

# ***Richtige Weichenstellungen für Wachstum und für Strukturveränderungen in der Sozialversicherung***

Bewertung des Koalitionsvertrages zwischen CDU/CSU und FDP „Wachstum. Bildung. Zusammenhalt.“

Oktober 2009

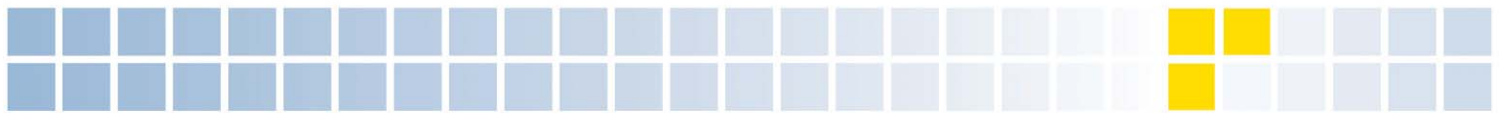
**Ansprechpartner:**

**Abteilung Planung, Koordination, Grundsatzfragen**

T +49 30 2033-1070

[grundsatz@arbeitgeber.de](mailto:grundsatz@arbeitgeber.de)

BDA | Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände



## **Vorbemerkung**

Die Koalitionsvereinbarung ist ein guter Kompass für die nächsten Jahre und stellt die Weichen für Wachstum und für Strukturveränderungen im Sozialversicherungs- und Steuersystem.

Endlich werden einige der drängenden Finanzierungsprobleme in der Sozialversicherung angegangen. Der Einstieg in die Entkopplung der Kosten für Gesundheit und Pflege vom Arbeitsverhältnis ist zu begrüßen.

Die Übernahme der krisenbedingten Defizite aus Kranken- und Arbeitslosenversicherung ist ein wichtiger und folgerichtiger Beitrag zur Begrenzung der Lohnzusatzkosten. Richtig ist auch, dass die Koalition festgelegt hat, die Stabilität der Beitragssätze in der Sozialversicherung zu gewährleisten.

Die Koalitionspartner wollen der drohenden Kreditklemme entgegentreten und Maßnahmen zur Sicherung der Unternehmensfinanzierung ergreifen. Richtig und notwendig ist es, krisenverschärfende Elemente der Unternehmensteuerreform und die Erbschaftsteuer zu korrigieren.

Das Ziel, den Leistungsträgern unserer Gesellschaft mehr Netto vom Brutto zu belassen und dafür auch Strukturveränderungen in der Einkommen- und Lohnsteuer vorzunehmen, ist nachdrücklich zu begrüßen.

Es ist positiv, dass Union und FDP sich zum Vorrang der Tarifautonomie vor staatlicher Lohnfestsetzung bekennen. Gesetzliche Mindestlöhne gefährden Arbeitsplätze und erschweren den Einstieg in Arbeit. Leider hat die Koalition keine weitergehenden Schritte zur Flexibilisierung des Arbeitsrechts beschlossen, mit denen Neueinstellungen erleichtert würden.

Zur Haushaltskonsolidierung ist eine Doppelstrategie aus Wachstumsförderung und Einsparungen notwendig. Zur Förderung des Wachstums geht die Koalition den richtigen Weg. Die erforderlichen Einsparungen müssen im Rahmen der Haushaltsberatungen konkretisiert werden, damit die neue Schuldenregel des Grundgesetzes eingehalten wird.

## Im Einzelnen

### 1. Arbeitsmarkt

#### a. Arbeitslosenversicherung

Es ist richtig und notwendig, dass sich die Koalitionspartner darauf verständigt haben, massive Beitragssatzsteigerungen in der Arbeitslosenversicherung abzuwenden und den Beitragssatz stabil zu halten. Ein Anstieg der Sozialversicherungsbeiträge und damit eine weitere Verteuerung von Arbeit wäre gerade jetzt in der Krise Gift für die dringend nötige wirtschaftliche Erholung. Zu Recht haben sich Union und FDP darauf verständigt, für eine Beitragsstabilisierung die krisenbedingten Belastungen der Arbeitslosenversicherung mit Steuermitteln aufzufangen. Mit der in diesem Zusammenhang getroffenen Vereinbarung, eine Finanzierung der von der Bundesagentur für Arbeit (BA) getragenen Sonderlasten zur Krisenbekämpfung aus einem dafür eingerichteten Sondervermögen zu prüfen, wird ein Vorschlag der BDA, zur Beitragssatzvermeidung in abgewandelter Form aufgegriffen (Z. 572 ff.). Die BDA hatte vorgeschlagen, das krisenbedingt bei der Bundesagentur für Arbeit entstandene Defizit – wie andere Krisenlasten – aus dem bereits bestehenden Investitions- und Tilgungsfonds auszugleichen.

Darüber hinaus muss es für eine nachhaltige Finanzierbarkeit der Arbeitslosenversicherung bei einem beschäftigungsfreundlichen Beitragssatz darum gehen, die Ausgaben der Bundesagentur insgesamt zu senken. Dafür nötig sind vor allem strukturelle Reformen und eine Entlastung der BA von allen gesamtgesellschaftlichen Ausgaben, die nicht Aufgabe der Arbeitslosenversicherung sind. Dies gilt insbesondere für die system- und verfassungswidrige Belastung der Beitragszahler mit dem sog. Eingliederungsbeitrag. Hiermit allein werden jährlich 5 Mrd. € in die Kasse des Bundes umgeleitet. Leider sind hierzu in der Koalitionsvereinbarung keine entsprechenden Festlegungen zu finden. Weitere erhebliche Entlastungspotenziale bestehen bei der vor allem auch arbeitsmarktpolitisch sinnvollen Begrenzung des Bezugszeitraums für Arbeitslosengeld auf 12 Monate, wie dies bis 1985 geregelt war. Eine solche Reform ist sinnvoll, wenn sich der Aufschwung verfestigt hat und die Wirtschaft wieder gut läuft.

Die Koalitionspartner stellen zu Recht heraus, dass es überdies neben Effizienzsteigerungen in der Arbeitsmarktpolitik (Z. 3653 ff.) für die schnelle und erfolgreiche Integration Arbeitsuchender in Beschäftigung auch einer effizienten Arbeitsverwaltung insgesamt bedarf. Die von den Koalitionären in diesem Zusammenhang vereinbarte Aufgabenkritik zu Aufgaben und Strukturen der BA ist begrüßenswert (Z. 665-671).

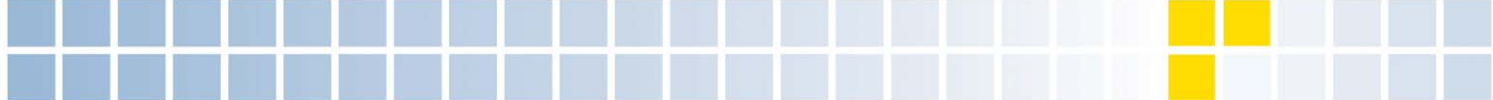
#### b. Arbeitsmarktpolitik

Sehr zu unterstützen ist, dass Union und FDP vereinbart haben, weitere Anstrengungen für eine effektive und effizientere Arbeitsmarktpolitik zu unternehmen. Völlig zu Recht rückt die Koalition dabei Effizienzsteigerungen bei den Arbeitsmarktinstrumenten in den Mittelpunkt und hat dazu vereinbart, die Vielzahl der bestehenden Arbeitsmarktinstrumente deutlich zu reduzieren und Arbeitsvermittlern vor Ort mehr Ermessensspielraum für einen flexiblen Instrumenteneinsatz zu geben (Z. 3655-3668). Größere Ermessensspielräume für die Arbeitsvermittler vor Ort ermöglichen, die Förderinstrumente auf die konkreten Bedürfnisse im Einzelfall anzupassen. Der damit eröffnete zielgerichtetere Einsatz von Förderinstrumenten hilft nicht nur den arbeitslosen Menschen, er birgt gerade auch in der jetzigen Krisensituation wichtige Einsparpotenziale. Um Menschen besser zu fördern ist es sinnvoll, auch neue Wege für ein gezieltes „Fördern und Fordern“ zu erproben, wie dies die Koalition vereinbart hat (Z. 2489-2495).

Richtigerweise verfolgen die Koalitionsparteien auch den Lösungsansatz eines marktgerecht ausgestalteten Vermittlungsgutscheins (Z. 3669-3671). Ein effizienter Leistungswettbewerb in der Arbeitsvermittlung bringt Innovationen, Kostensenkungen und Qualitätsverbesserungen voran. Nur über eine vertiefte Einbindung privater Arbeitsvermittler kann spezielles Vermittlungswissen, hohe Flexibilität und Schnelligkeit für einen besseren Ausgleich von offenen Stellen und Bewerbern am Arbeitsmarkt genutzt werden.

#### c. Ältere Arbeitnehmer

Die BDA unterstützt nachdrücklich die Zielsetzung der Koalition, die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung Älterer weiter voranzubringen und dafür staatliche Anreize zur Frühverrentung zu beseiti-



gen (Z. 757-774). Mehr Beschäftigung Älterer ist nicht zuletzt wegen des demografischen Wandels dringend erforderlich. Der Kurswechsel hin zu mehr Beschäftigung Älterer, der von der BDA bereits frühzeitig maßgeblich mit angestoßen wurde, ist inzwischen erfolgreich und muss konsequent fortgesetzt werden. Dies zeigt nicht zuletzt die in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegene Beschäftigungsquote bei älteren Arbeitnehmern (2000: 37,6%; 2008: 53,8 %). Deshalb ist es konsequent und richtig, dass die Koalition vereinbart hat, die aus der Arbeitslosenversicherung finanzierte Förderung der Altersteilzeit Ende 2009 auslaufen zu lassen. Die Förderung der Altersteilzeit ist enorm teuer für die Beitragszahler und fördert die Frühverrentung.

#### d. Arbeitslosengeld II

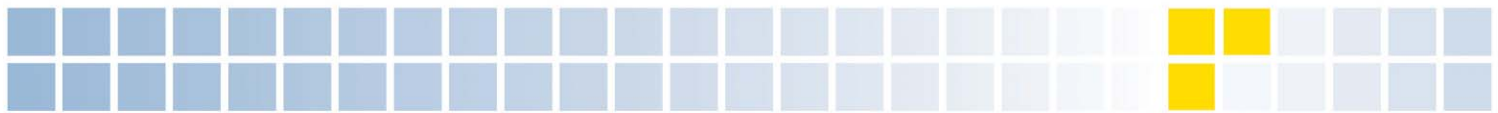
Für die nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bis Ende 2010 notwendig gewordene Neuorganisation der Arbeitslosengeld II-Verwaltung sieht der Koalitionsvertrag eine „verfassungsfeste Lösung ohne Änderung des Grundgesetzes und ohne Änderung der Finanzbeziehungen“ vor (Z. 3705-3723). Dazu sollen „die Kompetenz und Erfahrung der Länder und Kommunen vor Ort sowie der Bundesagentur für Arbeit in getrennter Aufgabenwahrnehmung“ genutzt und die bestehenden Optionskommunen unbefristet fortgesetzt werden. Die BA wird beauftragt, den Kommunen attraktive Angebote zur freiwilligen Zusammenarbeit auf der Basis eines „Mustervertrages“ des Bundesarbeitsministeriums unter Achtung der kommunalen Selbstverwaltung zu unterbreiten. Solange eine Grundgesetzänderung mit vollständiger Übertragung der Grundsicherungsaufgaben auf die Kommunen nicht im politischen Lösungsraum steht, ist die getrennte Aufgabenwahrnehmung mit freiwilligen Kooperationsangeboten und der Möglichkeit der gegenseitigen Beauftragung von Arbeitsagenturen und Kommunen aus Sicht der BDA ein tragfähiger Kompromiss. Jedoch muss sichergestellt sein, dass es klare Zuständigkeiten und damit auch klare Verantwortlichkeiten gibt. Auf keinen Fall darf es auf ein „Mega-Bundessozialamt“ hinauslaufen: Ein Durchsteuern des Bundesarbeitsministeriums muss zu Gunsten dringend notwendiger Dezentralität und Handlungsfreiräume vor Ort ausgeschlossen werden. Auch muss sichergestellt sein, dass die Leistungserbringung unter einem Dach und mit möglichst weitgehen-

der Einbindung der Kommunen stattfindet. Unverzichtbar ist zudem, dass der Einsatz der Mittel nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit bei Transparenz und einem Benchmarking der Ergebnisse geregelt wird.

Es ist richtig, dass sich die Koalitionspartner darauf verständigt haben, das Kombi-Einkommen beim Arbeitslosengeld II weiterzuentwickeln (Z. 3681-3688). Völlig zu Recht unterstreicht der Koalitionsvertrag, dass es darum gehen muss, die Anreize für geringer Qualifizierte und Langzeitarbeitslosen zu stärken, eine Vollzeitbeschäftigung zu suchen und anzunehmen. Die BDA setzt sich seit langem dafür ein, dass die dafür derzeit bestehenden Fehlanreize beseitigt werden müssen, sich nur mit einem Minijob und einem kleinen Hinzuverdienst im Arbeitslosengeld II-Bezug einzurichten. Dazu ist es sinnvoll, bis zu 200 € Bruttoerwerbseinkommen voll auf das Arbeitslosengeld II anzurechnen, wie dies auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vorgeschlagen hat. Derzeit verdienen gut 2/3 der alleinstehenden, erwerbstätigen Hartz IV-Empfänger weniger als 400 € zur Fürsorgeleistung „hinzu“.

Es ist sinnvoll, wie nach dem Koalitionsvertrag beabsichtigt, eine Pauschalierung der Unterkunft- und Nebenkosten (Z. 3727-3730) im Interesse der rechtssicheren Bescheidung und Verwaltungsvereinfachung zu prüfen. So kann einerseits sichergestellt werden, dass der tatsächliche Hilfebedarf gedeckt ist, zugleich können aber auch Anreize z. B. zu einem sparsamen Umgang mit Energie gesetzt werden.

Der Koalitionsvertrag sieht die Anhebung des Schonvermögens für private Altersvorsorge von bisher 250 € auf 750 € pro Lebensjahr unter der Bedingung vor, dass das Altersvorsorgevermögen erst mit dem Eintritt in den Ruhestand verfügbar wird (Z. 3696-3699). Nicht erfasst davon sind die Rürup- und Riesterrenten, die weiterhin in voller Höhe vor Anrechnung geschützt sind. Der verbesserte Schutz der privaten Altersvorsorge gegen eine Anrechnung auf die Grundsicherung ist zu begrüßen. Es muss aber sichergestellt sein, dass nur solche Vorsorge von der Anrechnung ausgenommen wird, bei der eine spätere Auszahlung in Rentenform gewährleistet und eine Übertragung ausgeschlossen ist.



