

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

- a) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 18/8042 –

**Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der beruflichen Weiterbildung und
des Versicherungsschutzes in der Arbeitslosenversicherung
(Arbeitslosenversicherungsschutz- und Weiterbildungsstärkungsgesetz – AWStG)**

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau),
Matthias W. Birkwald, Susanna Karawanskij, weiterer Abgeordneter
und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/7425 –

Schutzfunktion der Arbeitslosenversicherung stärken

- c) zu dem Antrag der Abgeordneten Brigitte Pothmer, Kerstin Andreae,
Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/5386 –

Arbeitslosenversicherung gerechter gestalten und Zugänge verbessern

A. Problem

Zu Buchstabe a

Trotz guter Arbeitsmarktentwicklung haben insbesondere gering qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Langzeitarbeitslose und ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach den Worten der Bundesregierung Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt. Hintergrund sei der wirtschaftliche, technische und qualifikationsspezifische Strukturwandel. Der genannte Personenkreis verfüge zudem im internationalen Vergleich über zu geringe Grundkompetenzen.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion DIE LINKE. kritisiert, dass aufgrund der Bedingungen für den Bezug von Arbeitslosengeld und aufgrund der Verfestigung von Langzeiterwerbslosigkeit derzeit hauptsächlich das steuerfinanzierte Fürsorgesystem SGB II für die Absicherung der Erwerbslosen zuständig sei. Von den im November 2015 gemeldeten 2,6 Millionen Erwerbslosen seien nur 30 Prozent im SGB-III-Bereich betreut worden.

Zu Buchstabe c

Trotz des Wandels in der Arbeitswelt orientiere sich die Arbeitslosenversicherung nach wie vor am Normalarbeitsverhältnis. Das sei aber für immer weniger Menschen Realität, kritisiert die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Unter anderem nähmen Teilzeit, befristete und unsichere Beschäftigungsformen zu. Als Folge blieben viele Erwerbstätige von der Arbeitslosenversicherung ausgeschlossen.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Mit dem Gesetz soll der Zugang zur beruflichen Weiterbildungsförderung insbesondere für gering qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Langzeitarbeitslose und ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verbessert werden. Es wird u. a. klargestellt, dass der Vorrang, jemanden in ein neues Beschäftigungsverhältnis zu vermitteln, einer Weiterbildungsförderung nicht entgegensteht, wenn durch die Weiterbildung eine dauerhafte berufliche Eingliederung erreicht werden kann. Langzeitarbeitslose und Arbeitslose mit schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen können zur besseren Eignungsfeststellung durch längere Maßnahmen oder Maßnahmeteile bei einem Arbeitgeber gefördert werden. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die noch nicht über eine Berufsausbildung verfügen, können auch Förderleistungen zum Erwerb von Grundkompetenzen erhalten, wenn dies für eine erfolgreiche Teilnahme an einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung erforderlich ist. Bei erfolgreicher Teilnahme an Zwischen- und Abschlussprüfungen wird eine Prämie gezahlt.

Mit dem Änderungsantrag wird die derzeit bis zum 31. Dezember 2016 befristete Regelung des § 135 SGB III, nach der die Bundesagentur für Arbeit innovative Ansätze der aktiven Arbeitsförderung erproben kann, entfristet. Bei den Rechtsänderungen im SGB V und SGB XI handelt es sich um Folgeänderungen zu den am 1. Januar 2016 in Kraft getretenen Rechtsvereinfachungen zur Versicherungspflicht der Beziehenden von Arbeitslosengeld II in der gesetzlichen Krankenversicherung und in der sozialen Pflegeversicherung.

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/8042 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion DIE LINKE. fordert, die Schutzfunktion der Arbeitslosenversicherung gesetzlich zu stärken. Dazu sollte u. a. die für einen Anspruch auf Arbeitslosengeld maßgebliche Rahmenfrist in § 143 SGB III, in der die Anwartschaftszeiten für einen Anspruch auf den Bezug von Arbeitslosengeld erfüllt werden müssten, von zwei auf drei Jahre heraufgesetzt werden. Die Anwartschaftszeit in § 142 Absatz 1 Satz 1 SGB III soll generell auf vier Monate verkürzt werden. Die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld gemäß § 147 Absatz 2 SGB III sei dahingehend zu erweitern, dass nach Versicherungspflichtverhältnissen ab einer Dauer von vier Monaten ein Anspruch auf Arbeitslosengeld für zwei Monate bestehe.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/7425 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE.

Zu Buchstabe c

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf zur gerechten Gestaltung der Arbeitslosenversicherung vorzulegen. Damit sollen u. a. der Zugang zur Arbeitslosenversicherung an die sich wandelnde Arbeitswelt angepasst werden und die Voraussetzungen zum Erwerb eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld grundlegend verändert werden. Ferner müsse die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige weiter geöffnet und hinsichtlich der Beitragshöhe wieder erschwinglich werden u. a. m.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/5386 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Annahme eines Antrags.

D. Kosten

Zu Buchstabe a

Die Regelungen des Gesetzentwurfs führen in den Haushalten der Kommunen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende mittelfristig zu Mehrausgaben in Höhe von rund 4 Mio. Euro jährlich.

Die Regelungen des Gesetzentwurfs führen im Bundeshaushalt bei den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts in der Grundsicherung für Arbeitsuchende mittelfristig zu Mehrausgaben in Höhe von rund 11 Mio. Euro jährlich. Die Mehrausgaben für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit in Höhe von mittelfristig rund 130 Mio. Euro jährlich werden im Rahmen des bestehenden Gesamtansatzes der Grundsicherung für Arbeitsuchende erbracht und führen insofern nicht zu tatsächlichen finanzwirksamen Mehrbelastungen.

Die Regelungen des Gesetzentwurfs führen im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit mittelfristig zu Mehrausgaben in Höhe von rund 76 Mio. Euro jährlich. Bis zu 134 Mio. Euro je Jahr entfallen mittelfristig auf Mehrausgaben für aktivierende Leistungen der Arbeitsförderung, die im Eingliederungstitel zu veranschlagen

sind. Gleichzeitig ergeben sich mittelfristig jährliche Minderausgaben in Höhe von rund 58 Mio. Euro bei den Entgeltersatzleistungen (Arbeitslosengeld).

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 12.000 Stunden jährlich.

Für die Wirtschaft ergibt sich insgesamt eine Entlastung beim Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 290.000 Euro jährlich.

Für die Bundesverwaltung entsteht einmaliger Umstellungsaufwand in Höhe von knapp 1,1 Mio. Euro sowie dauerhafter Erfüllungsaufwand in Höhe von knapp 1,1 Mio. Euro jährlich.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/8042 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

- a) Nummer 1 wird wie folgt geändert:

- aa) Nach Buchstabe a wird folgender Buchstabe b eingefügt:

- ,b) Die Angabe zum Achten Abschnitt des Dritten Kapitels wird wie folgt gefasst:

„Achter Abschnitt

Befristete Leistungen und innovative Ansätze“.

- bb) Die bisherigen Buchstaben b bis e werden die Buchstaben c bis f.

- b) Nach Nummer 10 wird folgende Nummer 10a eingefügt:

- ,10a. Die Überschrift des Achten Abschnitts des Dritten Kapitels wird wie folgt gefasst:

„Achter Abschnitt

Befristete Leistungen und innovative Ansätze“.

- c) Nach Nummer 12 wird folgende Nummer 12a eingefügt:

- „12a. § 135 Absatz 1 Satz 3 wird aufgehoben.“

2. Nach Artikel 2 werden die folgenden Artikel 2a und 2b eingefügt:

„Artikel 2a

Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch

Das Fünfte Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Krankenversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988, BGBl. I S. 2477, 2482), das zuletzt durch ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 71 Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Bei der Ermittlung der durchschnittlichen Veränderungsrate nach Satz 1 werden für die Jahre 2017 und 2018 die Mitglieder nicht berücksichtigt, die nach § 5 Absatz 1 Nummer 2a in der am 31. Dezember 2015 geltenden Fassung vorrangig familienversichert gewesen wären.“

2. In § 232a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 wird die Angabe „0,2060fache“ durch die Angabe „0,2155fache“ ersetzt.

Artikel 2b

Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch

In § 57 Absatz 1 Satz 2 des Elften Buches Sozialgesetzbuch – Soziale Pflegeversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 26. Mai 1994, BGBl. I S. 1014, 1015), das zuletzt durch ... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird die Angabe „0,2172fache“ durch die Angabe „0,2266fache“ ersetzt.

3. Artikel 4 wird wie folgt gefasst:

„Artikel 4

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Absätze 2 und 3 am 1. August 2016 in Kraft.

(2) Artikel 2a Nummer 2 und Artikel 2b treten am 1. Januar 2017 in Kraft.

(3) Artikel 3 tritt am 1. Januar 2020 in Kraft. Gleichzeitig tritt die Mindestnettoetrags-Verordnung vom 19. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3040) außer Kraft.“;

- b) den Antrag auf Drucksache 18/7425 abzulehnen;
c) den Antrag auf Drucksache 18/5386 abzulehnen.

Berlin, den 1. Juni 2016

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Kerstin Griese
Vorsitzende

Sabine Zimmermann (Zwickau)
Berichterstatteerin

Bericht der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau)

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

1. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 18/8042** ist in der 164. Sitzung des Deutschen Bundestages am 14. April 2016 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Energie, den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung sowie den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen worden. Der Gesetzentwurf auf Drucksache 18/8042 ist in der 172. Sitzung des Deutschen Bundestages am 1. Juni 2016 an den Gesundheitsausschuss zur Mitberatung überwiesen worden. Der Haushaltsausschuss befasst sich zudem gemäß § 96 GO-BT mit der Vorlage, der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung gutachtlich.

Der Antrag auf **Drucksache 18/7425** ist in der 156. Sitzung des Deutschen Bundestages am 19. Februar 2016 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Antrag auf **Drucksache 18/5386** ist in der 127. Sitzung des Deutschen Bundestages am 1. Oktober 2015 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur Beratung überwiesen worden.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz**, der **Haushaltsausschuss**, der **Gesundheitsausschuss** sowie der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** haben den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/8042 in ihren Sitzungen am 1. Juni 2016 beraten und dem Deutschen Bundestag gleichlautend mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung empfohlen. Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/8042 in seiner Sitzung am 1. Juni 2016 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung empfohlen. Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/8042 ebenfalls in seiner Sitzung am 1. Juni 2016 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. und Abwesenheit der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung empfohlen. Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat sich in seiner 43. Sitzung am 16. März 2016 gutachtlich mit der Vorlage befasst und die Nachhaltigkeitsrelevanz festgestellt. Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung sei plausibel. Eine Prüfbitte wurde daher nicht für erforderlich gehalten.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat den Antrag auf Drucksache 18/7425 in seiner Sitzung am 1. Juni 2016 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung empfohlen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Auf dem Fachkräftearbeitsmarkt Deutschland entscheide die Qualifikation maßgeblich über Arbeitsmarkt- und Beschäftigungschancen, heißt es in der Gesetzesbegründung. Nach wie vor hätten gering qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Langzeitarbeitslose und ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer trotz der guten

Beschäftigungsentwicklung Schwierigkeiten, einen Arbeitsplatz zu finden. Personen, denen ein Berufsabschluss fehle, hätten ein überdurchschnittliches Arbeitslosigkeitsrisiko. So habe die Arbeitslosenquote dieser Personengruppe nach den aktuell verfügbaren Daten des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung im Jahr 2014 rund 20 Prozent betragen. Bei Fachkräften mit beruflicher Ausbildung (ohne Hochschulabsolventen) habe die Arbeitslosenquote dagegen bei rund 5 Prozent gelegen. Der qualifikationsspezifische Strukturwandel werde dazu führen, dass die Zahl der Arbeitsplätze für Erwerbstätige ohne Berufsausbildung bis zum Jahr 2030 deutlich zurückgehe. Verstärkt werde es bei den Personen mit Berufsabschluss voraussichtlich ab Mitte der 2020er Jahre zu Engpässen kommen. Die Nachqualifizierung von gering Qualifizierten sei daher nicht nur bedeutsam, um Langzeitarbeitslosigkeit wirksam zu begegnen, sondern auch um den Bedarf an Fachkräften im mittleren Qualifikationssegment zu decken.

In der Gruppe der 25- bis 34-Jährigen sei der Anteil der Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung von 2005 bis 2014 zwar von 17,8 Prozent auf 13,9 Prozent gesunken. Trotz der erreichten Erfolge seien aber weitere Anstrengungen erforderlich, um vor allem junge Menschen ohne abgeschlossene Berufsausbildung zu einem Berufsabschluss zu führen, der im Hinblick auf wachsende Fachkräftebedarfe mit besseren Beschäftigungsperspektiven verbunden sei. Für die Bundesregierung seien daher Aus- und Weiterbildung weiterhin zentrale Elemente der Arbeitsmarktpolitik und von großer Bedeutung für die aktuelle und künftige Fachkräftesicherung in Deutschland. So solle u. a. im Rahmen des Fachkräftekonzepts der Bundesregierung die Zahl junger Erwachsener ohne Berufsabschluss halbiert werden. Bundesregierung und Bundesagentur für Arbeit hätten daher bereits im Jahr 2013 vereinbart, durch die rechtskreisübergreifende Initiative zur „Erstausbildung junger Erwachsener“ verstärkt junge Menschen ab 25 bis unter 35 Jahren zum Nachholen eines Berufsabschlusses zu gewinnen.

Zu Buchstabe b

Die antragstellende Fraktion macht geltend, dass die Aufteilung der Zuständigkeiten – hin zu einer Betreuung von nur 30 Prozent der Erwerbslosen im Regelkreis SGB III – auch eine wesentliche Verschiebung der Kosten bedeute. Nutznießer dieser Kostenverschiebung seien insbesondere die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Durch die sukzessive Senkung des Beitragssatzes für die Arbeitslosenversicherung von 6,5 Prozent (2006) auf 3 Prozent (seit 2011) hätten diese zwischen 2007 und 2013 rund 95 Mrd. Euro gespart. Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sollten wieder stärker zur Finanzierung von Erwerbslosigkeit herangezogen werden. Darüber hinaus seien gesamtgesellschaftliche Aufgaben, die durch die Arbeitslosenversicherung ausgeführt würden, durch Steuern zu finanzieren. Nach DGB-Angaben seien im Jahr 2015 rund 3,3 Mrd. Euro und damit 9,4 Prozent der Gesamtausgaben für gesamtgesellschaftliche Aufgaben aufgewendet worden. Die Trennung in zwei Regelkreise sei ein zentraler Strukturfehler der deutschen Arbeitsmarktpolitik. Diese Trennung sei kurzfristig kaum zu korrigieren. Die negativen Effekte müssten aber durch eine nachhaltige Stärkung der Schutzfunktion der Arbeitslosenversicherung eingedämmt werden. Dazu bedürfe es der Sicherung der finanziellen Handlungsfähigkeit in Krisenzeiten.