#### e. Politik für Menschen mit Behinderungen

Im Koalitionsvertrag wurde die Entwicklung eines Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vereinbart (Z. 3780-3782). Aus Sicht der BDA ist eine Verbesserung der Situation behinderter Menschen und deren Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt unabhängig von der UN-Behindertenrechtskonvention eine sozial- und arbeitsmarktpolitisch wichtige Aufgabe. Die BDA setzt sich bereits seit vielen Jahren für Verbesserungen in der Ausbildung und für mehr Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen ein und geht davon aus, dass das derzeit geltende Recht den Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention grundsätzlich entspricht. Dies schließt natürlich weitere gemeinsame Anstrengungen für mehr Teilhabe von Menschen mit Behinderungen keinesfalls aus. Bei der Ausarbeitung des geplanten nationalen Aktionsplans darf es jedoch in keinem Fall zu zusätzlichen Belastungen von Arbeitgebern durch weitere Überregulierung und Bürokratisierung insbesondere im Behinderten- und Arbeitsrecht kommen, die schon jetzt eher genau das Gegenteil von mehr Teilhabe von Menschen mit Behinderungen bewirken.

#### f. Zuwanderung und Integration

Eine der Schlüsselaufgaben der nächsten Jahre ist die bessere Integration von Menschen mit Migrationshintergrund in allen Lebensbereichen. Zu Recht wurde deshalb auch im Koalitionsvertrag neben einer Weiterentwicklung des Nationalen Integrationsplans zu einem Aktionsplan (Z. 3321-3323) und der Schaffung von Integrationsverträgen (Z. 3348 ff.) vereinbart, eine bessere Anerkennung im Ausland erworbener Bildungs- und Berufsabschlüsse gesetzlich zu fördern (Z. 3485–3503). Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass weniger die formale Anerkennung von Bildungsabschlüssen im Vordergrund stehen sollte, die nur im Bereich der reglementierten Berufe Voraussetzung für die Berufsausübung ist, sondern dass vielmehr so unbürokratisch wie möglich die Transparenz über ausländische Bildungsabschlüsse und im Ausland erworbene Qualifikationen und Kompetenzen erhöht wird.

Die BDA unterstützt ausdrücklich die im Koalitionsvertrag beschlossene Stärkung der Unter-

nehmensinitiative „Charta der Vielfalt“ (Z. 3435-3440). Bereits im Zusammenhang mit dem nationalen Integrationsplan hat die BDA sich u. a. dazu verpflichtet, die Verbreitung der Charta und der ihr zugrunde liegenden Idee in den Unternehmen zu fördern, auch vor dem Hintergrund, die spezifischen Kompetenzen von Menschen mit Migrationshintergrund stärker in die betrieblichen Abläufe einzubeziehen. Darüber hinaus ist es richtig und wichtig, eine Kultur der Vielfalt zu stärken, die alle Vielfaltsmerkmale umfasst und die auf dem ökonomischen Charakter des Diversity Managements fußt.

Integration von vornherein in den Blick nimmt eine gezielte arbeitsmarktorientierte Zuwanderungssteuerung für die die BDA seit langem wirbt. Daher ist neben der allgemein angekündigten besseren Regelung des Arbeitsmarktzugangs (Z. 657-661) nachdrücklich zu begrüßen, dass die neue Koalition die Zuwanderung ausländischer Fachkräfte erleichtern will und eine nach zusammenhängenden, klaren, transparenten und vor allem gewichteten Kriterien wie Qualifizierung und Integrationsfähigkeiten gestaltete Zuwanderung vereinbart hat (Z. 706-712). Auch die Überprüfung der Regelungen zur Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit und insbesondere zur Arbeitsplatzannahme für ausländische Studenten mit deutschem Hochschulabschluss (Z. 712–715), die aufgrund ihres in Deutschland abgeschlossenen Studiums über gute Sprachkenntnisse und eine hohe Integrationsfähigkeit verfügen, sind ein Schritt in die richtige Richtung, hochqualifizierte Ausländer für den deutschen Arbeitsmarkt zu gewinnen. Auch eine Vereinfachung der Beschäftigung von Saisonarbeitskräften ist zu begrüßen (Z. 715 – 717).

#### g. Schwarzarbeit

Eine effektive Bekämpfung der Schwarzarbeit ist ein wichtiges Ziel (Z. 673-680). Allein mit stärkeren Kontrollen wird man allerdings wenig erreichen, solange nicht an den maßgebenden Ursachen für das Entstehen von Schwarzarbeit angesetzt. Daher ist zu begrüßen, dass auch bessere Anreize zur Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung gesetzt werden sollen.

## Familienpolitik

### Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Die Arbeitgeber begrüßen nachdrücklich die wichtige Zielsetzung der Koalition, weitere Maßnahmen für einen verbesserten qualitativen und quantitativen Ausbau der Kinderbetreuung zu ergreifen (Z. 2985 ff.). Deutschlands Familienpolitik ist nach wie vor zu stark auf die Zahlung finanzieller Transferleistungen und zu wenig auf den Ausbau einer familienfreundlichen Infrastruktur ausgerichtet. Die Betreuungsinfrastruktur ist vor allem für Unter-Dreijährige und insbesondere in Westdeutschland noch immer unzureichend. Außerdem muss das Angebot an Ganztagschulen deutlich verbessert werden. Erfreulich ist, dass Union und FDP den Ausbau der Kinderbetreuungsinfrastruktur mit einer Stärkung der frühkindlichen Bildung insgesamt verknüpfen (Z. 2991-2993).

Auch das Vorhaben, sich für familienfreundliche und flexible Arbeitszeitmodelle einzusetzen, ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings muss hierbei stets gewährleistet bleiben, dass für den Arbeitgeber keine bürokratischen Mehrbelastungen entstehen. Aus Sicht der BDA ist es daher ein unterstützenswerter Ansatz, die bestehenden, erfolgreichen Initiativen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf weiterzuentwickeln (Z. 3018-3029).

Um erwerbstätigen Eltern Anreize für eine zügige Rückkehr in Beschäftigung zu setzen, ist es richtig, dass die Koalition das Elterngeld weiterentwickeln will (Z. 3031-3038). Insbesondere das angestrebte Teilelterngeld kann neue Anreize setzen, Erwerbstätigkeit bei reduzierter Stundenzahl während der Elternzeit fortzusetzen. Dem vollständigen Ausstieg aus dem Erwerbsleben würde damit entgegengewirkt, auszeitbedingte Qualifikationsverluste würden reduziert.

Im Widerspruch dazu steht das geplante monatliche Betreuungsgeld in Höhe von 150 € ab 2013 (Z. 3001-3004) für Eltern, die ihre Kinder zu Hause betreuen. Dies fördert gerade den längeren Verbleib in der Elternzeit. Auch besteht die Gefahr, dass mit dem Betreuungsgeld im Bereich der frühkindlichen Bildung falsche Signale gesetzt werden: Gerade für Kinder von Eltern mit Migrationshintergrund oder aus bildungsfernen Schichten können Kinderbetreuungseinrichtun-

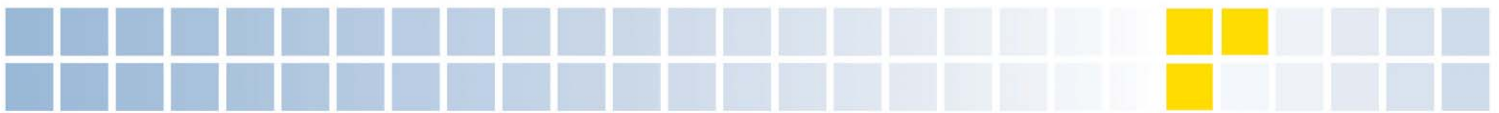
gen oft eine Förderung bieten, die ihnen im Elternhaus nicht immer ermöglicht wird. Positiv ist, dass zumindest in Betracht gezogen wird, die neue Leistung nicht in Form von Geld, sondern als Gutschein für adäquate Angebote zu gewähren.

Die zum 1. Januar 2010 vorgesehene Erhöhung von Kinderfreibetrag und Kindergeld (Z. 99-101) auf 7008 € bzw. um 20 € pro Monate ist keine Priorität der BDA. Besser wäre gewesen, das knappe Geld gezielt für den Aufbau einer Betreuungsinfrastruktur einzusetzen, um jungen Müttern die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu erleichtern. Zur weiteren steuerlichen Entlastung von Familien wäre es sinnvoller, erwerbsbedingte Kinderbetreuungskosten bis zu einer Höhe von 6.000 € pro Kind in vollem Umfang als Werbungskosten absetzbar zu machen. Dies ist – nicht nur aus fiskalischen Gründen – gegenüber einer Anhebung des Kinderfreibetrags vorzuziehen: Erwerbstätige Eltern können bislang Kinderbetreuungskosten nicht voll steuerlich geltend machen.

Für eine effektive und effiziente Familienförderung ist es richtig, dass die Koalitionspartner vereinbart haben, familienbezogene Leistungen konsequent zu evaluieren und zu prüfen, wie verschiedene familienpolitische Leistungen harmonisiert werden können (Z. 3056-3063). Trotz eines internationalen Spitzenniveaus bei der Höhe der familienpolitischen Leistungen (jährlich ca. 150 Mrd. €) weist Deutschland eine äußerst niedrige Geburtenrate auf. Nach wie vor ist auch nicht ausreichend gewährleistet, dass Eltern Beruf und Familie miteinander vereinbaren können. Die Familienförderung muss daher konsequenter darauf ausgerichtet werden, die Entscheidung für ein Kind zu unterstützen und Eltern die Berufstätigkeit zu erleichtern.

### Chancengleichheit von Frauen und Männern

Die Koalitionspartner haben vereinbart, einen Rahmenplan zur gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern in allen Lebensphasen zu entwickeln, in den auch die ESF-finanzierte, von der BDA mitgetragene „Bundesinitiative zur Gleichstellung von Frauen in der Wirtschaft“ einbezogen werden soll (Z. 3265-3267). Das hiermit verfolgte Anliegen, die Chancengleichheit von



Frauen und Männern am Arbeitsmarkt weiter voranzubringen, wird von der BDA nachdrücklich unterstützt. Statt allerdings auf zusätzliche Regulierungsmaßnahmen zu setzen, müssen die tatsächlichen Ursachen der ungleichen Erwerbsbeteiligung von Frauen und Männern angegangen und im Dialog mit der Wirtschaft erfolgreiche Initiativen auf freiwilliger Basis fortentwickelt werden.

Dies ist insbesondere deshalb entscheidend, um das wichtige, auch von den Koalitionsparteien formulierte Anliegen voranzubringen, geschlechtsspezifische Entgeltunterschiede abzubauen (Z. 3279 ff.). Wissenschaftliche Untersuchungen belegen, dass Lohnunterschiede im Wesentlichen auf strukturellen Faktoren beruhen, die sich zum Großteil durch das unterschiedliche Erwerbsverhalten von Frauen und Männern erklären. Frauen weisen z. B. längere familienbedingte Erwerbsunterbrechungen, ein eingeschränktes Berufswahlverhalten oder kürzere Arbeitszeiten als Männer auf. Hier muss richtigerweise angesetzt werden. Allein auf die betriebliche Ebene zu fokussieren und auf Lohntestverfahren wie Logib-D zu setzen, ist nicht zielführend. Die BDA lehnt Logib-D allerdings nicht grundlegend ab, solange eine freiwillige Anwendung gesichert bleibt. Zu beachten ist aber, dass Logib-D allein aufgrund methodischer Defizite nur einen begrenzten Aussagewert hinsichtlich der Feststellung von Gründen für Lohnunterschiede besitzt. Auf keinen Fall können deshalb damit gemessene Lohnunterschiede mit Diskriminierung gleichgesetzt werden.

Die BDA teilt die Zielsetzung von Union und FDP, den Anteil von Frauen in Führungspositionen zu erhöhen (Z. 3289 ff.). Zur Erreichung dieses Ziels verbindliche Berichtspflichten einzuführen ist jedoch nicht sinnvoll. Um eine noch stärkere Beachtung des Diversity-Aspekts bei der Besetzung von Vorstand und Aufsichtsrat zu fördern, hat sich das Prinzip der Freiwilligkeit bewährt. Insbesondere ist zu erwarten, dass kürzlich in den Deutschen Corporate Governance-Kodex aufgenommenen Aussagen zur Besetzung von Vorständen und Aufsichtsräten positive Wirkungen auf die Vertretung von Frauen in Führungsgremien haben werden. Auch in Zukunft muss die personelle Zusammensetzung von Vorstand und Aufsichtsrat weiter allein von den Erfordernissen und Voraussetzungen in den Unternehmen sowie

der Qualifikation der Führungskräfte abhängen. Wenn Frauen nicht aufgrund ihrer Leistung oder Qualifikation, sondern allein aufgrund ihres Geschlechts in Führungspositionen aufsteigen, ist dies nicht im Interesse gut qualifizierter Frauen und schadet der Schaffung eines vorurteilsfreien Geschlechterverhältnisses.

## 2. Tarifautonomie

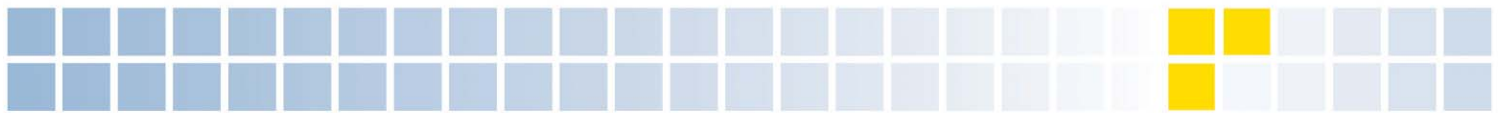
CDU/CSU und FDP bekennen sich mit erfreulicher Klarheit zur Tarifautonomie und deren Vorrang vor staatlicher Lohnfestsetzung. Einem einheitlichen gesetzlichen Mindestlohn wird eine Absage erteilt.