Zu Buchstabe c

Als sozialversicherungspflichtig Beschäftigte zahlten kurz befristet Beschäftigte zwar in die Arbeitslosenversicherung ein, bekämen aber im Falle der Arbeitslosigkeit häufig nichts heraus, heißt es in der Antragsbegründung. Trotz einer Sonderregelung, die ihnen den Zugang zur Arbeitslosenversicherung sicherstellen solle, landeten viele von ihnen nach wie vor direkt im Hartz-IV-Bezug. Das sei eine Gerechtigkeitslücke. Ihre Beitragszahlungen müssten auch ihnen den Bezug von Arbeitslosengeld I ermöglichen. Grundsätzlich habe nur Anspruch auf Arbeitslosengeld I, wer innerhalb von zwei Jahren (Rahmenfrist) mindestens zwölf Monate (Anwartschaftszeit) versicherungspflichtig gearbeitet habe. Die 2009 eingeführte Sonderregelung für überwiegend kurz befristet Beschäftigte solle den Zugang vor allem für Künstler und Kulturschaffende zur Arbeitslosenversicherung sicherstellen. Sie solle aber auch anderen offenstehen, deren Beschäftigungsverhältnisse überwiegend auf kurze Zeiträume befristet seien. Viele Anträge scheiterten aber an den restriktiven Verdienst- oder Befristungsgrenzen. Auch die spätere Verlängerung der Rahmenfrist von sechs auf zehn Wochen habe nicht funktioniert. 2012/13 seien nur 222 Anträge bewilligt worden und damit von den potentiell Anspruchsberechtigten etwa 0,6 Prozent erreicht worden.

Ferner seien angesichts des Rückzugs des Normalarbeitsverhältnisses und der Selbstständigkeit von immer mehr Menschen Änderungen nötig. Gründungen müssten gefördert werden. Der Wechsel zwischen den Erwerbsformen müsse aber ebenfalls reibungslos möglich sein – ohne Lücken bei der sozialen Absicherung. Darüber hinaus müsse man den gewachsenen Ansprüchen an Weiterbildung Rechnung tragen.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Zu Buchstabe a

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/8042 in seiner 72. Sitzung am 15. April 2016 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Die Einführung in den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/8042 fand in der 74. Sitzung am 27. April 2016 statt, die Anhörung in der 75. Sitzung am 9. Mai 2016.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 18(11)620 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

Deutscher Gewerkschaftsbund

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Zentralverband des Deutschen Handwerks

Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Bundesagentur für Arbeit

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Bundesverband der Träger beruflicher Bildung e. V. (Bildungsverband)

Verband der Kolping-Bildungsunternehmen Deutschland e. V.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V.

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband e. V.

Rechtsanwalt Steffen Schmidt-Hug, Landsberg/Lech.

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund** (DGB) begrüßt die vorgeschlagenen Maßnahmen, wie die Möglichkeit der Förderung von Grundkompetenzen, die zusätzlichen Hilfen bei der Ausbildung, die Förderung von Beschäftigten, die Einführung von Weiterbildungsprämien und die Förderung von Weiterbildung in Transfer-Maßnahmen; denn die Weiterbildung von Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Menschen sei ein wichtiger Beitrag zur Integration bzw. zur dauerhaften Stabilisierung der Beschäftigung. Um die Wirksamkeit der Maßnahmen zu verbessern, sollten die vorgesehenen Prämien angehoben werden und auch laufende Zuschüsse zum Lebensunterhalt – vor allem zu den Hartz-IV-Leistungen – gezahlt werden. Die Weiterbildung bei Transfer-Maßnahmen müsse in Zukunft auch wieder aus dem ESF gefördert werden. Vermisst werde eine endgültige Regelung zur Erweiterung der Rahmenfrist für die Erlangung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld, wie im Koalitionsvertrag vereinbart. Ferner sollten Eltern in Zeiten der gesetzlichen Elternzeit generell beitragsfrei versichert sein. Darüber hinaus wird kritisiert, dass die vorgesehene Verlängerung von Maßnahmen zur Eingliederung, die bei einem Arbeitgeber durchgeführt würden, missbrauchsanfällig sei und deswegen nicht umgesetzt werden sollte.

Die **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände** (BDA) kritisiert die Förderung von Grundkompetenzen im Rahmen des AWStG aus ordnungspolitischer Sicht. Zwar sei die Integration von Menschen in den Arbeitsmarkt eine der wichtigsten arbeitsmarktpolitischen und gesellschaftlichen Herausforderungen in Deutschland. Dies gelte insbesondere für Menschen mit geringen und fehlenden Qualifikationen; denn die Beschäftigungsperspektiven von Geringqualifizierten seien deutlich schlechter als die qualifizierter Fachkräfte. Es sei für die Zukunft entscheidend, in der Arbeitsmarktpolitik die richtigen Impulse zu setzen, um die passgenaue und bedarfsgerechte Weiterbildung Geringqualifizierter voranzubringen und die Arbeitslosenversicherung zukunfts-fest aufzustellen. Der Gesetzentwurf enthalte insbesondere Regelungen, die die Weiterbildungsförderung von Beschäftigten durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) flexibilisierten und erweitern sollten. Grundsätzlich sei eine

flächendeckende Weiterbildungsförderung jedoch nicht Aufgabe der Arbeitslosenversicherung. Eine Umgestaltung der BA in eine „Bundesagentur für Arbeit und Weiterbildung“ lehne die BDA ab. Die Förderung von Grundkompetenzen sei nur in engen Grenzen vertretbar, wenn sie sich am individuellen Bedarf orientiere, als Vorschaltmaßnahme an eine abschlussorientierte Weiterbildungsmaßnahme eng gekoppelt sei und ohne diese Förderung eine abschlussorientierte Weiterbildungsmaßnahme nicht absolviert werden könne. Eine darüber hinausgehende breit angelegte Förderung von Grundkompetenzen, wie Lesekompetenz oder grundlegende mathematische Kenntnisse, unabhängig von einer abschlussorientierten Weiterbildungsmaßnahme aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung sei nicht sinnvoll. Die Weiterbildung Beschäftigter sei in erster Linie Aufgabe der Arbeitgeber und der Beschäftigten selbst. Auch die Einführung einer Weiterbildungsprämie sei zum jetzigen Zeitpunkt nicht zielführend.

Der **Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)** erwartet durch die vorgesehenen Änderungen im SGB III nur geringe Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. Der ZDH unterstütze zwar das Ziel, vor allem Weiterbildung zum Erreichen eines Berufsabschlusses zu fördern – vor allem vor dem Hintergrund des höheren Arbeitslosigkeitsrisikos für Geringqualifizierte. Leider sehe der vorliegende Entwurf eher eine vergleichsweise einseitige Förderung vor, der das notwendige „Fordern“ hintanstelle. Besonders die geplanten Weiterbildungsprämien seien zu kritisieren. Sie könnten „Kollateralschäden“ am bestehenden System der dualen Ausbildung verursachen – z. B. im Sinne einer Erwartungshaltung künftiger Auszubildender, dass das Absolvieren einer beruflichen Ausbildung und das Bestehen von Prüfungen finanziell belohnt werden müssten. Darüber hinaus sei zu erwarten, dass eine Abkehr von dieser zunächst befristeten Regelung nach 2020 eine Wirkung genau entgegen der ursprünglichen Intention entfalten dürfte und das Absolvieren einer Weiterbildung ohne Prämie als nicht mehr attraktiv betrachtet werden könnte. Erforderlich sei vielmehr ein gesellschaftlicher Sinneswandel, wonach jeder im eigenen Interesse sein Möglichstes unternehme, um langfristig und dauerhaft in Beschäftigung zu kommen. Hierzu gehöre, dass ein Berufsabschluss vorrangiges Ziel sein müsse.

Der **Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHT)** verweist auf den drohenden Mangel an beruflich qualifizierten Fachkräften. Es sei daher sinnvoll, die berufliche Bildung weiter zu stärken. Geringqualifizierte hätten es zudem besonders schwer, am Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Vor diesem Hintergrund befürworte man grundsätzlich das Vorhaben, die Förderung der beruflichen Weiterbildung im SGB III auszubauen und den Fokus auf den Erwerb eines beruflichen Ausbildungsabschlusses zu legen. Dabei müsse jedoch der Grundsatz der Arbeitsförderung gewahrt bleiben, Erwerbslose rasch in Beschäftigung zu bringen. Mit diesem Grundsatz schienen über den Gesetzentwurf hinausgehende Überlegungen, Rechtsansprüche auf Weiterbildung zu eröffnen, ebenso schwer vereinbar wie die Gewährung eines Qualifikationsschutzes, also die Möglichkeit, konkrete Arbeitsangebote wegen vermeintlicher Überqualifizierung abzulehnen. Die in diesem Zusammenhang von verschiedenen Seiten vorgebrachten Vorschläge, die Bundesagentur für Arbeit zu einer Art „Bundesagentur für Arbeit und Qualifizierung“ umzubauen, seien mit dem Risiko behaftet, dass dabei der spezifische Bedarf der Unternehmen nicht ausreichend Berücksichtigung finde und „am Markt vorbei“ qualifiziert werden könne.

Die **Bundesagentur für Arbeit (BA)** begrüßt u. a. die Klarstellung beim Vermittlungsvorrang in § 4 SGB III und schlägt eine korrespondierende Regelung im SGB II vor. Positiv werden auch weitere Korrekturen bewertet, wie die Einbeziehung von Personen in Elternzeit in den Schutz der Arbeitslosenversicherung. Die Verbesserungen der Fördermöglichkeiten nach § 45 Absatz 8 werden dagegen ambivalent bewertet. Der BA lägen keine Erkenntnisse darüber vor, dass die vom Gesetzgeber für den Rechtskreis SGB III bislang erlaubten maximal sechs Wochen bei einem Arbeitgeber nicht ausreichten. Durch die erneute Erweiterung bestehe die Gefahr, dass aus Sicht der Arbeitgeber diese Maßnahmen bzw. Maßnahmeteile mit einem Praktikum gleichgesetzt würden, in dem die Teilnehmenden „voll mitarbeiten“, was nicht der Intention der Rechtsnorm entspreche. Die zeitliche Beschränkung der Maßnahme sei zur Vermeidung von Missbrauch und Mitnahme vorgenommen worden. Positiv sei, dass die Rechtsgrundlage rechtskreisübergreifend vereinheitlicht werde. Die BA verweist zudem darauf, dass die Erschließung neuer Chancen für Geringqualifizierte nach dem Koalitionsvertrag der Bundesregierung ein Schwerpunkt der Arbeitsmarktpolitik sei. Das rückläufige Potenzial an geeigneten Teilnehmenden für abschlussorientierte Weiterbildung und die Notwendigkeit der Fachkräftesicherung erforderten zur Erschließung aller verfügbaren Potenziale eine angepasste Strategie der Förderung beruflicher Weiterbildung bzw. eine Modifikation der Weiterbildungsförderung auf gesetzlicher Ebene.

Der **Bundesverband der Träger beruflicher Bildung (Bildungsverband)** begrüßt das AWStG ausdrücklich. Weiterbildung und Weiterbildungsaktivitäten dürften nicht mit dem Hinweis verhindert werden, der oder die Teilnehmende stehe für diese Zeit dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung. Mittlerweile sei auch von der Wissenschaft

darauf hingewiesen worden, dass eine Teilnahme an Weiterbildung zu besseren Voraussetzungen für eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt führe als Nichtteilnahme beziehungsweise eine Teilnahme an kurzen Trainingsmaßnahmen. Ferner begrüße man das mit diesem Gesetz verfolgte Ziel einer Fortentwicklung der Arbeitsförderung zur Erschließung vorhandener Potenziale. In Zeiten eines sich entwickelnden Fachkräftemangels müssten alle Potenziale zur Hebung des Qualifikationsniveaus genutzt werden. Darüber hinaus werde mit den Änderungen (Ziffer 3) klargestellt, dass die Begleitung bei einer betrieblichen Einzelumschulung generell unter § 81 SGB III und nicht unter § 45 SGB III falle. Damit entfalle die bestehende Unsicherheit bezüglich des Rechtscharakters von begleitenden Maßnahmen. Durch die Sonderregelung in Absatz 2 bestehe auch für die Arbeitsagenturen (und nicht nur für die Jobcenter) die Möglichkeit, eine umschulungsbegleitende Hilfe auszuschreiben. Dies begrüße der Bildungsverband ausdrücklich. Auch die Einführung entsprechender Prämien werde begrüßt.

Der **Bundesverband der Kolping-Bildungsunternehmen Deutschland** begrüßt ausdrücklich das Gesetz zur Stärkung der beruflichen Weiterbildung und des Versicherungsschutzes in der Arbeitslosenversicherung. Damit werde zielgerichtet der Intention Rechnung getragen, gering qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Langzeitarbeitslose und ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wieder an den Arbeitsmarkt heranzuführen und beruflich einzugliedern. Ebenso berücksichtige der Gesetzentwurf in angemessener Weise, dass fehlende Grundkompetenzen bei Personen ohne Berufsausbildung oftmals ein Handicap darstellten und Förderungen zum nachträglichen Erwerb bereitgestellt werden müssten. Dies stelle auch eine zwingend notwendige Voraussetzung für den Zugang zu einem immer stärker digital geprägten Arbeitsmarkt im Sinne von „Arbeiten 4.0“ dar. Offen bleibe aber die Frage, wie die genannten Zielgruppen zur Teilnahme an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung motiviert werden könnten. In diesem Zusammenhang setze die beabsichtigte Prämienzahlung im Rahmen abschlussbezogener Maßnahmen einen wichtigen monetären Anreiz. Ergänzend dazu sollten gezielte Beratungsimpulse durch Arbeitgeber, die Agenturen für Arbeit und beteiligte Träger erfolgen, um Perspektiven aufzuzeigen. Auch Coaching-Maßnahmen könnten während der Maßnahme ein geeignetes Instrument darstellen, um das Erreichen des Bildungszieles sicherzustellen.

Der **Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge** begrüßt die vorgesehenen Neuregelungen ebenfalls als positiv im Sinne einer präventiven Arbeitsmarktpolitik. Aus- und Weiterbildung werde auch für Menschen erreichbar gemacht, denen Grundkompetenzen fehlten, um eine abschlussbezogene berufliche Weiterbildung beginnen, durchhalten und erfolgreich abschließen zu können. Positiv sei auch, dass die Neuregelungen über die Verweisungsnorm § 16 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 SGB II auch in der Grundsicherung für Arbeitsuchende Anwendung fänden. Entscheidend für den Erfolg sei allerdings eine deutliche Aufstockung der Eingliederungsmittel in SGB II. Ferner sei eine Klarstellung der Grundsätze der Weiterbildungsförderung in § 4 Absatz 2 SGB III-E sinnvoll. Entsprechende Regelungen sollten auch im SGB II verankert werden. Darüber hinaus schaffe die Verlängerung der möglichen Höchstdauer betrieblicher Maßnahmen bei einem Arbeitgeber auf zwölf Wochen bessere Möglichkeiten, sich in der beruflichen Praxis zu orientieren, und werde positiv bewertet. Des Weiteren könne die Einführung einer Erfolgsprämie im Rahmen einer abschlussbezogenen Weiterbildung zielführend sein. Vorrangig solle allerdings die Lebensunterhaltssicherung während einer länger dauernden Fortbildung gewährleistet werden. Die spezifischen Bedarfslagen von Leistungsberechtigten im Rechtskreis SGB II seien zu berücksichtigen u. a. m.