### a. Einheitlicher gesetzlicher Mindestlohn

Die Ablehnung eines einheitlichen gesetzlichen Mindestlohns durch CDU/CSU und FDP ist zu begrüßen. Gesetzliche Mindestlöhne machen arbeitslos und verhindern den Einstieg in Arbeit insbesondere von Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen. Sie würden insbesondere Arbeitsplätze in den unteren Einkommensgruppen vernichten, verlagern oder in die Schwarzarbeit drängen, soweit die Produktivität entsprechender Arbeitsplätze nicht mit dem Mindestlohn korrespondiert. (Z. 635, 636)

### b. Tarifvorrang

Das Bekenntnis zum Vorrang der Tarifautonomie vor einer staatlichen Lohnfestsetzung schließt den Erlass von Mindestlohnverordnungen aus, durch die Tarifverträge außer Kraft gesetzt werden. In der Konsequenz ist damit der Antrag auf Erlass der Mindestlohnverordnung für die Weiterbildung durch das Kabinett abzulehnen. Neben anderen rechtlichen Bedenken – In-sich-Geschäft, fehlende Repräsentativität – würden durch eine solche Verordnung auch Tarifverträge außer Kraft gesetzt. Der Vorrang vor staatlicher Lohnfestsetzung bedeutet aber auch, dass die im Arbeitnehmer-Entsendegesetz und Mindestarbeitsbedingengesetz in der letzten Legislaturperiode geschaffene Ermächtigung zum Eingriff in Tarifverträge durch den Vorrang tarifvertraglicher Regelungen ersetzt werden muss. Die Ermächtigung, Tarifverträge außer Kraft zu setzen, ist das Gegenteil eines Vorrangs von Tarifverträgen vor staatlicher Lohnfestsetzung. (Z. 633-635)



#### c. Evaluation bestehender Mindestlohnregelungen/ Postmindestlohn

Die Erklärung von CDU/CSU und FDP, die anhängigen Bundesgerichtsverfahren im Zusammenhang mit dem Postmindestlohn abzuwarten, steht im Widerspruch zum Bekenntnis zum Tarifvorrang. Gerade wegen der Verletzung des Vorrangs von Tarifverträgen hatten sowohl das Berliner Verwaltungsgericht als auch das Berliner Oberverwaltungsgericht den Mindestlohn für Briefdienstleister für rechtswidrig erklärt. Zudem spricht für ein sofortiges Außerkraftsetzen dieser Mindestlohnverordnung, dass bereits heute zweifelsfrei feststeht, dass der Postmindestlohn Arbeitsplätze vernichtet und die Entstehung neuer Arbeitsplätze verhindert hat. Ein Abwarten mit der Evaluation bis Oktober 2011, wie es im Übrigen für die bestehenden gesetzlichen Regelungen zum Mindestlohn vorgesehen ist, ist damit völlig überflüssig. (Z. 643-651)

#### d. Stärkung des Tarifausschusses

Mit dem Bekenntnis zur Tarifautonomie korrespondiert die von CDU/CSU und FDP beschlossene Stärkung des Tarifausschusses im Verordnungsverfahren. Dies muss vor allem bedeuten, dass die Beteiligung des Tarifausschusses nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz nicht auf den ersten Antrag auf Allgemeinverbindlicherklärung nach der Aufnahme einer Branche in dieses Gesetz beschränkt sein darf. Mit dieser Beschränkung besteht die Gefahr, dass – nach dem irgendein Tarifvertrag den Weg über den Tarifausschuss gegangen ist – bei jedem nachfolgenden Tarifvertrag unabhängig von seiner Regelungsmaterie das Rechtsordnungsverfahren ohne Beteiligung des Tarifausschusses durchgeführt wird. (Z. 638-641)

#### e. Sittenwidrigkeit von Löhnen

Die von CDU/CSU und FDP geplante gesetzliche Klarstellung der Rechtsprechung zur Sittenwidrigkeit kann zu mehr Rechtssicherheit führen. Die deutschen Arbeitgeber sind gegen sittenwidrige Löhne. Bereits nach geltendem Recht sind sittenwidrige Löhne verboten. Die Rechtsprechung geht davon aus, dass ein Lohn in der Regel sittenwidrig ist, wenn er weniger als zwei Drittel des für die Arbeitsleistung üblichen Entgelts entspricht. Wenn diese Rechtsprechung gesetzlich

fixiert werden soll, sprechen keine grundsätzlichen Einwände dagegen, dies gesetzlich zu fixieren. Eine Ausweitung der gegenwärtigen Rechtslage darf damit allerdings nicht verbunden sein. Mit einer gesetzlichen Klarstellung der Sittenwidrigkeitsgrenze wäre zugleich eine Antwort gegeben auf die Frage, wann soziale Verwerfungen vorliegen und damit eine Anwendung des Mindestarbeitsbedingungengesetzes in Betracht kommen kann. Voraussetzung für die Festsetzung von Mindestentgelten nach diesem Gesetz ist das Vorliegen sozialer Verwerfungen. Mit einem klaren gesetzlichen Bekenntnis zur Zweidrittel-Grenze für die Sittenwidrigkeit würde feststehen, dass erst dann von sozialen Verwerfungen ausgegangen werden kann, wenn eine größere Zahl von Arbeitnehmern unterhalb dieser Grenze beschäftigt ist. Nur in diesen Fällen käme eine Festsetzung nach dem Mindestarbeitsbedingungengesetz in Betracht. (Z. 653-655)

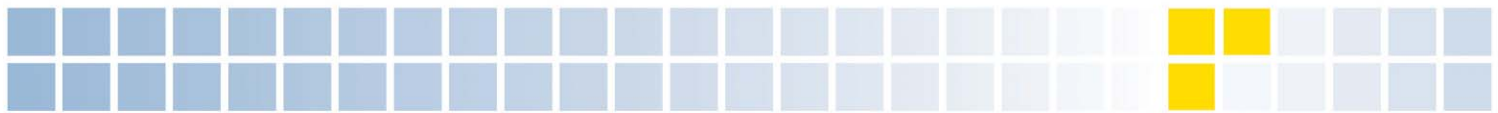
### 3. Arbeitsrecht

#### Arbeitsmarktordnung

##### a. Befristete Beschäftigungsverhältnisse

Die Abschaffung des Ersteinstellungsgebotes ist eine langjährige Forderung der BDA, mit dem Koalitionsvertrag werden Teile hiervon erfüllt. Allerdings hätte auch eine Frist von bis zu sechs Monaten für die Wiedereinstellung ausgereicht (Z. 682-692).

Weitere sinnvolle Bereiche, in denen das Befristungsrecht hätte fortentwickelt werden können, werden von der Koalition nicht angegangen. So hätte sich für Arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer im Sinne des SGB III die Möglichkeit angeboten, § 14 Abs. 3 TzBfG sinnvoll weiter zu entwickeln. Hierzu hätte man das Alter als Kriterium für die erleichterte sachgrundlose Befristung streichen müssen und dafür neben der eingetretenen Arbeitslosigkeit den drohenden Eintritt von Arbeitslosigkeit als Kriterium aufnehmen können und müssen. Für die Beschäftigung beim selben Arbeitgeber hätte darüber hinaus eine Karenzzeit von 12 Monaten für Rechtssicherheit sorgen können. Befristet bis zum Ende des Jahres 2011 wäre es darüber hinaus sinnvoll gewesen, die Befristungsmöglichkeiten gesetzlich fortzuschreiben, das heißt für den



zu erwartenden Zeitraum der Krise die Verlängerungsmöglichkeit auf bis zu fünf Jahre in § 14 Abs. 2 TzBfG auszudehnen.

Auch die extreme Formalisierung und Bürokratisierung des Befristungsrechts durch die Rechtsprechung, nach der eine Verlängerung unwirksam ist, wenn mit der Verlängerung weitere Vertragsbestandteile geändert werden, wurde von den Koalitionspartnern nicht aufgegriffen. Dies hätte verbunden werden können mit der Einführung einer Heilungsmöglichkeit für fehlerhafte, weil nicht schriftliche, Befristungsvereinbarungen.

Als ausgesprochen problematisch kann sich die Überprüfung von Altergrenzen auf Diskriminierungen, auch im Befristungsrecht, erweisen (Z. 3225-3228). Die bisher übliche Praxis, Arbeitsverhältnisse auf den Eintritt des Rentenalters zu befristen, muss ohne Einschränkungen weiter möglich bleiben.

Weitere sinnvolle und notwendige Veränderungen des Befristungsrechts, um es als Jobmotor zu nutzen, fehlen im Koalitionsvertrag. Weder wurde die Höchstdauer der Befristung verlängert, noch wurde eine Befristungsmöglichkeit bei drohender Arbeitslosigkeit eingeführt.

#### b. Kündigungsschutz

Die Chance, Beschäftigungsbremsen im Arbeitsrecht abzubauen, wird gerade in Bezug auf den Kündigungsschutz von den Koalitionspartnern nicht ergriffen.

Bedauerlich ist, dass auf die Einführung einer Abfindungsoption neben dem gesetzlichen Kündigungsschutz verzichtet wurde. Eine solche Abfindungsoption bedeutet nicht, den Kündigungsschutz für bestehende Arbeitsverhältnisse zu verändern. Vielmehr wird dem Arbeitnehmer die Möglichkeit eingeräumt, im Rahmen seiner Einstellung auf den geltenden Kündigungsschutz zu Gunsten einer Abfindung zu verzichten. Dies kann Rechtssicherheit schaffen und damit dem Kündigungsschutz viel von seiner Einstellungshemmenden Wirkung nehmen.

Nicht umgesetzt wurden weitere Änderungen im bestehenden Kündigungsschutzrecht. So wäre die Anhebung des Schwellenwertes auf 20 Arbeitnehmer geeignet, für kleinere und mittlere Unternehmen ein Beschäftigungshemmnis zu besei-

tigen. Zudem hätte eine moderate Anhebung der Wartezeit geprüft werden müssen.

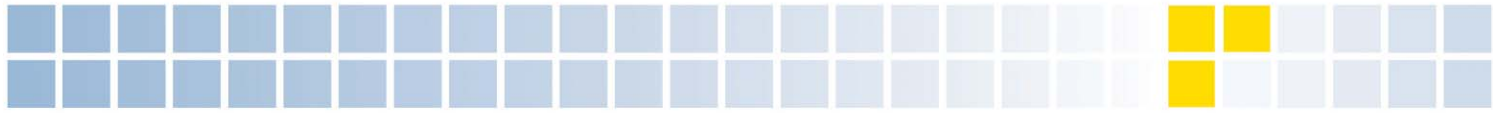
#### c. Verantwortung für das Unternehmen

Die jüngsten Gesetzesanpassungen zur Haftung und Vergütung von Vorständen und Aufsichtsräten sollen weiter entwickelt werden (Z. 727-729). Vergütungssysteme sollen am nachhaltigen Unternehmenserfolg orientiert sein und auch Malus-Regelungen enthalten (Z. 731-736). Die Professionalisierung der Aufsichtsratsarbeit soll gefördert werden. Das Mitspracherecht der Hauptversammlung bei der Festlegung der Eckpunkte der Vorstandsvergütung soll gestärkt werden. Für den Wechsel vom Vorstands- in den Aufsichtsratsvorsitz soll eine Zweijahresfrist eingeführt werden. Die Koalitionäre wollen in Gespräche über die Größe von Aufsichtsräten eintreten.

Vor dem Hintergrund der Finanzkrise ist die Schaffung von Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Unternehmensentwicklung wichtig und richtig. Allerdings wurde bereits mit dem neu geschaffenen Gesetz zur Angemessenheit von Vorstandsvergütungen ein sehr enger Rahmen geschaffen, der zu einer starken Verrechtlichung unternehmensinterner Prozesse führt und den bewährten Corporate Governance Kodex schwächt. Von dem Versuch einer noch weiter gehenden Verrechtlichung sollte daher abgesehen werden und allenfalls die Weiterentwicklung des Corporate Governance Kodex geprüft werden. Die Prüfung der Gremiengröße um zur effizienteren Arbeit des Aufsichtsrates zu gelangen, unterstützen wir.

#### d. Betriebsverfassung/Mitbestimmung

Die Forderung eines Ehrenkodex für Betriebsräte (Z. 751-755) bleibt etwas schwammig. Unklar bleibt, wer diesen Ehrenkodex für Betriebsräte ausarbeiten soll, wer seine Einhaltung überwachen und ihn fortentwickeln soll. Vor dem Hintergrund, dass das Betriebsratsamt ein Ehrenamt ist, bleibt auch das genannte Beispiel des Rechts der Betriebsversammlung auf Offenlegung der gezahlten Aufwendungen an Betriebsratsmitglieder unklar. Wenn man hier zu substantiellen Änderungen und Fortschritten kommen will, ist es wichtiger Betriebsverfassungsverfahren deutlich zu beschleunigen; insbesondere muss der Sozialplan und das Interessenausgleichsverfahren so



beschleunigt werden, dass Betriebsänderungen nicht künstlich verzögert werden können. Bereits 1996-1998 galt für den Nachteilsausgleich eine Vorschrift, die diese Beschleunigung durchgreifend unterstützt hat.

Nicht aufgenommen in den Koalitionsvertrag wurden allerdings weitaus wichtigere Punkte im Betriebsverfassungsrecht, die den Unternehmen spürbare Entlastungen gebracht hätten. Die von FDP geforderte Begrenzung der Kosten der betrieblichen Mitbestimmung wäre wichtiger gewesen. Dass die Koalition sich nicht darauf verständigen konnte, dass die gesetzlich vorgesehene Zahl von Betriebsratsmitglieder abgesenkt wird und dass ein Betriebsrat erst in Unternehmen ab 20 Arbeitnehmer gebildet werden kann und ein Wahlquorum von 50 % eingeführt wird, ist zu bedauern.

Auch die in den Koalitionsverhandlungen geforderten Änderungen der Unternehmensmitbestimmung hin zu einer generellen Drittelparität wäre richtig gewesen und hätte auch für die europäische Debatte um die Einführung einer Europäischen Privatgesellschaft die richtigen Impulse gesetzt. Stattdessen verzichtet die Koalition nun auf Änderungen im Bereich der Unternehmensmitbestimmung.

#### e. Datenschutz/Arbeitnehmerdatenschutz

Das Bundesdatenschutzgesetz soll unter Berücksichtigung der europäischen Rechtsentwicklung lesbarer und verständlicher, sowie zukunftsfest und technikneutral ausgestaltet werden (Z. 4870-4872).

Vor dem Hintergrund der Unüberschaubarkeit und Kompliziertheit ist eine Vereinfachung des Datenschutzrechts zu begrüßen. Es ist vor allem sinnvoll, nicht für jede technische Neuentwicklung neue Spezialregelungen zu schaffen, sondern stattdessen leicht verständliche generalklauselartige Vorschriften.

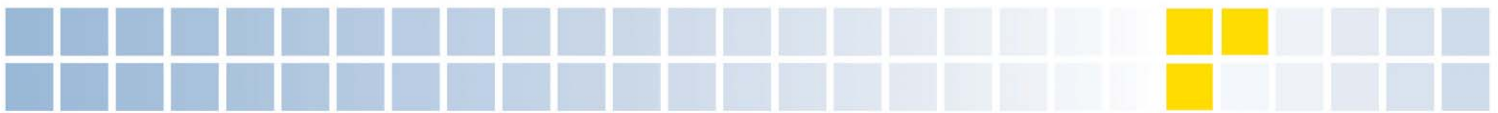
Weiterhin sollen verbesserte Rahmenbedingungen für informierte und freie Einwilligungen geschaffen werden. Informationspflichten sollen erweitert werden und der Freiwilligkeit der Einwilligung soll eine größere Bedeutung beigemessen werden (Z. 4873-4876).

Dies darf nicht dazu führen, dass das Instrument der Einwilligung, dass vielfach erst die Handhabbarkeit datenschutzrechtlicher Vorschriften gewährleistet, eingeschränkt wird. Auch die Schaffung neuer Bürokratie durch neue Informationspflichten muss vermieden werden. Stattdessen müssen klare Vorschriften für Rechtsklarheit und -sicherheit sorgen.