Die **Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege** bewertet die Zielsetzung des Gesetzentwurfs ebenfalls positiv, Verbesserungen bei der Weiterbildung von gering qualifizierten Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen und Arbeitslosen zu erreichen, indem u. a. Grundkompetenzen in der Fort- und Weiterbildung gefördert und Motivationsprämien bereitgestellt werden sollten. Der Handlungsbedarf sei enorm: Im Jahresdurchschnitt 2014 hätten nur 65.860 der Arbeitslosen oder rund 5 % der Arbeitslosen ohne Berufsabschluss an einer Fort- und Weiterbildung teilgenommen, die zu einem Berufsabschluss führe. Kritisch anzumerken sei allerdings die Absicht, die Stärkung der beruflichen Weiterbildung ohne zusätzliche Finanzmittel in der Grundsicherung für Arbeitsuchende erreichen zu wollen. Notwendig wäre vielmehr, die Mittelansätze signifikant zu erhöhen. Dies gelte umso mehr, als in den letzten Jahren (2009-2014) die Ausgaben für die berufliche Weiterbildung für Leistungsberechtigte im SGB II um 26 % von 923 Millionen auf 681 Millionen Euro gekürzt worden seien. Den Jobcentern müssten außerdem in größerem Umfang mehrjährige Verpflichtungsermächtigungen zugeteilt werden, damit sie längerfristige Fort- und Weiterbildungen finanzieren könnten. Weiter müsse berücksichtigt werden, dass mehr als die Hälfte der Arbeitslosen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende aktuell keinen Berufsabschluss nachweisen könnten. Allerdings seien nur 16 % der bei den Arbeitsagenturen und Jobcentern gemeldeten Arbeitsstellen für

Helfer- oder Anlern Tätigkeiten ausgeschrieben. Nötig seien neue Bildungsinstrumente, die auf benachteiligte Personengruppen bzw. Personen mit mehreren Vermittlungshemmnissen zugeschnitten seien. So bedürfe es z. B. modularer Angebote, die den Interessierten die Möglichkeit eröffneten, eine Ausbildung nach Bedarf zu unterbrechen oder zu verlängern. Auch während einer längeren Fortbildung müsse der Lebensunterhalt verlässlich gesichert sein; was sich insbesondere für Leistungsberechtigte im SGB II derzeit schwierig gestalte. Damit Arbeitslose ihr Wunsch- und Wahlrecht über die Einlösung von Gutscheinen zur Fort- und Weiterbildung wahrnehmen könnten, müssten sie von den Jobcentern und Arbeitsagenturen umfassend, verständlich und transparent über die Angebote informiert und zu den damit verbundenen Perspektiven beraten werden. Die BAGFW plädiere dafür, in die Zielgruppenbestimmung des Gesetzentwurfs Flüchtlinge aufzunehmen.

Auch der **Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband** begrüßt die Zielsetzung des Gesetzentwurfs, bessere Zugänge zur Weiterbildung für gering qualifizierte Arbeitnehmerinnen, Langzeitarbeitslose und ältere Beschäftigte zu schaffen. Der Gesetzentwurf enthalte sinnvolle Einzelmaßnahmen zur Erreichung dieses Ziels (z. B. ein neues Förderangebot zum Erwerb von Grundkompetenzen in der Fort- und Weiterbildung), nicht aber ein dringend benötigtes Gesamtkonzept und notwendige durchgreifende Ansätze zur beruflichen Weiterbildung für gering qualifizierte und vom Arbeitsmarkt entfernte Personenkreise. Bleibe es im Verlauf des weiteren Gesetzgebungsverfahrens bei diesen begrenzten Einzelmaßnahmen, dann werde sich nichts Grundlegendes an der Benachteiligung von gering Qualifizierten und Langzeitarbeitslosen in der beruflichen Weiterbildung ändern. Völlig ins Leere greife der Gesetzentwurf bei der anstehenden Integrationsaufgabe, geflüchtete Menschen bei ihrem Einstieg in den Arbeitsmarkt auch mit Hilfe von bedarfsgerechten Qualifizierungen zu unterstützen. Der Paritätische spricht sich vor dem Hintergrund umfassender Reformbedarfe in der beruflichen Weiterbildung für gering qualifizierte, vom Arbeitsmarkt entfernte Personenkreise und den neu hinzukommenden Personenkreis der geflüchteten Menschen dafür aus, die Regelförderung der Fort- und Weiterbildung weiterzuentwickeln. Modulare Ansätze zum schrittweisen Erreichen eines nachträglichen Berufsabschlusses seien zu entwickeln und anzubieten, die individuell Möglichkeiten der Unterbrechung wie auch Verlängerung der Fort- und Weiterbildung schufen. Zu unterstützen sei der Vorstoß des Bundesrates, die Dauer von Umschulungen für gering qualifizierte Langzeitleistungsbeziehende (im SGB II) bedarfsgerecht verlängern zu können; denn dieser Personenkreis werde nach Jahren der Lernabstinenz kaum in der Lage sein, eine um ein Drittel verkürzte Ausbildung erfolgreich zu bewältigen. Fort- und Weiterbildungen seien verstärkt in Teilzeit anzubieten, etwa um den Bedürfnissen von Flüchtlingen gerecht zu werden, die eine Berufstätigkeit im Helferbereich mit einer begleitenden Qualifizierung verbinden wollten, oder der Lebenssituation von Alleinerziehenden besser gerecht zu werden.

Der Sachverständige **Rechtsanwalt Steffen Schmidt-Hug** verweist darauf, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf u. a. die bis Ende des Jahres 2016 befristete Sonderregelung zur verkürzten Anwartschaftszeit für überwiegend kurz befristet Beschäftigte bis zum 31. Juli 2018 verlängert werden solle. Die derzeitige Regelung sei eingeführt worden, nachdem die durch das „Hartz-I-Gesetzespaket“ mit der darin enthaltenen Verkürzung der Rahmenfrist von drei auf zwei Jahre für den Großteil der Beschäftigten der Kultur- und insbesondere Filmwirtschaft zur Bedrohung ihrer beruflichen Existenz geworden sei. Das Anwartschaftszeit-Änderungsgesetz aus dem Jahr 2009 habe nicht die gewünschten Änderungen gebracht. Lediglich 1,67 % der Filmschaffenden könnten z. B. von der Regelung der verkürzten Anwartschaft Gebrauch machen. Dies liege insbesondere an den – neben dem Erreichen der 180-tägigen Anwartschaft innerhalb von zwei Jahren – zwei weiteren „Sonder-Voraussetzungen“ in § 142 Absatz 2 SGB III: Zum Einen würden viele Filmschaffende schon durch die in § 142 Absatz 2 Nummer 1 SGB III „ausgebremst“, wonach die Regelung nur dann greife, wenn die Beschäftigungsdauer überwiegend unter zehn Wochen liege. Dies schließe willkürlich bestimmte Berufsgruppen systematisch aus. Weiterhin gebe es die „Verdienst-Grenze“ für unterdurchschnittlich verdienende („Bezugsgröße in der Sozialversicherung“) Personen. Diese Regelung zur Einkommenshöhe, damals „Gerechtigkeitsfaktor“ genannt, sei widersinnig. Schließlich zahlten auch die vermeintlich besser verdienenden Filmschaffenden in gleicher Weise Beiträge zur Arbeitslosenversicherung, wie die Arbeitnehmer anderer Branchen, welche die Regelanwartschaftszeit von 360 Tagen erfüllten. Die Verdrängung aus der Arbeitslosenversicherung habe zu einer Verdrängung in die Selbständigkeit beigetragen. So sei der Anteil der Selbständigen in der Filmproduktion inzwischen auf 47 Prozent gestiegen.