Die Koalitionäre setzen sich für eine Verbesserung des Arbeitnehmerdatenschutzes ein und wollen Mitarbeiter vor Bespitzelungen am Arbeitsplatz wirksam schützen (Z. 4904-4906). Datenverarbeitungen, die sich auf für das Arbeitsverhältnis nicht relevantes außerdienstliches Verhalten oder auf nicht dienstrelevante Gesundheitszustände beziehen, sollen ausgeschlossen werden (Z. 4907-4910). Es sollen praxisgerechte Regelungen für Bewerber und Arbeitnehmer geschaffen werden, die gleichzeitig Arbeitgebern verlässliche Regeln für den Kampf gegen Korruption an die Hand geben. Hierzu soll der Arbeitnehmerdatenschutz in einem eigenen Kapitel im Bundesdatenschutzgesetz ausgestaltet werden (Z. 4910-4914).

Die angestrebte Verbesserung des Arbeitnehmerdatenschutzes ist kein unmittelbar dringendes Erfordernis, weil das Datenschutzniveau in Deutschland auch im internationalen Vergleich bereits ein sehr hohes ist und der Schutz der Arbeitnehmerdaten bereits umfassen gewährleistet wird. Vor allem dürfen nicht weitere Einschränkungen der Nutzung von Daten im Rahmen des Arbeitsverhältnisses und neue Abgrenzungsschwierigkeiten durch weitere Nutzungsverbote geschaffen werden. Wir begrüßen das Bekenntnis zur effizienten Korruptionsbekämpfung, die nicht durch datenschutzrechtliche Vorschriften unverhältnismäßig behindert werden darf.

Verbesserungen des gelten Datenschutzrechts im Rahmen des Arbeitsverhältnisses sind möglich hinsichtlich der Transparenz und der Rechtssicherheit datenschutzrechtlicher Regelungen. Das betrifft insbesondere den in der letzten Legislaturperiode neu eingeführten § 32 BDSG. Das Datenschutzrecht im Rahmen des Arbeitsverhältnisses muss eine Balance gewährleisten zwischen dem Persönlichkeitsrecht des Arbeitnehmers und der Pflicht des Arbeitgebers, für die Anwendung der Gesetze im Unternehmen zu sorgen. Es ist zu begrüßen, dass mögliche Ände-



rungen des Datenschutzes im Rahmen des Arbeitsverhältnisses im Bundesdatenschutzgesetz vorgenommen werden und kein separates Arbeitnehmerdatenschutzgesetz eingeführt werden soll.

Hinsichtlich solcher möglicher Änderungen des Bundesdatenschutzgesetzes muss vor allem sichergestellt werden, dass die Bekämpfung von Straftaten und Korruption weiterhin durch die Unternehmen, u. a. durch Datenabgleiche, gewährleistet werden kann; dass der Transfer von Daten innerhalb eines Konzerns auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene rechtssicher möglich wird und dass die Erfassung der Arbeitnehmerleistung nicht beschränkt wird.

### **Europäische Privatgesellschaft**

Die Koalitionäre wollen die Einführung der Europäischen Privatgesellschaft fördern (Z. 5029-5038). Gemeinsam mit dem BDI fordert die BDA die zügige Einführung der Europäischen Privatgesellschaft und unterstützt den hierzu vorliegenden Entwurf der Europäischen Kommission. Die von der bisherigen Bundesregierung geübte Blockade und der Versuch über das Instrument der Europäischen Privatgesellschaft die Mitbestimmung noch auszuweiten muss durch die Durchsetzung einer mitbestimmungsneutralen Lösung schnell aufgegeben werden. Den Unternehmen – insbesondere kleinen und mittleren – muss eine europaweit einheitliche Gesellschaftsform – zum Beispiel als Alternative zur deutschen GmbH – zur Verfügung gestellt werden.

### **Bürokratieabbau**

Dass der Bürokratieabbau gerade in Zeiten der Wirtschaftskrise als Wachstumspotenzial mit oberster Priorität (Z. 32-35) erkannt und auch über das Jahr 2011 hinaus vorangetrieben werden soll, ist ein wichtiges Signal (Z. 330-333, Z. 360-362).

Es ist sehr zu begrüßen, dass die neue Koalition eine Erweiterung des Mandats des Nationalen Normenkontrollrats (NKR) plant. Eine Übertragung der „Plausibilitätsprüfung der so genannten sonstigen Bürokratiekosten“ in seinen Aufgabenbereich ist eine wichtige Weichenstellung, um Belastungen aus neuen Regelungsvorhaben so gering wie möglich zu halten. Die Beschränkung auf

Informationspflichten konnte nur ein erster Schritt sein. Entscheidend ist, dass der NKR auch die Kompetenz zur Überprüfung des materiellen Rechts erhält. Nur dann sind spürbare Entlastungen für Unternehmen zu erzielen (Z. 343-355).

Auch die Klarstellung, dass das 25%-Abbauziel ein Nettoziel darstellt, ist für den Erfolg des Bürokratieabbaus wesentlich (Z. 357-359). Gerade vor dem Hintergrund der Krise gilt es, vermeidbare Belastungen abzubauen. Zur Erreichung des 25%-Ziels müssen bis 2011 noch Bürokratielasten von über 5 Mrd. € reduziert werden. Dazu sollen die Bundesministerien bis zum 1. Juli 2010 verbindliche Umsetzungspläne vorlegen (Z. 359).

Positiv ist, dass bereits konkrete Handlungsfelder beispielhaft benannt werden. Eine Harmonisierung der Verpflichtungen und Schwellenwerte aus dem Handels-, Steuer-, Arbeits- und Sozialrecht, die Ausweitung des ELENA-Verfahrens (elektronische Arbeitgeberbescheinigungen) bis 2015, die Harmonisierung und Verkürzung von Aufbewahrungs- und Prüfungspflichten nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht und eine Überprüfung des Betriebsbeauftragtenwesens können spürbare Entlastungen bringen (Z. 364-380).

Zu begrüßen ist die Absicht, insbesondere junge und innovative Unternehmen von Bürokratielasten zu befreien (Z. 820-821). Diese Absicht muss zum Anlass genommen werden, auch Flexibilisierungen im Bereich des Arbeitsrechts zu prüfen. Darüber hinaus sind im Arbeits- und Sozialrecht insgesamt spürbare Vereinfachungen notwendig. Die BDA hat dazu zahlreiche Vorschläge vorgelegt. Um das Abbauziel bis 2011 zu erreichen, sollten so schnell wie möglich - und nicht erst Mitte nächsten Jahres - entsprechende Maßnahmen eingeleitet und angepackt werden.

Auch auf europäischer Ebene muss der Bürokratieabbau konsequent vorangetrieben werden. Die Einführung eines unabhängigen Rates bei der EU-Kommission nach dem Vorbild des NKR, dessen Tätigkeit mit derjenigen des NKR vernetzt werden soll, ist daher zu begrüßen (Z. 392-403). Wichtige Schritte sind die geplante Überprüfung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes im Hinblick auf bürokratische Lasten und die Ablehnung des Entwurfs einer fünften Antidiskriminierungsrichtlinie (Z. 405-410).

## Insolvenzrecht

Ein auf die Fortführung der Unternehmen gerichtetes Insolvenzrecht (Z. 476-492) ist zu begrüßen. Es kommt jedoch auf die konkreten Regelungen an, die hier vorgeschlagen werden. Es bedarf insbesondere einer genauen Prüfung, wie die Sanierung der Unternehmen erleichtert und die rechtlichen Rahmenbedingungen für außergerichtliche Sanierungsverfahren für Unternehmen im Vorfeld einer drohenden Insolvenz verbessert werden können.

Zu begrüßen wäre insbesondere, wenn in diesem Zusammenhang auch eine Änderung des § 613a BGB erfolgt. Das heutige Verbot der Kündigung durch den Erwerber im Falle eines Betriebsübergangs sollte dann nicht gelten, wenn der Veräußerer des Betriebes insolvent ist. Dies sieht auch die entsprechende EU-Richtlinie so vor. § 613a BGB wäre daher im Sinne der EU-Richtlinie 2001/23/EG des Rates vom 12. März 2001 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Übergang von Unternehmen, Betrieben oder Unternehmens- oder Betriebsteilen anzupassen. Nach deren Art. 5 gilt das uneingeschränkte Kündigungsverbot dann nicht, wenn es sich um einen Übergang eines Betriebes handelt, gegen dessen Veräußerer das Insolvenzverfahren eröffnet wurde.

Über den Insolvenzfall hinaus ist es für den Arbeitgeber wichtig, dass die durch das Widerspruchsrecht der Arbeitnehmer gegen den Übergang ihres Arbeitsverhältnisses verursachten enormen Rechtsunsicherheiten beseitigt werden. Unterrichtet der Arbeitgeber den Arbeitnehmer nicht ordnungsgemäß über den Betriebsübergang, beginnt die Widerspruchsfrist nicht zu laufen. Weder der Erwerber noch der Veräußerer wissen daher rechtssicher, ob das Arbeitsverhältnis zu den einzelnen Arbeitnehmern überhaupt besteht. Um zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt Rechtssicherheit über den Bestand an Arbeitnehmern zu haben, muss die Widerspruchsmöglichkeit daher auf drei Monate ab Unterrichtung befristet werden.

## 4. Soziale Sicherung

Die Koalitionsvereinbarung enthält richtungweisende Entscheidungen, um die Höhe der Personalzusatzkosten zu begrenzen und die sozialen Sicherungssysteme zukunftsfest zu machen. Richtig ist vor allem der geplante Einstieg in die Entkopplung der Gesundheits- und Pflegekosten vom Arbeitsverhältnis.

Die große Koalition hat ihre im Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 gegebene Zusage, den Gesamtsozialversicherungsbeitragssatz unter 40 % zu senken, zum 1. Juli 2009 erfüllt. Die Beitragsbelastung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern durch die Sozialversicherung ist zur Jahresmitte auf gut 39,6 % zurückgegangen und damit so niedrig sein wie seit 1996 nicht mehr.

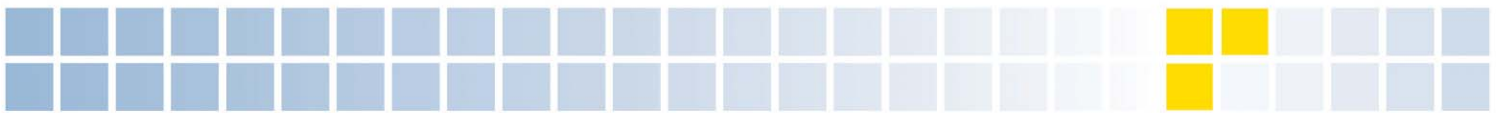
In der nun beginnenden 17. Legislaturperiode muss es deshalb vor allem darum gehen, die in den vergangenen vier Jahren erreichte Reduzierung der Sozialabgabenlast für die Zukunft zu sichern und einen Wiederanstieg zu verhindern. Deshalb ist es sehr zu begrüßen, dass die schwarz-gelbe Bundesregierung die paritätisch finanzierten Sozialversicherungsbeiträge unter 40 % halten will (Z. 77 - 78). Die vorgesehene Übernahme der krisenbedingten Defizite aus der Kranken- und Arbeitslosenversicherung ist ein wichtiger und folgerichtiger Beitrag zur Begrenzung der Personalzusatzkosten (Z. 572 - 576).

Die schwarz-gelbe Koalition muss alles unterlassen, was Arbeit und Wirtschaft zusätzlich belastet. Nach wie vor gilt: In allen Sozialversicherungszweigen sind weitere Ausgaben senkende Strukturreformen unverzichtbar. Schon vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung müssen weitere Maßnahmen eingeleitet werden, um die Beitragsbelastung zu begrenzen.

### Rentenversicherung und ergänzende Altersvorsorge

#### a. Rentenangleichung Ost /West (Z. 3815 - 3819)

Die Ankündigung, die Rentenberechnung in Deutschland einheitlich – und nicht mehr nach Ost und West unterschiedlich – durchzuführen, ist positiv zu bewerten. Die ursprünglich maßgeblichen Gründe für die nach Ost und West getrennte Rentenberechnung liegen heute nicht



mehr vor, so dass sich die bestehende Ungleichbehandlung von Ost- und Westversicherten bzw. -rentnern nur noch schwer rechtfertigen lässt. Dies gilt ganz besonders, weil das Verdienstniveau in Ostdeutschland nicht mehr generell unter dem in Westdeutschland liegt.

Bei einer Aufhebung der Ost-West-Differenzierungen im Rentenrecht (Angleichung der Aktuellen Rentenwerte, der Berechnungsgrundlagen für die Ermittlung der Entgeltpunkte, der Beitragsbemessungsgrenzen, der Bezugsgrößen und der Hinzuverdienstgrenzen) muss jedoch gewährleistet werden, dass

- die Umstellung aufwandsneutral erfolgt, d. h. für Versicherte, Betriebe und den Steuerzahler keine zusätzlichen Kosten entstehen,
- keine neuen Ungleichbehandlungen von Ost- und Westversicherten bzw. Ost- und Westrentnern geschaffen werden,
- die Umstellung für alle Beteiligten – Versicherte, Rentner, Betriebe und die Rentenversicherungsträger – so unbürokratisch wie möglich vorgenommen wird und
- die Eigentumsposition der heutigen Rentner und die bereits begründeten Rentenanwartschaften künftiger Rentner gewahrt werden.

Diesen Anforderungen entspricht am besten der Vorschlag einer „Umbasierung der rentenrechtlich relevanten Größen auf bundeseinheitliche Größen“, den der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in seinem Jahresgutachten 2008/2009 unterbreitet hat. Dieser läuft darauf hinaus, die Aktuellen Rentenwerte Ost und West ab einem noch festzulegenden Stichtag zu vereinheitlichen und – zur Gewährleistung unveränderter Rentenzahlbeträge und bis dahin entstandener Rentenanwartschaften – eine einmalige Umbasierung der persönlichen Entgeltpunkte vorzunehmen.

#### b. Maßnahmen zur Verhinderung von Altersarmut (Z. 3805 - 3813)

Die Forderung, für diejenigen, die ein Leben lang Vollzeit beschäftigt waren, eine Rente oberhalb des Existenzminimums bedarfsabhängig und steuerfinanziert zu sichern, läuft auf eine Ausweitung der Grundsicherung hinaus. Offen gelassen wird, was unter „lebenslang Vollzeitbeschäftigten“ verstanden wird, wie festgestellt werden soll, wer

Vollzeit tätig war, und wie diese Gruppe privilegiert werden soll. Zu begrüßen ist zumindest, dass mit dieser Forderung keine neuen Ansprüche gegen die gesetzliche Rentenversicherung zulasten der Beitragszahler begründet werden sollen, sondern eine Steuerfinanzierung vorgesehen ist.

#### c. Bessere Berücksichtigung von Erziehungszeiten in der Alterssicherung (Z. 3791 - 3795)

Für eine noch bessere Förderung von Erziehungsleistungen in der Alterssicherung besteht kein Bedarf und insbesondere gegenüber anderen familienpolitischen Notwendigkeiten (z. B. Ausbau der Kinderbetreuung und damit bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf) keine Priorität. Kindererziehungszeiten und Elternschaft werden bereits heute mit über 12 Mrd. € im Bereich der gesetzlichen und privaten Alterssicherung gefördert. Eine noch stärkere Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten darf in keinem Fall zu einer weiteren Belastung der Beitragszahler führen. Da Kindererziehung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt, muss die Finanzierung – wie bisher – aus Steuermitteln erfolgen.