Zu den Buchstaben b und c

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Antrags auf Drucksache 18/7425 in seiner 65. Sitzung am 24. Februar 2016 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Die Anhörung fand in der 70. Sitzung am 11. April 2016 statt.

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Antrags auf Drucksache 18/5386 in seiner 52. Sitzung am 14. Oktober 2015 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Die Anhörung fand ebenfalls in der 70. Sitzung am 11. April 2016 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 18(11)579neu zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Zentralverband Deutsches Handwerk

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Bundesagentur für Arbeit

Deutscher Gewerkschaftsbund

Arbeitnehmerkammer Bremen

Wuppertaler Kreis e. V. – Bundesverband betriebliche Weiterbildung

Bundesverband der Träger beruflicher Bildung (Bildungsverband) e. V.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.

Aus Sicht der **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)** enthalten die Anträge der beiden Oppositionsfraktionen Forderungen, die Fehlanreize setzten, der Arbeitslosenversicherung gesamtgesellschaftliche Aufgaben zuwiesener oder bei Arbeitgebern zu weiteren Belastungen führten: So setzten verkürzte Anwartschaftszeiten nach § 142 SGB III, abgestufte kürzere Beitragszeiten oder eine erweiterte Rahmenfrist Fehlanreize für kürzere Beschäftigungen. Zudem erhöhe sich bei einer Erweiterung der Rahmenfrist der Verwaltungsaufwand der BA in erheblichem Maße. Die Einführung eines Mindestarbeitslosengeldes führe zu Doppel- und Parallelstrukturen in einem ohnehin komplexen Rechtsgebiet. Eine Öffnung der freiwilligen Arbeitslosenversicherung für Gründer bzw. Selbständige bringe Missbrauchsgefahren und ggf. zusätzlichen Verwaltungsaufwand mit sich. Die Qualifizierung von Beschäftigten müsse Aufgabe von Arbeitgebern und Beschäftigten bleiben. Eine Sonderabgabe für Arbeitgeber zur Förderung von Langzeitarbeitslosen bliebe aus Sicht der BDA wirkungslos.

Der **Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)** spricht sich u. a. gegen eine Ausweitung der Rahmenfrist und gegen eine Verkürzung der Anwartschaftszeiten aus. Zudem werde ein Mindestarbeitslosengeld abgelehnt, da dies lediglich aufwändige Parallelstrukturen bei der Arbeitsagentur aufbauen würde. Der ZDH unterstützt die Anträge der Oppositionsfraktionen zur Bekämpfung der Ungleichbehandlung von Versicherungsansprüchen in der Arbeitslosenversicherung und empfiehlt eine entsprechende Prüfung. Hinsichtlich der Forderung der Erweiterung des Zugangs zur Arbeitslosenversicherung für Selbstständige sei es zweifelhaft, inwieweit bei diesem Personenkreis ein Bedarf zur Öffnung bestehe. Ein Ausbau der Arbeitsagenturen zu Agenturen für Arbeit und Weiterbildung werde abgelehnt, da dies originäre Aufgabe der Arbeitgeber und Beschäftigten sei.

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB)** unterstützt die Diskussion um die Fortentwicklung der Arbeitslosenversicherung. Da sich immer mehr Beschäftigte oft unfreiwillig in atypischen Beschäftigungsverhältnissen befänden, müsse die Arbeitslosenversicherung so ausgestaltet sein, dass es zu einer fairen Risikoverteilung zwischen den Beschäftigten, den Arbeitgebern und der Versicherung komme. Daher werde u. a. vorgeschlagen, durch unterschiedliche Maßnahmen die Soloselbstständigen besser abzusichern: Dazu gehörten z. B. die Verlängerung der Gründungsphase auf fünf Jahre, die Einführung einer Mindestversicherungszeit und die Öffnung der Arbeitslosenversicherung für weitere Selbständigegruppen u. a. m. Zudem unterstütze der DGB die Vorschläge beider Fraktionen zur Erweiterung der Rahmenfrist und zur Einführung eines Mindestarbeitslosengeldes. Zusätzlich müssten die Regelungen beim Teilzeitarbeitslosengeld angepasst werden. Der DGB unterstütze die Vorschläge zur Entlastung des Hartz-IV-Systems und zur Stärkung der präventiven Arbeitsmarktpolitik.

Das **Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)** bewertet die Vorschläge beider Oppositionsfraktionen, die Anwartschaftszeit zu verkürzen bzw. die Rahmenfristen zu erweitern, kritisch: So könne zwar ein niedrigeres Armutsrisiko erreicht, die Attraktivität atypischer Beschäftigung erhöht und eine Chance auf ein besseres „Matching“ entstehen. Allerdings bestehe die Gefahr einer höheren Arbeitslosenquote, steigender Kosten durch

eine zunehmende Zahl von Anspruchsberechtigten, steigender Suchdauer sowie möglicher Mitnahmeeffekte. Verlängerte Bezugsdauern und eine sprungweise Erhöhung mit dem Alter führten zu Drehtüreffekten. Zudem senke das die Bereitschaft, eine Beschäftigung aufzunehmen. Ein Mindestarbeitslosengeld in Höhe der SGB-II-Leistungen werde nicht als zielführend eingeschätzt. Eine Abschaffung von Sperrzeiten werde nach Einschätzung des IAB zu längeren Zeiten der Arbeitslosigkeit führen. Eine generelle Defizithaltung des Bundes widerspreche dem Versicherungsgedanken.

Die **Bundesagentur für Arbeit** (BA) begrüßt grundsätzlich die vorgesehene Erweiterung des Versicherungsschutzes. Diese solle jedoch vorrangig über eine Erweiterung der Rahmenfrist realisiert werden, eine Verkürzung der Anwartschaftszeit auf vier Monate werde kritisch bewertet. Ein Verzicht auf die Regelung nach § 142 Absatz 2 SGB III werde unterstützt. Der Zugang zur freiwilligen Arbeitslosenversicherung für Selbstständige nach Studium oder Hartz IV-Bezug bedeute aus Sicht der BA eine Abkehr vom Versicherungsprinzip und werde daher nicht befürwortet. Ein Anspruch auf Arbeitslosengeld mit einer Anspruchsdauer ab zwei Monaten aufwärts nach vorheriger Versicherungspflicht von mindestens vier Monaten würde die Gemeinschaft der Beitragszahler unverhältnismäßig hoch belasten und sei mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden. Die Einführung eines Mindestarbeitslosengeldes werde von der BA entschieden abgelehnt u. a. m.

Aus Sicht der **Arbeitnehmerkammer Bremen** muss die Reichweite der Arbeitslosenversicherung wieder deutlich erhöht und dabei die Statussicherung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wieder leitendes Grundprinzip werden. Dafür gelte es insbesondere, die Zugangshürden für atypisch Beschäftigte zu senken, die Dauer des Leistungsbezugs auszuweiten, die strukturelle Armutsfestigkeit zu stärken sowie die Förderung auch für Beschäftigte zu intensivieren. Auf diesem Weg würde sowohl dem Schutzinteresse von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern als auch dem Ziel einer guten Anpassung von Arbeitskräfteangebot und Arbeitskräftenachfrage Rechnung getragen. Die Finanzierungsstrukturen seien unter anderem durch einen regelgebundenen Bundeszuschuss weiterzuentwickeln.

Der **Wuppertaler Kreis e. V. Bundesverband betriebliche Weiterbildung** spricht sich im Wesentlichen gegen die Vorschläge beider Oppositionsfraktionen aus. So werde eine verstärkte Übernahme von Sozialleistungen aus Steuermitteln nicht befürwortet. Verbesserungen und Abbau individueller Härten und möglicher sozialer Ungerechtigkeiten im Bereich der Arbeitslosenversicherung seien zwar wünschenswert, sollten aber immer aus der Arbeitslosenversicherung gegenfinanziert werden können. Beitragserhöhungen für Arbeitgeber oder Arbeitnehmer lehne der Wuppertaler Kreis ab. Überlegungen zur Ausweitung des Einsatzfeldes der Arbeitslosenversicherung auf Beschäftigte seien ebenfalls nicht zu befürworten.

Der **Bundesverband der Träger beruflicher Bildung** (Bildungsverband) bewertet das derzeitige Modell der Arbeitslosenversicherung mit den starren Berechnungsgrundlagen als unzureichend flexibel. Dies verursache bei einer steigenden Zahl an Menschen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen Benachteiligungen / soziale Ungleichheiten durch niedrige Arbeitslosengeldzahlungen im Falle der Arbeitslosigkeit. Daher befürworte der Bildungsverband eine Flexibilisierung der Arbeitslosenversicherung mit einer Anpassung und Berücksichtigung von neuen Formen der Beschäftigung. Zudem müsse die Bemessung der Arbeitslosengeldhöhe zukünftig ausschließlich nach der Höhe der gezahlten Beiträge ausgerichtet sein. Die angestrebte Zusammenlegung der Berufsberatung und Weiterbildungsberatung bei der Bundesagentur für Arbeit werde befürwortet. Zudem sollten Jobcenter und Arbeitsagenturen zukünftig in die Pflicht genommen werden, auch Menschen in Beschäftigungsverhältnissen proaktiv zu beraten und individuell angepasste Weiterbildungs- und Qualifizierungsangebote zu ermöglichen.

Die Geschäftsstelle des **Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge** bewertet eine Verlängerung der Rahmenfrist auf drei Jahre als sinnvolle Maßnahme, um den Versicherungsschutz in der Arbeitslosenversicherung zu stärken. Eine Verkürzung der Anwartschaftszeit werde zwar begrüßt, um eine konsistente Betreuung der begünstigten Personen zu gewährleisten und den damit verbundenen Verwaltungsaufwand nicht ausufern zu lassen, solle eine Anwartschaftszeit von sechs Monaten jedoch nicht unterschritten werden. Eine Öffnung der freiwilligen Arbeitslosenversicherung für alle Selbstständigen im Haupterwerb sei mit der derzeitigen Struktur des SGB III nicht vereinbar. Die Regelungen zur Minderung des Arbeitslosengeldes bei Teilzeitsuche stünden im Widerspruch zum Versicherungsprinzip. Eine Begrenzung der Laufzeit des Teilarbeitslosengeldes für mehrfach Teilzeitbeschäftigte auf sechs Monate sei sachlich nicht nachvollziehbar.

Nach Auffassung des Sachverständigen **Prof. Dr. Gerhard Bosch** enthalten beide Anträge wichtige Bausteine zur Weiterentwicklung der Arbeitslosenversicherung: So sei die Stärkung der beruflichen Weiterbildung zu befürworten. Zudem sei einer Erweiterung der Rahmenfrist auf 36 Monate zuzustimmen. Als sinnvoll werden auch

die Vorschläge zur freiwilligen Arbeitslosenversicherung von Selbstständigen erachtet. Darüber hinaus solle das Äquivalenzprinzip auch beim Teilzeitarbeitslosengeld und bei der Suche nach einem Teilzeitjob gelten. Bei der Förderung des lebenslangen Lernens sollten Unternehmen und die Tarifpartner – und nicht die Arbeitsmarktpolitik – in der Verantwortung für Weiterbildung der Beschäftigten sein.

Der Sachverständige **Prof. Dr. Frank Wießner** bewertet die gegenwärtige Ungleichbehandlung verschiedener Versichertengruppen als ungerechtfertigt. Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN schaffe in diesem Kontext Beitrags- und Leistungsgerechtigkeit. Zudem stimme er dem Antrag der Grünen dahingehend zu, den Zugang zur freiwilligen Arbeitslosenversicherung auch Personen zu ermöglichen, die eine selbstständige Haupterwerbstätigkeit nach einem Studium oder aus dem Bezug von Hartz IV aufnahmen. Weiterhin müsse eine Ausweitung der Antragsfrist – wie im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gefordert – erfolgen.

Weitere Einzelheiten der Stellungnahmen sind den Materialzusammenstellungen sowie den Protokollen der Anhörungen zu entnehmen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/8042 sowie die Anträge auf Drucksachen 18/7425 und 18/5386 in seiner 78. Sitzung am 1. Juni 2016 abschließend beraten. Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat dem Deutschen Bundestag dabei mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/8042 in geänderter Fassung empfohlen. Beim Antrag auf Drucksache 18/7425 wurde mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung empfohlen. Beim Antrag auf Drucksache 18/5386 wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte die Bedeutung der Weiterbildung zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit. Qualifikation sei die beste Versicherung gegen den Verlust des Arbeitsplatzes. Das Gesetz helfe in diesem Sinne den Beschäftigten und diene gleichzeitig der Unterstützung zur Bewältigung des wirtschaftlichen Strukturwandels; denn dieser führe auch dazu, dass Geringqualifizierte und Ältere Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt hätten. Der Wandel stelle zugleich die Arbeitslosenversicherung vor neue Anforderungen, zu deren Bewältigung die gesetzlichen Änderungen künftig beitragen. Der Erwerb von Grundkompetenzen könne künftig dann von der Arbeitslosenversicherung finanziert werden, wenn die Betroffenen noch nicht über eine Berufsausbildung verfügten. Darüber hinaus könne künftig der Erfolg von Weiterbildungsmaßnahmen durch Prämien belohnt werden. Das stärke die Motivation und erhöhe die Erfolgchancen. Wichtig seien auch die vorgesehenen Verbesserungen für die Weiterbildung in kleinen und mittleren Unternehmen. Dort würden künftig umschulungsbegleitende Hilfen gestärkt.

Die **Fraktion der SPD** begrüßte, dass mit dem Gesetz insbesondere die Instrumente der beruflichen Weiterbildung im SGB III gestärkt würden. Der Arbeitsmarkt in Deutschland stelle hohe Qualifikationsanforderungen an die Beschäftigten. Die Förderung der Weiterbildung solle Beschäftigten und Unternehmen helfen, diese Anforderungen auch im wirtschaftlichen Strukturwandel zu bewältigen. Die Weiterbildung im Bereich kleinerer und mittlerer Unternehmen werde gestärkt. Mit den Neuerungen würden zudem der Zugang und die Erfolgchancen von Langzeitarbeitslosen sowie geringqualifizierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern auf einen Berufsabschluss verbessert. Das Qualifizierungs-, Aufstiegs- und Fachkräftepotenzial werde so besser erschlossen. Die erweiterten Fördermöglichkeiten würden daher künftig auch im Regelkreis des SGB II gelten. Um die Motivation von Teilnehmerinnen und Teilnehmern zu erhöhen, an abschlussbezogenen Weiterbildungsmaßnahmen teilzunehmen, durchzuhalten und diese auch abzuschließen, seien Erfolgsprämien vorgesehen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** kritisierte die Neuerungen angesichts der Bedeutung von Weiterbildung und Qualifikation auf dem Arbeitsmarkt als völlig unzureichend. Weiterbildung und Qualifikation seien entscheidend, um auf dem Arbeitsmarkt zu bestehen. Man müsse allerdings feststellen, dass die Maßnahmen des Gesetzentwurfs mit keinerlei zusätzlichen Haushaltsmitteln hinterlegt seien. Weiterbildung sei aber nicht umsonst zu haben. Darüber hinaus müssten die Lebenshaltungskosten der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen besser gesichert werden, damit nicht die Notwendigkeit bestehe, Qualifizierungsmaßnahmen zugunsten