#### d. Verbesserung der staatlich geförderten Vorsorge gegen das Risiko der Erwerbsminderung (Z. 3759 - 3764)

Der entsprechende Prüfauftrag im Koalitionsvertrag ist zu begrüßen. Der Schutz vor Erwerbsminderung oder Berufsunfähigkeit sollte in vollem Umfang in die steuerliche Förderung der privaten Vorsorge in Form der Riester- oder Basisrente (Rüruprente) einbezogen werden.

#### e. Stärkung der kapitalgedeckten Altersvorsorge (Z. 3797 - 3803)

Die Vereinbarung des Koalitionsvertrages, die staatlich geförderte Altersvorsorge für weitere Personengruppen zu öffnen, ist zu unterstützen. Sie entspricht der BDA-Forderung, die Riesterförderung auf Selbstständige auszuweiten. Schließlich beschränkt sich das Risiko der Altersarmut nicht auf die in der gesetzlichen Rentenversicherung Pflichtversicherten, sondern besteht sogar sehr viel mehr bei denjenigen, die nicht in einem obligatorischen Alterssicherungssystem pflichtversichert sind, insbesondere bei den sog. Solo-Selbstständigen.

## Krankenversicherung und Gesundheitspolitik

### a. Änderung des Finanzierungssystems (Z. 3896 - 3915)

Die Koalitionsbeschlüsse zur Gesundheitspolitik sind ein großer Schritt zur beschäftigungsfreundlichen Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung. Die Festschreibung des Arbeitgeberbeitrags (Z. 3911 - 3913) verhindert einen künftigen Anstieg der Personalzusatzkosten und hilft, Arbeitsplätze zu schaffen und zu sichern. Damit erfolgt zwar noch keine vollständige Abkopplung der Arbeits- von den Gesundheitskosten, weil weiter ein lohnabhängiger Arbeitgeberbeitrag erhalten bleibt. Dennoch wird zumindest ein Einstieg in eine vom Arbeitsverhältnis unabhängige Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung erreicht.

Richtig ist auch, die Umstellung des Finanzierungsverfahrens der gesetzlichen Krankenversicherung mit der Einführung eines Sozialausgleichs für Einkommensschwache zu verbinden. Damit wird eine soziale Schieflage von Anfang an vermieden.

Ziel sollte sein, dass die geplante Neuordnung der Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung bereits 2011 umgesetzt wird.

Damit der Gesundheitsfonds bis zur geplanten Entkopplung der Krankheitskostenfinanzierung vom Arbeitsverhältnis vernünftig funktionieren kann, müssen kurzfristig die noch immer bestehenden Ungereimtheiten beim kassenindividuellen Zusatzbeitrag beseitigt werden:

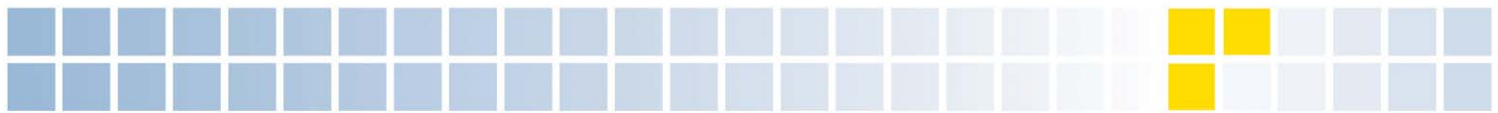
- Der Zusatzbeitrag muss ausschließlich als kassenindividuelle, einkommensunabhängige Pauschale erhoben werden und darf nicht als einkommensabhängiger Beitrag erhoben werden. Der Zusatzbeitrag – so die richtige Argumentation des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – kann die ihm zugedachte Funktion als Preissignal nur erfüllen, wenn er ausschließlich als „kleine Pauschale“ erhoben wird (Jahresgutachten 2006/07, Z. 284).
- Auf die bislang vorgesehene Überforderungsklausel bei Erhebung des Zusatzbeitrags (ohne Einkommensprüfung höchstens

8 € monatlich, im Übrigen Begrenzung auf 1 Prozent der beitragspflichtigen Einnahmen des Mitglieds) muss verzichtet werden. Die Überforderungsklausel führt zu einer un gerechtfertigten Benachteiligung von Kassen mit einer hohen Zahl einkommensschwacher Mitglieder und Kinder und setzt darüber hinaus falsche Anreize zum Wechsel in besonders teure Krankenkassen für Einkommensschwache, weil dies für sie mit keiner finanziellen Mehrbelastung verbunden ist. Der Verzicht auf eine Überforderungsklausel ist auch ohne Weiteres zumutbar, weil die Zahlung eines Zusatzbeitrags von mehr als 8 € pro Monat durch den Wechsel in eine günstigere Krankenkasse (Sonderkündigungsrecht) weitgehend bzw. gänzlich vermieden werden kann.

### b. Unbürokratische Erhebung der Praxisgebühr (Z. 4011 - 4013)

Zustimmung findet die Absicht, die Zahlung der Praxisgebühr in ein unbürokratisches Erhebungsverfahren zu überführen. Dieses Ziel lässt sich durch eine durchgehende Erhebung von 5 € je Arztbesuch erreichen. Dadurch würde die aktuelle Regelung, nach der die Praxisgebühr von 10 € lediglich einmalig im Quartal zu zahlen ist und nach Überweisungen entfällt, vereinfacht und zudem ihre Steuerungswirkung verbessert. Denn eine durchgängige Praxisgebühr trägt dazu bei, unnötige Arztbesuche – wie zum Beispiel bei Bagatellerkrankungen – zu vermeiden.

Bei der Zahl der Arztkontakte belegt Deutschland im internationalen Vergleich einen Spitzenplatz. Versicherte konsultieren in Deutschland nahezu doppelt so häufig einen Arzt wie zum Beispiel Niederländer, Franzosen, Österreicher, Schweden, Dänen oder Schweizer. In Belgien beträgt dabei die maximale Zuzahlung 25 Prozent beim Hausarzt, beim Spezialisten sogar 40 Prozent. In Frankreich werden die Versicherten zu 30 Prozent an den Kosten des Arztbesuches (Hausarzt und Spezialist) beteiligt. Schweden zahlen beim Hausarztbesuch 11 bis 16 €, beim Besuch eines Spezialisten 16 bis 27 € zu. Turnusmäßig vorgesehene Früherkennungsuntersuchungen sollten weiterhin zuzahlungsfrei bleiben.



c. Beibehaltung des bestehenden Mehr- und Fremdbesitzverbotes (Z. 3934 - 3938)

Das Mehr- und Fremdbesitzverbot für Apotheken ist im Interesse einer höheren Wettbewerbsintensität in der Arzneimittelversorgung vollständig aufzuheben und nicht – wie im Koalitionsvertrag vereinbart – beizubehalten. Es bedeutet eine Ausschließlichkeit der eigentümergeführten Präsenzapothek und verhindert Apothekenketten und den Betrieb von Apotheken durch Kapitalgesellschaften. Im Ergebnis stellt dies eine Einschränkung des Wettbewerbs dar, weil z. B. Apothekenketten gar nicht erst zugelassen werden.

Bedenken, dass Apothekenketten zu monopolartigen Strukturen und damit zu einer Einschränkung des Wettbewerbs führen könnten, sind unbegründet und erscheinen schon angesichts der großen Anzahl von Apotheken (21.500) und der hohen Apothekendichte (weniger als 4.000 Einwohner pro Apotheke) konstruiert. Dies gilt auch deshalb, weil das Entstehen monopolartiger Strukturen bereits durch das geltende Kartellrecht ausgeschlossen werden kann.

Auch das Ziel der sorgfältigen Arzneimittelabgabe und somit des Gesundheitsschutzes der Bevölkerung wird durch die Aufhebung des Fremd- und Mehrbesitzverbots nicht gefährdet. Schließlich dürfen Apotheken ausschließlich durch qualifizierte Berufsträger (Apotheker) geführt werden (§ 2 ApoG).

d. Bekämpfung der „Auswüchse“ beim Arzneimittelversandhandel (Z. 3938-3939)

Die im Koalitionsvertrag angekündigte Bekämpfung der „Auswüchse beim Versandhandel“ und das Verbot von so genannten „Pick-up-Stellen“ ist überflüssig. Eine Gefährdung der Sicherheit und Gesundheit der Bevölkerung durch den Arzneimittelversandhandel ist nicht auszumachen. Für die Besonderheiten des Arzneimittelversandes gelten besondere apothekenrechtliche Vorschriften. Der Versand muss zusätzlich zu dem öffentlichen Apothekenbetrieb aus einer öffentlichen Apotheke erfolgen. Die Beteiligung Dritter ist auf die Logistikfunktion beschränkt. Versandapotheken sind zudem zu besonderer Qualitätssicherung verpflichtet. Eine Gefährdung der Sicherheit geht viel mehr über illegale Bestellung und Auslieferung rezeptpflichtiger Arzneimittel ohne Rezept von ausländischen Internetseiten aus. Die

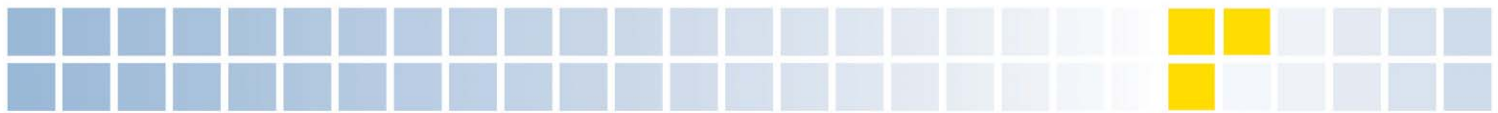
ser Tatbestand wird aber durch eine Einschränkung des Versandhandels und das Verbot von „Pick-up-Stellen“ in keiner Weise berührt bzw. gelöst. Im Interesse einer höheren Wettbewerbsintensität in der Distribution von Medikamenten ist zudem die derzeitige Exklusivität des Apothekenvertriebs abzubauen. Dies fordert auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in seinen Jahresgutachten 2002/03 (Tz. 502) und 2008/09 (Tz. 695). Bezahlbare Arzneimittel sind wichtiger als das Festhalten an überkommenen, zunünftlichen Vertriebsstrukturen im Arzneimittelbereich.

e. Verlässliche Investitionsfinanzierung im Krankenhausbereich (Z. 4075 - 4077)

Das Ziel, die Verlässlichkeit der Investitionsfinanzierung zu sichern, ist zu begrüßen. Allerdings finden sich im Koalitionsvertrag keine Vorschläge zur praktischen Umsetzung. Die Bundesländer kommen in den letzten Jahren immer weniger ihren Investitionsverpflichtungen nach. Vor dem Hintergrund knapper Kassen – auch auf Länderebene – ist eine Änderung auch in Zukunft hier nicht zu erwarten. Daher muss, soll die Leistungsfähigkeit der Krankenhäuser gewahrt bleiben, die bisher bestehende Einzelförderung schrittweise auf Investitionspauschalen umgestellt werden. Langfristig ist auf eine monistische Finanzierung aus einer Hand umzustellen.

f. Zulassung von Medizinischen Versorgungszentren nur unter bestimmten Voraussetzungen (Z. 3986 - 3993)

Die Zulassung medizinischer Versorgungszentren (MVZ) sollte nicht, wie im Koalitionsvertrag vorgesehen, beschränkt werden. Ihre seit 2004 ständig steigende Zahl weist auf ein Erfolgsmodell hin. Gegenüber Einzelpraxen können MVZ sowohl für die Patienten als auch für die Ärzte große Vorteile bei Service und Wirtschaftlichkeit bieten. Die Beschränkung auf Ärzte und Krankenhäuser als Anteilseigner/Betreiber ist verfehlt. Von gewinnorientierten Unternehmen geht keine Gefahr nur auf Grund ihrer Gewinnerzielungsabsichten aus (auch niedergelassene Ärzte haben Gewinnerzielungsabsichten). Wissenschaftliche Untersuchungen zu Krankenhäusern in privater Trägerschaft zeigen, dass sie die gleiche Versorgungsqualität bei mehr Qualitätstransparenz liefern und die Wirtschaftlichkeit höher ausfällt als



bei Häusern in kommunaler oder freigemeinnütziger Trägerschaft. Der Wettbewerb um die beste Versorgungsform sollte daher nicht von vornherein abgewürgt, sondern im Gegenteil unterstützt werden.

g. Stärkung der privaten Krankenversicherung (Z. 3917 - 3930)

Zu einem wettbewerblichen Gesundheitssystem gehören leistungsfähige private Krankenversicherungen, die für Systemwettbewerb und Wahlfreiheit für die Versicherten sorgen und darüber hinaus mit ihrem System der Kapitaldeckung zukunftsweisend sind.

Zu begrüßen ist, dass im Bereich der Wahltarife die Grenzen zwischen der gesetzlichen und der privaten Krankenversicherung klarer gezogen werden sollen. Wahltarife können eine Angebotsdifferenzierung und Angebotsoptimierung sowie Kostensenkungen ermöglichen und so zu mehr Wettbewerb in der gesetzlichen Krankenversicherung beitragen. Allerdings sind Wahltarife kein Selbstzweck. Sie sollten daher nur unter zwei Bedingungen möglich sein: Sie dürfen erstens nicht zu Mehrbelastungen der Beitragszahler führen, müssen sich also, wie im Gesetz bereits vorgesehen, selbst tragen. Zweitens dürfen sie auf Grund des Subsidiaritätsprinzips und der ungleichen Wettbewerbsbedingungen zwischen PKV und GKV nicht zur Absicherung von Leistungen dienen, die über den Pflichtleistungskatalog der GKV hinausgehen. Nur so kann der notwendigen Abgrenzung zwischen PKV und GKV Rechnung getragen werden. Die Verbesserung der Zusammenarbeit von PKV und GKV beim Angebot von Wahl- und Zusatzleistungen hingegen ist wünschenswert.

Es ist richtig, die Entwicklung im Basistarif der privaten Krankenversicherung zu beobachten, da die Gefahr besteht, dass die Quersubventionierungen aus anderen Tarifen zu Prämien erhöhungen und ungerechtfertigten Eingriffen in bestehende Krankenversicherungsverträge führen.

Ferner ist sehr zu begrüßen, dass die neue Bundesregierung die 2007 eingeführte wettbewerbsfeindliche und mit hohem bürokratischem Aufwand verbundene Wartezeitregelung (3 Jahre), wieder zurücknehmen will. Damit wird eine Forderung der BDA umgesetzt. Die Abschaffung der Drei-Jahres-Regel trägt dazu bei, dass die priva-

ten Krankenversicherer weiterhin ausreichend Neuzugang erhalten. Zudem werden die Arbeitgeber von bürokratischem Aufwand entlastet. Heute bereitet insbesondere bei Neueinstellungen eine drei Jahre in die Vergangenheit gerichtete Betrachtung des jährlichen Arbeitsentgelts Schwierigkeiten, da der Arbeitgeber genaue Auskünfte aus allen Vorbeschäftigungen der vergangenen drei Jahre – einschließlich Unterbrechungen, Entgeltminderungen etc. – benötigt.

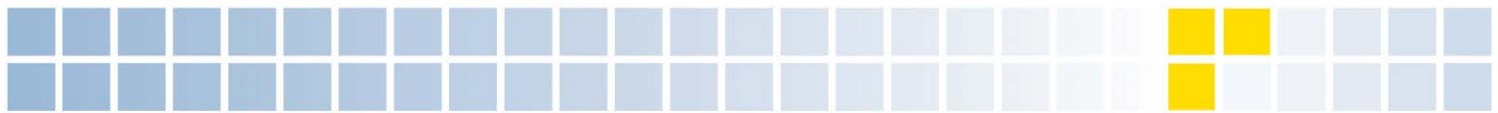
h. Bessere Abstimmung vorhandener Präventionsstrategien (Z. 3849 - 3860)

Das Ziel, Prävention und Gesundheitsförderung zu stärken, ist zu unterstützen. Prävention und Gesundheitsförderung können einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität und Leistungsfähigkeit der Bevölkerung leisten. Da es sich dabei um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt, ist sie grundsätzlich über Steuern zu finanzieren. Eine verbesserte Koordination vorhandener Präventionsstrategien ist sachgerecht.

i. Modernisierung der Selbstverwaltung im Gesundheitswesen (Z. 4182 - 4199)

Das Vorhaben, die Selbstverwaltung im Gesundheitswesen zu modernisieren, ist positiv. Bei einer Reform der Selbstverwaltung muss insbesondere der in den letzten Jahren gewachsene Staatseinfluss auf die Sozialversicherung gestoppt und zurückgedrängt werden. Dafür ist die Autonomie der Sozialversicherungsträger – die Selbstverwaltung – zu stärken, ihre Gestaltungsmöglichkeiten sind zu erweitern. Es muss sichergestellt werden, dass Versicherte und Arbeitgeber die von ihnen finanzierten Sozialversicherungen verantwortlich und aktiv mitgestalten können.

Zu begrüßen ist, dass in diesem Zusammenhang künftig die Vertretung der Arbeitgeber in allen Verwaltungsräten der Krankenkassen – also auch im Bereich der Ersatzkassen – gewährleistet werden soll. Dies entspricht einer langjährigen Forderung der BDA. Durch zwischenzeitlich erfolgte Fusionen im Krankenkassenbereich ist es zum Teil auch schon Fakt geworden. Der Grundsatz der paritätischen Selbstverwaltung durch Arbeitgeber und Versicherte beruht auf der Anknüpfung des Sozialversicherungsschutzes an das Arbeitsverhältnis und der überwiegenden Finanzierung der Sozialversicherung durch lohnbezo-



gene Beiträge. Und dieses Prinzip trifft eben auch für den Bereich der Ersatzkassen zu.

Der Verständigung, dass sich die Aufgaben des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen auf die Bereiche konzentrieren sollen, die gemeinsam und einheitlich durchgeführt werden müssen (Z. 4197 - 4199), ist zuzustimmen. Dies entspricht allerdings bereits dem Status quo. Bereits heute sind die Aufgaben des GKV-Spitzenverbands auf die (gesetzlich zugewiesenen) wettbewerbsneutralen Aufgaben beschränkt. In Auslegung des Gesetzes haben sich das Bundesgesundheitsministerium und der GKV-Spitzenverband auf eine entsprechende Interpretation geeinigt. Insofern besteht grundsätzlich kein Bedarf für eine gesetzliche Regelung.

### **Pflegeversicherung**

#### **a. Aufbau von Kapitaldeckung (Z. 4256 - 4264)**

Die geplante Ergänzung der umlagefinanzierten Pflegeversicherung um eine kapitalgedeckte Säule ist ein richtiger Schritt. Damit korrigiert die schwarz-gelbe Koalition einen Fehler, den sie seinerzeit selbst bei der Einführung dieses Sozialversicherungszweigs gemacht hat.

Eine zukunftssichere Pflegeversicherung setzt – vor allem mit Blick auf die überhöhten Personalzusatzkosten und die künftige demografische Entwicklung – eine durchgreifende und nachhaltige Neuordnung der Finanzierungsseite der sozialen Pflegeversicherung voraus. Die bisherige Finanzierung des Pflegebereichs über die lohnbezogen finanzierte soziale Pflegeversicherung führt mittel- und langfristig zu einer weiteren Erhöhung der Personalzusatz- und damit der Arbeitskosten, schon allein in Folge der demografischen Entwicklung und des damit einhergehenden deutlichen Anstiegs der Zahl der Pflegeleistungsempfänger. Das wirkt negativ auf die Schaffung neuer bzw. den Erhalt bestehender Arbeitsplätze.

Deshalb ist es mehr als richtig, wenn die schwarz-gelbe Koalition das heutige Umlagesystem durch den schrittweisen Aufbau einer kapitalgedeckten Risikovorsorge ergänzen will. Nur so kann die langfristige Finanzierbarkeit der Pflegeversicherung gewährleistet und ein – angesichts der demografischen Entwicklung absehbarer

– massiver Anstieg des Beitragssatzes zur Pflegeversicherung verhindert werden.

#### **b. Einführung eines neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs (Z. 4243 - 4249)**

Eine Neudefinition des Pflegebedürftigkeitsbegriffs, die den Grad der Unselbstständigkeit als Maßstab der Hilfebedürftigkeit verwendet, ist zu befürworten. Sie ermöglicht eine ganzheitliche Wahrnehmung der Lebenslage pflegebedürftiger Menschen und trägt dazu bei, Ungleichbehandlungen zwischen Menschen mit verschiedenen Beeinträchtigungen zu vermeiden (= höhere Bedarfsgerechtigkeit). Eine Neudefinition des Pflegebedürftigkeitsbegriffs muss jedoch zwingend kostenneutral umgesetzt werden. Sie darf die Beitragszahler bzw. die Personalzusatzkosten finanziell nicht belasten.

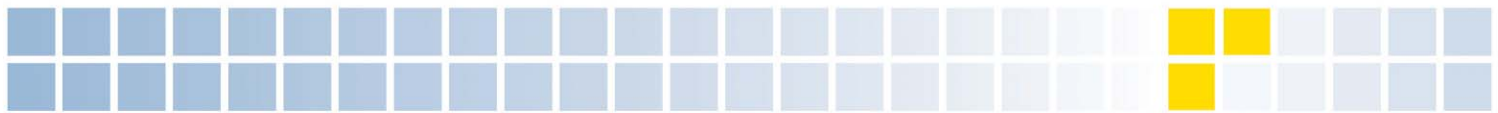
#### **c. Konzentration der Qualitätsprüfungen auf die Ergebnisqualität (Z. 4240 - 4241)**

Maßnahmen zur Steigerung der Qualität in der Pflege sind grundsätzlich positiv. Der im August 2007 vom Medizinischen Dienst der Spitzenverbände der Krankenkassen (MDS) vorgelegte zweite Bericht „Qualität in der ambulanten und stationären Versorgung“ zeigt, dass – trotz nicht zu übersehender Fortschritte – nach wie vor zum Teil erhebliche Qualitätsdefizite in der pflegerischen Versorgung bestehen. Deshalb sind Maßnahmen zur Steigerung der Qualität in der Pflege – und insbesondere zur Herstellung höherer Transparenz über die Qualität der Leistungsangebote – grundsätzlich zu begrüßen, wie z. B. die zum 1. Juli 2009 eingeführten Qualitätsprüfungen in Pflegeheimen und Pflegediensten durch die Medizinischen Dienste der Krankenversicherung.

#### **d. Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf (Z. 4222 - 4225)**

Die Verbesserung der Vereinbarkeit von beruflichen Tätigkeiten und privater Pflege ist grundsätzlich zu begrüßen, jedoch sind dabei unternehmensspezifische Gegebenheiten und individuelle Bedürfnisse der Arbeitnehmer mit Pflegeverantwortung angemessen zu berücksichtigen.

Die Vereinbarkeit von Beruf und Pflege ermöglicht den Verbleib qualifizierter Beschäftigter mit Pflegeverantwortung im Unternehmen. Eine famili-



lienbewusste Personalpolitik, die um den Aspekt der Pflege von Familienangehörigen erweitert wird, steigert die Arbeitgeberattraktivität sowie die Bindung an das Unternehmen und schafft somit Wettbewerbsvorteile auf dem Arbeitsmarkt.

Nur Lösungen, die unmittelbar zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer vereinbart werden, gewährleisten die angemessene Berücksichtigung unternehmensspezifischer Gegebenheiten und individueller Bedürfnisse der Arbeitnehmer mit Pflegeverantwortung. Sie sind deshalb im Interesse aller Beteiligten gegenüber allen staatlichen Vorgaben zu bevorzugen.

### Unfallversicherung

a. Überprüfung des Leistungskatalogs der Unfallversicherung mit Blick auf ein zielgenaues Leistungsrecht (Z. 3755)

Die angekündigte Überprüfung des Leistungskatalogs der Unfallversicherung mit Blick auf ein zielgenaues Leistungsrecht ist nachdrücklich zu unterstützen. Eine Reform des Leistungsrechts der gesetzlichen Unfallversicherung ist überfällig und muss endlich angegangen werden. Mit dem 2008 beschlossenen Unfallversicherungsmodernisierungsgesetz (UVMG) hat die große Koalition nur Organisations- und Finanzierungsfragen der gesetzlichen Unfallversicherung neu geregelt, die sehr viel wesentlichere Reform des Leistungsrechts ist dagegen gescheitert. Dabei kann nur durch eine Reform des Leistungsrechts die – angesichts der deutlich rückläufigen Zahl der Arbeitsunfälle – mehr als überfällige Beitragsentlastung der Unternehmen erreicht werden.

Reformen im Leistungsbereich der gesetzlichen Unfallversicherung hatten bislang nur Leistungsausweitungen zur Folge, während Ausgaben senkende Strukturreformen weitgehend unterblieben. Dabei lässt sich mit Reformen eine langfristige Beitragsentlastung von 25 Prozent durchaus erreichen. Die gesetzliche Unfallversicherung als einzig ausschließlich von den Arbeitgebern finanzierter Zweig der Sozialversicherung darf nicht länger von grundlegenden Strukturreformen ausgenommen bleiben.

Wesentliches Ziel einer leistungsrechtlichen Reform muss eine zielgenauere Ausgestaltung des Leistungsrechts durch eine Konzentration auf be-

triebsspezifische Risiken, eine systemgerechte Ausgestaltung der Unfallrenten und eine präzise Abgrenzung von Volkskrankheiten gegenüber Berufskrankheiten sein.

b. Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Berufsgenossenschaften (Z. 3756)

Die Zielsetzung, die Wirtschaftlichkeit der Berufsgenossenschaften zu verbessern, ist zu begrüßen. Hierbei muss es insbesondere um die Realisierung von Einsparpotenzialen und von Synergieeffekten in Folge der bereits vollzogenen oder noch anstehenden Fusionen von Berufsgenossenschaften gehen.

Zudem müssen die Berufsgenossenschaften aber auch rechtlich in die Lage versetzt werden, wirtschaftlich zu handeln. Deshalb müssen die Prinzipien der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit in gleicher Weise wie in der gesetzlichen Krankenversicherung auch für die gesetzliche Unfallversicherung gesetzlich verankert werden. Die Berufsgenossenschaften haben bislang sämtliche Leistungen der Prävention und Rehabilitation „mit allen geeigneten Mitteln“ zu erbringen. Sie haben damit eine allgemeine gesetzliche Vorgabe, die im Widerspruch zu wirtschaftlichem und sparsamen Handeln stehen kann.

c. Entbürokratisierung des Rechts der Unfallversicherung (Z. 3757)

Das Ziel, das Recht der Unfallversicherung zu entbürokratisieren, ist zu befürworten. Allerdings greift diese Zielsetzung zu kurz. Neben dem Unfallversicherungsrecht muss auch das staatliche Arbeitsschutzrecht vereinfacht werden. Es muss insgesamt darum gehen, ein verständliches und kohärentes Vorschriften- und Regelwerk im Arbeitsschutz zu schaffen. Die Zahl der Gesetze und Verordnungen sowie das diese untersetzende Regelwerk ist kontinuierlich gestiegen.

Das bestehende staatliche und berufsgenossenschaftliche Arbeitsschutzrecht ist derzeit derart komplex, dass insbesondere kleine und mittlere Unternehmen Schwierigkeiten haben, festzustellen, welche Regelungen für sie einschlägig sind. Daher muss das Arbeitsschutzrecht vereinfacht, flexibilisiert und für die Unternehmen handhabbar gemacht werden.

## Künstlersozialversicherung

Fortsetzung der Künstlersozialversicherung mit einer transparenteren Versicherungspflicht (Z. 3766 - 3769)

Das gesetzte Ziel ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Den Unternehmen wird die versprochene stärkere Transparenz des Versichertenkreises der Künstlersozialversicherung jedoch nur bedingt helfen, weil die Pflicht zur Abführung der Künstlersozialabgabe nicht an die Versicherungspflicht der beauftragten Künstler gekoppelt ist.

Erforderlich sind vielmehr grundlegende Änderungen in der sozialen Sicherung von Künstlern. Während alle anderen Selbstständigen in vollem Umfang selbst für die Kosten ihrer sozialen Absicherung aufkommen müssen, tragen selbstständige Künstler und Publizisten nur die Hälfte der Beiträge, die übrigen Aufwendungen müssen die sog. Verwerter über die Künstlersozialabgabe und der Staat zahlen. Daher verwundert es nicht, dass die Zahl der in der Künstlersozialversicherung versicherten Personen in den letzten Jahren deutlich gewachsen ist. Seit ihrer Gründung im Jahr 1983 hat sich die Zahl der Versicherten von rund 12.000 auf rund 162.000 bis Ende 2008 erhöht – in den letzten acht Jahren allein um 50.000 oder 45 %. So profitieren immer mehr selbstständige Künstler von den Beitragsrabatten gegenüber den nicht künstlerisch tätigen Selbstständigen. Für eine solche Ungleichbehandlung Selbstständiger gibt es aber keinen überzeugenden Grund.

Die Künstlersozialversicherung sollte daher durch eine Versicherungspflicht selbstständiger Künstler und Publizisten in der Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung ersetzt werden, auf die die gleichen beitragsrechtlichen Bedingungen wie für sonstige pflichtversicherte Selbstständige Anwendung finden.