schlecht bezahlter Jobs abzubrechen. Auch die Verlängerung der Regelung für die kurzzeitig Beschäftigten bis 2018 werde den Forderungen der Beitragszahler in keiner Weise gerecht. Ein weiterer Kritikpunkt an dem Änderungsantrag zu dem Gesetzentwurf sei, dass künftig die Kosten für die Familienversicherung nicht vollständig refinanziert würden und damit die Mehrkosten durch die gesetzlich Versicherten zu tragen seien. Dies müsse aber aus Steuermitteln geschehen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** hob hervor, dass der deutsche Arbeitsmarkt besonders auf Fachkräfte ausgerichtet sei. Daher sei Qualifikation besonders wichtig. Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose hätten es immer schwerer, Arbeit zu finden. Gerade bei ihrer Förderung aber habe die Arbeitsmarktpolitik versagt, wie die Zahl von mehr als einer Million Langzeitarbeitsloser zeige, die rund zehn Jahre auf Hartz-IV-Unterstützung angewiesen seien. Um hier Abhilfe zu schaffen, sei es notwendig, Menschen im SGB-II-Leistungsbezug auch bei der Förderung ihrer Qualifizierung genauso zu behandeln wie Menschen im Regelkreis des SGB III. Die Weiterbildungsprämie sei ein Schritt in die richtige Richtung. Noch wichtiger aber wäre eine wirksame Regelung für die Finanzierung des Lebensunterhalts. Es könne nicht sein, dass sich ein 1-Euro-Job finanziell mehr lohne als Weiterbildung.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch)

Zu Nummer 1 Buchstabe b (Änderung der Inhaltsübersicht)

Die Änderung in Nummer 10a erfordert eine Änderung des Inhaltsverzeichnisses dahingehend, dass die Ergänzung der Überschrift des Achten Abschnitts des Dritten Kapitels auch an dieser Stelle nachvollzogen wird.

Zu Nummer 10a (Änderung der Überschrift des Achten Abschnitts des Dritten Kapitels)

Folgeänderung zur Änderung des § 135.

Zu Nummer 12a (Änderung des § 135)

Die bis zum 31. Dezember 2016 befristete Leistung, nach der innovative Ansätze in der Arbeitsmarktpolitik erprobt werden, wird entfristet. Somit steht der Bundesagentur für Arbeit künftig dauerhaft ein innovationsförderndes Instrument zur Verfügung, welches die Chance bietet, neue Handlungsansätze in der Arbeitsmarktpolitik zu identifizieren, zu bewerten und zu erproben sowie flexibel auf aktuelle Entwicklungen am Arbeitsmarkt zu reagieren. Zudem fördert die Regelung die Kooperation der Bundesagentur für Arbeit mit verschiedenen Partnern auf regionaler Ebene, woraus sich auch Synergieeffekte für die verstärkte Netzwerkarbeit der Agenturen für Arbeit ergeben können.

Zu Artikel 2a (Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch)

Zu Nummer 1 (Änderung des § 71)

Es handelt sich um eine technische Folgeänderung und Übergangsregelung zu der im Rahmen des GKV-Finanzstruktur- und Qualitäts-Weiterentwicklungsgesetzes (GKV-FQWG) zum 1. Januar 2016 eingeführten Abschaffung des Vorrangs der Familienversicherung vor der Versicherungspflicht aufgrund des Bezugs von Arbeitslosengeld II. Ziel der seitens des Bundesrechnungshofs geforderten Abschaffung des Vorrangs der Familienversicherung war, Jobcenter und Krankenkassen hinsichtlich der aufwändigen und fehleranfälligen Prüfung des Vorrangs der Familienversicherung zu entlasten. Wesentliche Grundlage aus Sicht des Gesetzgebers ist die finanzielle Neutralität dieser Rechts- und Verwaltungsvereinfachungen. Vor diesem Hintergrund wird mit dem § 71 Absatz 3 Satz 4 für die Festlegung der durchschnittlichen Veränderungsrate für die Jahre 2017 und 2018 die Notwendigkeit der technischen Bereinigung der Veränderungsrate der beitragspflichtigen Einnahmen ausdrücklich geregelt. Ohne diese Bereinigung würden durch die mit dem GKV-FQWG eingeführte Abschaffung des Vorrangs der Familienversicherung nicht beabsichtigte finanzwirksame Auswirkungen bei den Vergütungsvereinbarungen in verschiedenen Leistungsbereichen der GKV in den Jahren 2017 und 2018 eintreten.

Zu Nummer 2 (Änderung des § 232a)

Es handelt sich um eine notwendige Folgeänderung zu der im Rahmen des GKV-FQWG zum 1. Januar 2016 eingeführten Abschaffung des Vorrangs der Familienversicherung und der Pauschalierung des Beitrags zur gesetzlichen Krankenversicherung bei Beziehenden von Arbeitslosengeld II, um die finanzielle Neutralität dieser Rechts- und Verwaltungsvereinfachungen zu gewährleisten. Eine Überprüfung des Faktors für die Berechnung des pauschalierten Beitrags in der gesetzlichen Krankenversicherung für Beziehende von Arbeitslosengeld II auf Basis aktuell verfügbarer Daten des Jahres 2015 hat einen entsprechenden Änderungsbedarf aufgezeigt.

Zu Artikel 2b (Änderung des § 57 des Elften Buches Sozialgesetzbuch)

Es handelt sich um eine notwendige Folgeänderung zu der im Rahmen des GKV-FQWG zum 1. Januar 2016 eingeführten Abschaffung des Vorrangs der Familienversicherung und zu der Pauschalierung des Beitrags zur sozialen Pflegeversicherung bei Beziehenden von Arbeitslosengeld II, um die finanzielle Neutralität dieser Rechts- und Verwaltungsvereinfachungen zu gewährleisten. Eine Überprüfung des Faktors für die Berechnung des pauschalierten Beitrags in der sozialen Pflegeversicherung für Beziehende von Arbeitslosengeld II auf Basis aktuell verfügbarer Daten des Jahres 2015 hat einen entsprechenden Änderungsbedarf aufgezeigt.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Absatz 1 der Vorschrift regelt das grundsätzliche Inkrafttreten.

Absatz 2 regelt das Inkrafttreten der Regelungen zur Änderung des § 232a des Fünften Buches Sozialgesetzbuch und des § 57 des Elften Buches Sozialgesetzbuch zum 1. Januar 2017.

In Absatz 3 wird für den Fall noch laufender Altersteilzeitverträge mit Bezugnahme auf die Mindestnettoetrags-Verordnung eine Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2019 eingeräumt. Zum 1. Januar 2020 wird die Verordnungsermächtigung in § 15 Altersteilzeitgesetz aufgehoben und die entsprechende Mindestnettoetrags-Verordnung tritt außer Kraft.

Berlin, den 1. Juni 2016

Sabine Zimmermann
(Zwickau)
Berichterstatlerin