Sofern dennoch am Privileg selbstständiger Künstler und Publizisten weiter festgehalten werden soll, bedarf es zumindest einer deutlichen Vereinfachung des Finanzierungsverfahrens der Künstlersozialversicherung. Eine aktuelle Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) Köln kommt zu dem Ergebnis, dass den Unternehmen durch das Künstlersozialabgabeverfahren jährli-

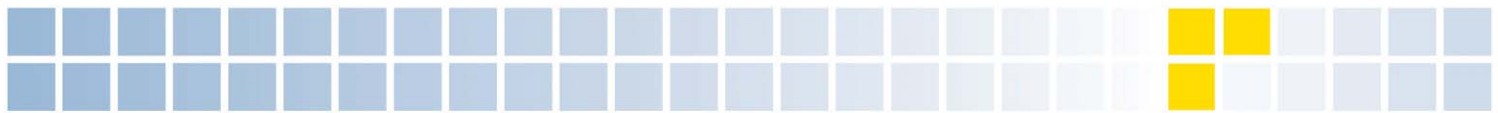
che Bürokratiekosten in Höhe von 142 Mio. € entstehen. Dieser Betrag ist kaum geringer als die insgesamt pro Jahr gezahlte Künstlersozialabgabe aller Unternehmen in Höhe von 182 Mio. € (in 2007). Für jeden Euro Künstlersozialabgabe laufen damit Bürokratiekosten in Höhe von 78 Cent auf. Hinzu kommen weitere Verwaltungskosten bei der Künstlersozialkasse sowie der Rentenversicherung (rund 15 Mio. €), die mit der Überwachung der Abgabepflicht betraut ist. Ein solch eklatantes Missverhältnis zwischen Kosten und Nutzen zeigt die Dringlichkeit, umgehend Vereinfachungen herbeizuführen.

Hierfür bietet sich insbesondere eine Beschränkung der Abgabepflicht auf die tatsächlich versicherten Künstler und Publizisten an. Ein entsprechender Hinweis der Versicherteneigenschaft müsste in das Angebot und in die Rechnung aufgenommen werden. Die Abgabepflicht wäre somit wesentlich einfacher feststellbar. Darüber hinaus könnte die Künstlersozialabgabe auch durch die versicherten Künstler und Publizisten selber abgeführt werden. Diese überweisen ohnehin ihre eigenen Sozialversicherungsbeiträge an die Künstlersozialkasse.

## 5. Bildung und Forschung

Zu begrüßen ist, dass die Koalition Bildung als gesamtstaatliche Aufgabe in enger Partnerschaft von Bund, Ländern und Kommunen unter Wahrung der jeweiligen staatlichen Zuständigkeiten definiert. Mit der Zusicherung, die anteiligen Ausgaben des Bundes für Bildung und Forschung bis 2013 um insgesamt 12 Mrd. € zu erhöhen (Z. 2556), bekennt die Koalition sich zu den Zielen der beim Dresdner Bildungsgipfel von Bund und Ländern im Oktober 2008 gestarteten Qualifizierungsinitiative, Deutschland zur Bildungsrepublik zu machen – mit den besten Schulen, Berufsschulen und Hochschulen.

Durch die Ankündigung, mit den Ländern verbindliche Vereinbarungen zur Umsetzung der Qualifizierungsinitiative anzustreben (Z. 2559), werden die in Dresden getroffenen Vereinbarungen von Bund und Ländern zur Stärkung der frühkindlichen Bildung, zur Verbesserung der Ausbildungsreife der Schulabgänger und der Berufsorientierung, zur Verbesserung der Durchlässigkeit im Bildungssystem und zur Steigerung der



Studienanfängerzahlen insgesamt von der Koalition bestätigt. Besonders ist zu begrüßen, dass die Koalitionspartner ausdrücklich die Stärkung der MINT-Kompetenzen (Mathematik, Informatik/Ingenieurwesen, Naturwissenschaften, Technik) als wichtiges Ziel benennen (Z. 2642).

Die Zielsetzung, präventiv und früh in der Bildungsbiographie anzusetzen um sicherzustellen, dass jeder Jugendliche beim Schulabgang über ausreichende Kompetenzen in Lesen und Mathematik verfügt, um eine Berufsausbildung aufnehmen zu können (Z. 2570), ist richtig. Ob hierzu allerdings das Instrument von Bildungsschecks geeignet ist, die kontingentweise an Bildungsbündnisse „aller relevanten Akteure vor Ort“ (Kinder- und Jugendhilfe, Eltern, Schulen, Arbeitsförderung etc.) zur Weitergabe an benachteiligte Kinder und Jugendliche verteilt werden (Z. 2578), erscheint fraglich. Besser wäre es, Mittel und Wege zur Stärkung der individuellen und zielgenauen Förderung Benachteiligter in der Schule zu finden – insbesondere durch den bedarfsgerechten Ausbau gebundener Ganztagschulen.

Zielführender erscheint die Ankündigung der Entwicklung regionsspezifischer Handlungsansätze zusammen mit den ostdeutschen Ländern, Kammern und Sozialpartnern zur Verbesserung des Fachkräfteangebots (Z. 2458) angesichts der hier bestehenden, demographisch bedingt noch zunehmenden Probleme bei der Besetzung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen

### **Frühkindliche Bildung und Schule**

Das Ziel der Koalition, bundesweit verbindliche bundesweite Sprachstandtests für alle Kinder ab vier Jahren zu etablieren und dies im Bedarfsfall mit einer verpflichtenden gezielten Sprachförderung zu verknüpfen (Z. 2583), ist ausdrücklich zu begrüßen. Dies leistet einen wertvollen Beitrag zu mehr Chancengleichheit zu Beginn der Bildungsbiographie und bildet die Grundvoraussetzung für einen erfolgreichen Schulbesuch. Die geplanten unterrichtsbegleitenden Sprachprogramme (Z. 2586) tragen zu einer kontinuierlichen individuellen Förderung bei und sind ebenfalls positiv zu bewerten.

Die angestrebten Investitionen in eine verstärkte Weiterbildung von Erzieherinnen und Erziehern

(Z. 2627) sowie die Unterstützung der Länder bei der Ausweitung entsprechender Qualifizierungsangebote, auch auf akademischem Niveau (Z. 2629), entsprechen den Forderungen der Wirtschaft. Hiermit wird auf die wachsenden Anforderungen an die Fachkräfte im frühkindlichen Bereich reagiert. Die Erwartungshaltung an die Länder, die Betreuungsrelationen in Kindertagesstätten und Schulen zu verbessern (Z. 2633), ist – besonders im frühkindlichen Bereich – ebenfalls zu begrüßen. Gleiches gilt für das Ziel, die Lehrerausbildung an deutschen Hochschulen zu stärken (Z. 2630) sowie die Weiterbildung des pädagogischen Personals auszubauen (Z. 2637). Konkrete Maßnahmen müssen jedoch durch die einzelnen Hochschulen bzw. Länder umgesetzt werden.

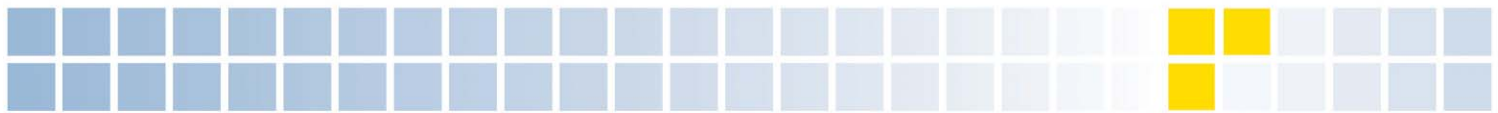
Der von den Koalitionspartnern angestrebte bedarfsgerechte Ausbau der frühkindlichen Bildungseinrichtungen und Ganztagschulen (Z. 3391) fördert die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und deckt sich mit den Forderungen der Wirtschaft.

Der Wille zu einer besonderen Förderung von Hochbegabten (Z. 2639) ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Daneben ist allerdings die gezielte individuelle Förderung der schwachen, nicht ausbildungsreifen Schüler in der Schule dringend erforderlich, um sie – wo immer möglich – zu einem Schulabschluss zu führen und spätere aufwendige Nachqualifizierungsmaßnahmen zu vermeiden.

Fraglich erscheint hingegen, inwieweit ein „Zukunftskonto“ für jedes neugeborene Kind mit einem Startguthaben von 150 € (entspricht dem Kindergeld für einen Monat) und gegebenenfalls Zusatzprämien tatsächlich zu mehr individuellen Investitionen in Bildung nach dem 18. Geburtstag führen (Z. 2594). Die Kontrolle der zweckgebundenen Verwendung solcher Guthaben dürfte mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden sein.

### **Berufsbildung**

Das Ziel, Berufsbilder schneller an die Erfordernisse der Wirtschaft anzupassen (Z. 2682) entspricht den Forderungen der Wirtschaft. Inwieweit dabei klarere Formulierungen notwendig sind (Z.



2683), ist im Einzelfall zu beurteilen und kann nicht pauschal festgestellt werden.

Die Schaffung möglichst einfacher und transparenter Verfahren für im Ausland erworbene Qualifikationen im Bereich der beruflichen Bildung (Z. 2683) ist zu begrüßen.

Die angestrebte Flexibilisierung und Modularisierung des dualen Systems, unter Wahrung des Berufsprinzips (Z. 2693), entspricht den Forderungen von BDA und BDI. Bei der Umsetzung darf aber gerade im Hinblick auf die Bildung von Bausteinen kein Einheitsmodell propagiert werden. Dies würde dem Gedanken der Flexibilität eher widersprechen.

Mit der angestrebten Intensivierung des internationalen Systemvergleichs in der Berufsbildung (Z. 2699) wird die seit längerem geplante Vergleichsstudie „VET-LSA“ angesprochen. Grundsätzlich ist ein Systemvergleich zu begrüßen. Dieser muss aber die Vermittlung der beruflichen Handlungsfähigkeit in den Mittelpunkt stellen und entsprechende Testinstrumente vorsehen. Die von den Koalitionspartnern angestrebte forcierte Forschung zur Kompetenzmessung ist unbedingt erforderlich, kann aber nur unter Mitwirkung der Wirtschaft zu verwertbaren Ergebnissen führen.

Eine Fortführung des Ausbildungspakts (Z. 2705) ist grundsätzlich sehr zu begrüßen. Die Koalitionspartner wollen die Gewerkschaften und die Länder einladen, als neue Partner mitzuwirken. Diese Erweiterung der Paktpartner sowie die ebenfalls angekündigte „Weiterentwicklung“ des Pakts darf nicht das erfolgreiche Konzept des Ausbildungspakts in Frage stellen. Die Zusage der Koalitionspartner, im Zusammenwirken mit den Sozialpartnern und Ländern jedem ausbildungsfähigen und -willigen Jugendlichen ein Ausbildungsangebot zu unterbreiten, das zu einem anerkannten Berufsabschluss führt (Z. 2709), stellt eine Zuspitzung dar, die über die im Rahmen des bestehenden Pakts erfolgte Zusage von Politik und Wirtschaft hinausgeht: Hier wird vorrangig, aber nicht ausschließlich auf eine Ausbildung im dualen System abgestellt. Alternative und erfolgreiche Übergangsangebote, wie z. B. Einstiegsqualifizierungen, dürfen auch künftig nicht ausgeschlossen werden.

Der Abbau von Ausbildungshemmnissen im Gastgewerbe durch ein flexibleres Jugendarbeitsschutzgesetz (Z. 2160) ist zu begrüßen.

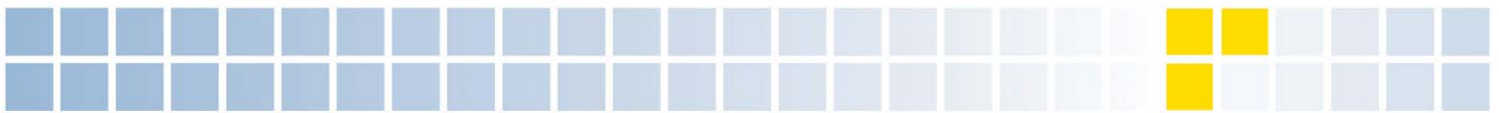
Der Ausbau der frühen Berufsorientierung in den Schulen (Z. 2713) entspricht einer zentralen Forderung der Wirtschaft. Eine besondere Fokussierung auf die Zielgruppe der Jugendlichen mit Migrationshintergrund sowie diejenigen, die sich bereits längere Zeit vergeblich um einen Ausbildungsplatz bemüht haben, darf nicht zu Lasten einer fundierten und frühen Berufsorientierung bzw. Studienberatung aller Schülerinnen und Schüler gehen.

Eine Neustrukturierung des Übergangssystems, um die Effizienz der Maßnahmen zu stärken (Z. 2717), ist ebenso wie deren grundsätzliche Ausrichtung auf Ausbildung und Berufsabschluss sinnvoll. Dabei muss aber die Transparenz der erworbenen Kompetenzen im Vordergrund stehen. Eine obligatorische, ausbildungsverkürzende Anrechnung von im Übergangssystem absolvierten Bausteinen darf nicht vorgeschrieben werden. Ausbildungsverkürzungen müssen weiterhin im Ermessen der ausbildenden Betriebe stehen.

Die Ankündigung, erfolgreiche Förderprogramme wie z. B. JobstarterConnect, die insbesondere auch jungen Migrantinnen und Migranten zugutekommen, fortzusetzen (Z. 3415) ist zu begrüßen.

Die von den Koalitionspartnern angestrebten Ziele zur Entwicklung eines Deutschen Qualifikationsrahmens (Z. 2723; Z. 2741) entsprechen den Vorstellungen der Wirtschaft.

Die Koalitionspartner möchten gemeinsam mit den Sozialpartnern, den Ländern, der Bundesagentur für Arbeit und den Weiterbildungsverbänden eine Weiterbildungsallianz schmieden (Z. 2731). Das Ziel, gerade KMU in die Lage zu versetzen, die Weiterbildung ihrer Mitarbeiter auszubauen, ist unterstützenswert. Eine stärkere Regulierung der Weiterbildung durch verbindliche Absprachen bzw. Selbstverpflichtungen im Rahmen einer Weiterbildungsallianz ist jedoch abzulehnen. Eine an unternehmerischen und individuellen Bedarfen orientierte Weiterbildungsstrategie muss auf einer Stärkung der individuellen Verantwortung basieren – nicht auf regulierenden Eingriffen. Eine verbesserte Beratung sowie ge-



steigerte Transparenz der Angebote ist hingegen begrüßenswert.

Die Koalitionspartner appellieren an die Sozialpartner, ihrer besonderen Verantwortung für das lebenslange Lernen gerecht zu werden – unter Betonung der Bedeutung von tarifvertraglich vereinbarten Lernzeitkonten (Z. 2738). Die Nutzung von tarifvertraglich vereinbarten Lernzeitkonten kann eine sinnvolle Option sein. In der Entscheidung über deren Einführung müssen aber vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den einzelnen Branchen und Betrieben die Tarifpartner frei sein.

### Hochschule

Zu begrüßen ist das Bekenntnis zu Freiheit und Autonomie der Hochschulen (Z. 2671), das die Herausbildung unterschiedlicher Hochschulprofile ermöglicht. Insbesondere das Ziel, gleichzeitig exzellente Spitzenforschung und hochwertige Leistungen in der Breite zu fördern, findet die Unterstützung der Wirtschaft. Bekräftigt wird daher das Ziel, den Hochschulpakt 2020 und die Exzellenzinitiative fortzuführen (Z. 2847), wie dies bereits im Frühjahr 2009 von der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz beschlossen worden ist.

Um eine stärkere Profilbildung zu ermöglichen, wird das bereits seit längerem außer Kraft gesetzte Hochschulrahmengesetz endgültig abgeschafft (Z. 2672). Auch sollen übergreifende Kooperationen, namentlich zwischen Hochschulen und anderen Wissenschaftseinrichtungen (Z. 2861) sowie zwischen Universitäten und Fachhochschulen (Z. 2851), weiter ausgebaut werden. Die Wirtschaft begrüßt die Ermöglichung solcher Kooperationen über institutionelle Grenzen hinweg, wie sie bereits in einzelnen Pilotprojekten erfolgreich gepflegt werden.

Die Koalitionspartner wollen die Zahl der Studienanfänger weiter erhöhen und durch eine Senkung der Studienabbrecherquote mehr Menschen zu einem Hochschulabschluss führen (Z. 2648). Dieses begrüßenswerte Ziel wird jedoch nicht mit konkreten Zielzahlen hinterlegt, wie sie die Wirtschaft bereits vorgeschlagen hat.

Um die Zahl der Hochschulabsolventen zu steigern, soll insbesondere die Studienfinanzierung weiter ausgebaut werden (Z. 2598). So sollen

das BAföG gesichert und weiterentwickelt, weitere Aufstiegsstipendien für Studierende ohne Abitur eingerichtet und die staatliche Begabtenförderung ausgebaut werden. Auch die Bedingungen für die Aufnahme geförderter Bildungskredite sollen verbessert werden, vor allem durch eine Erhöhung der bestehenden Altersgrenze von 30 Jahren. Die Wirtschaft begrüßt diese Schritte und fordert auch in der Umsetzung eine konsequente Orientierung der Studienfinanzierung an Bedürftigkeit und Leistung. Zu bedauern ist jedoch, dass das wichtige Thema der Studiengebühren nicht angesprochen wird.

Daneben soll nach nordrhein-westfälischem Vorbild ein nationales Stipendienprogramm aufgebaut werden, das von Privaten und dem Staat zu gleichen Teilen getragen wird (Z. 2601). Zwar sind die geplanten Verbesserungen der Rahmenbedingungen für die Einrichtung von Stipendien zu begrüßen. Das Ziel einer Verfünffachung der Stipendien scheint jedoch deutlich überzogen und weckt falsche Erwartungen.

Beruflich Qualifizierte ohne Abitur sollen verstärkt für ein Hochschulstudium gewonnen werden (Z. 2648). Auch sollen Hochschulen stärker als offene Orte der Weiterbildung verstanden werden, wie dies von der Wirtschaft seit langem gefordert wird. Hierfür wollen die Koalitionspartner auch die Einrichtung einer Offenen Hochschule prüfen (Z. 2668). Die Wirtschaft steht der Einrichtung solcher Hochschulen mit besonderem Profil zwar offen gegenüber. Enttäuschend ist jedoch, dass für eine Erhöhung der Durchlässigkeit keine weiteren Maßnahmen genannt werden.

Die Koalitionspartner planen eine Evaluation und Anpassung des Bologna-Prozesses in Zusammenarbeit mit Ländern und Hochschulen (Z. 2653). Durch ein „Bologna-Qualitäts- und Mobilitäts-Paket“ von Bund und Ländern sollen Studienqualität und Mobilität weiter verbessert werden. Auch die Wirtschaft fordert eine neue Reformstufe, um die Probleme bei der bisherigen Umsetzung der Studienreform zu beseitigen, und begrüßt daher eine kritische Evaluierung und die beschlossenen Maßnahmen. Eine Umstellung der Juristenausbildung auf die neue Studienstruktur wird von den Koalitionspartnern zwar kritisch gesehen, nicht jedoch abgelehnt – solange sich das Studium weiterhin an den auch von der Wirtschaft getragenen Grundsätzen Studienqualität,

Wissenschaftlichkeit, Vielfalt und Praxisorientierung ausgerichtet.

## Forschung

Zu begrüßen ist das Bekenntnis der Koalitionspartner zur Bedeutung von Forschung und Innovation für zukünftigen Wohlstand und Wachstum (Z. 2755). Die angestrebten Maßnahmen bleiben jedoch vage. So wird im Koalitionsvertrag nur sehr allgemein das Ziel einer steuerlichen Forschungsförderung angesprochen (Z. 308), sonstige innovationsfreundliche Reformen des Steuerrechts werden nicht erwähnt. Es bleibt daher völlig unklar, wie die Bundesregierung ihre hochgesteckten Ziele erreichen will.

Konkrete Aussagen enthält der Koalitionsvertrag lediglich im Hinblick auf die staatlichen Forschungsorganisationen. So soll die staatliche Förderung von Forschungsprojekten in der bewährten Form weitergeführt werden (Z. 2853). Vor allem soll die außeruniversitäre Forschung im Pakt für Forschung und Innovation in den nächsten Jahren weiter ausgebaut werden (Z. 2847), wie dies bereits durch die Gemeinsame Wissenschaftskonferenz im Frühjahr 2009 beschlossen worden ist. Die Wirtschaft hatte diesen Pakt bereits nach der damaligen Beschlussfassung begrüßt.

Die Autonomie der Forschungseinrichtungen soll deutlich ausgeweitet werden. So sollen Globalhaushalte eingerichtet, die Möglichkeiten für Unternehmensbeteiligungen und Ausgründungen verbessert und Spielräume bei der Einstellung und Vergütung des Personals gewährt werden (Z. 2869). Die Wirtschaft sieht im Leitbild autonomer Forschungsorganisationen eine wichtige Grundlage für ein wettbewerbsfähiges Forschungssystem und begrüßt daher den eingeschlagenen Weg.

Daneben wird ein stärkerer Dialog mit der Öffentlichkeit zu den Themen Forschung, Technologie und Innovation angestrebt, um die öffentliche Diskussion über Zukunftstechnologien zu versachlichen und eine realistische Einschätzung der Chancen und Risiken zu ermöglichen (Z. 2767; Z. 2829). Die Verstärkung solcher Aktivitäten setzt aus Sicht der Wirtschaft einen wichtigen Impuls für eine Erhöhung der Akzeptanz neuer und bisher umstrittener Technologiefelder.

## 6. Europa und Internationales

Die im Koalitionsvertrag angesprochenen europapolitischen und internationalen Themen mit BDA-Relevanz führen zu einer sehr positiven Gesamtbewertung: Die für die Arbeitgeber wesentlichen Themen sind angesprochen und entsprechen inhaltlich voll den BDA-Positionen. Umgekehrt enthält der Koalitionsvertrag keine europapolitischen und internationalen Vorhaben, die den Positionen der Arbeitgeber widersprechen.

### a. Bürokratieabbau und Rechtsvereinfachung auf EU-Ebene

In der Europapolitik ist positiv hervorzuheben, dass die Koalition den Bürokratieabbau auf EU-Ebene weiter vorantreiben will. Der Vorschlag zur Schaffung eines unabhängigen europäischen Rates für Bürokratieabbau bei der EU-Kommission nach dem Vorbild des NKR (Z. 392) entspricht voll und ganz der Forderung der BDA.

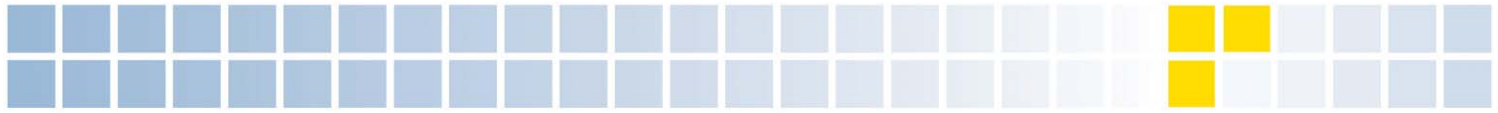
Die Koalition will sich in Brüssel dafür einsetzen, dass EU-Gesetzgebungsvorhaben, die innerhalb der Amtszeit einer EU-Kommission nicht verabschiedet worden sind, verfallen (Z.5332). Dieses Vorhaben ist positiv zu bewerten.

Die im Zusammenhang mit der angestrebten Rechtsvereinfachung genannte Ablehnung des EU-Kommissionsvorschlages für eine 5. Antidiskriminierungsrichtlinie auf europäischer Ebene (Z. 408) wird von den Arbeitgebern nachdrücklich unterstützt.

Das im Koalitionsvertrag genannte Vorhaben, Mitteilungs- und Berichtspflichten der Unternehmen zu reduzieren, wird von der Wirtschaft sehr begrüßt. Handlungsbedarf besteht in dieser Hinsicht bei der konkreten Gestaltung EU-Richtlinien zur europäischen Finanzmarktregulierung und -aufsicht – zum Beispiel beim kürzlich vorgelegten Kommissionsvorschlag zur Einrichtung einer europäischen Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung - EIOPA.

### b. Vollendung des Binnenmarktes

Der Koalitionsvertrag enthält das Versprechen, im Interesse einer optimalen Funktionsweise des Binnenmarktes europäische Richtlinien 1:1 um-



zusetzen und im nationalen Gesetzgebungsprozess nicht "draufzusatteln" (Z. 402 und 5322). Damit wird eine wichtige Forderung der Wirtschaft erfüllt.

#### c. Subsidiarität als Leitprinzip der europäischen Integration

Laut Koalitionsvertrag müssen das Subsidiaritätsprinzip und das Verhältnismäßigkeitsprinzip sowie der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung strikt beachtet werden (Z. 5325).

Dementsprechend lehnt die Koalition ein einheitliches europäisches Vertragsrecht ebenso ab, wie die Einführung von Sammelklagen auf europäischer Ebene (Z. 5040, 5046). Diese Positionen haben die nachdrückliche Zustimmung der deutschen Wirtschaft.

Das Subsidiaritätsprinzip ist auch die Grundlage für die Positionen der Koalition in der europäischen Zuwanderungspolitik (Z. 3524). Die Koalition wird zurecht darauf achten, dass die EU-Mitgliedstaaten auch künftig die Zuständigkeit behalten, über Zuwanderung in nationaler Verantwortung entscheiden zu können.

Die Koalition spricht sich entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip für ein Soziales Europa auf marktwirtschaftlicher Grundlage als Ergebnis von Sozialpolitik in nationaler Verantwortung aus (Z. 5338).

Diese Grundeinstellung der Koalition ist positiv. Sie entspricht den BDA-Forderungen. Die BDA erwartet von der künftigen Bundesregierung dass dieser Grundsatz konkret zu einer Ablehnung der derzeit in den EU-Gremien kontrovers diskutierten Revision der Mutterschutzrichtlinie führt. Ebenso sollte die künftige Bundesregierung allen Bestrebungen, eine Verschärfung der europäischen Entsenderichtlinie in die Wege zu leiten, einen Riegel vorschieben.

#### d. Lissabon-Prozess nach 2010 auf Wachstum und Beschäftigung fokussieren

Die Koalition hat sich darauf geeinigt, die im März 2005 auf nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung konzentrierte Lissabon-Strategie zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen auch nach 2010 mit gleicher Fokussierung fortzusetzen (Z.2388). Dieser Grundsatz entspricht

der Forderung der BDA. In der konkreten Ausformulierung der Ziele und Indikatoren für die Post-2010 Lissabon-Strategie wird die künftige Bundesregierung darauf zu achten haben, dass nicht erneut eine Verzettlung in zu viele und z. T. inkompatible Einzelziele und Indikatoren stattfindet.

#### e. Erweiterung und Nachbarschaftspolitik

Die Koalition will sich dafür einsetzen, dass eine Erweiterungspolitik mit Augenmaß betrieben wird, bei der keine politisch motivierten Abstriche an den Beitrittskriterien gemacht und sowohl die Beitrittsfähigkeit der Kandidaten als auch die Aufnahme-fähigkeit der EU maßgeblich sind.

Bezüglich der Türkei weist die Koalition auf das besondere Interesse hin, das Deutschland an einer Vertiefung der gegenseitigen Beziehungen und an einer Anbindung des Landes an die EU hat (Z. 5446). Sollte die EU nicht aufnahmefähig oder die Türkei nicht beitragsfähig sein, so will die Koalition sich für eine privilegierte Partnerschaft der Türkei mit der EU einsetzen (Z. 5452).

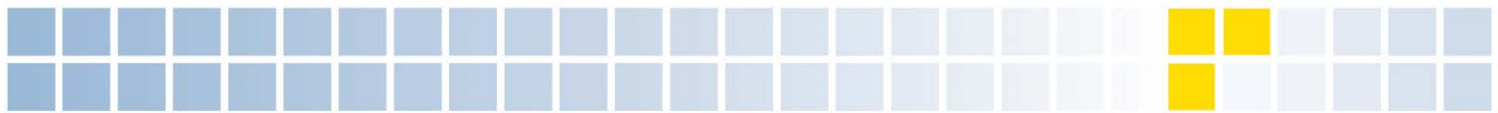
Mit den Ländern der Östlichen Partnerschaft soll die Nachbarschaftspolitik der EU ausgebaut und fortentwickelt werden. Ziel ist es hier, die demokratische, wirtschaftliche, soziale, rechtsstaatliche und ökologische Entwicklung in diesen Ländern zu fördern (Z. 5457). Diese Positionen der Koalition werden von der BDA inhaltlich voll unterstützt.

#### f. Förderung deutscher Interessen in der internationalen Politik

Von den internationalen Vorhaben der Koalition sind insbesondere folgende besonders zu begrüßen:

Im Bereich der globalen Klimapolitik spricht sich die Koalition mit erfreulicher Deutlichkeit gegen die Einführung von Klimazöllen oder CO<sub>2</sub>-Abgaben aus (Z. 881). Damit wird den für die deutsche exportorientierte Wirtschaft gefährlichen protektionistischen Vorschlägen, die insbesondere von französischer Seite für den Fall des Scheiterns der Kopenhagener Klimakonferenz gemacht werden, eine klare Absage erteilt.

Im Rahmen der Arbeiten zu einem fairen globalen Finanzsystem will sich die Koalition für die



Entwicklung einer europäischen Ratingagentur einsetzen (Z. 2266). Dieses Vorhaben entspricht der Forderung der BDA.

Schließlich ist von besonderer Bedeutung für die deutschen Unternehmen, dass die Koalition sich vorgenommen hat, die Vorzüge des deutschen Rechts gegenüber dem anglo-amerikanischen Rechtssystem auf internationaler Ebene als Standortvorteil für Deutschland herauszustellen. Dieses ist auch für die Europapolitik von wesentlicher Bedeutung: So ist zum Beispiel die sehr schädliche Kommissionsinitiative zur Einführung von Sammelklagen auf EU-Ebene maßgeblich durch aggressives Lobbying spezialisierter "Law firms" aus dem anglo-amerikanischen Rechtsraum getrieben worden. Ebenso sind die für Deutschland problematischen europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien im wesentlichen am anglo-amerikanischen Rechtsmodell ausgerichtet. Die Initiative der künftigen Bundesregierung, dieser Entwicklung entgegenzuarbeiten ist daher dringend erforderlich.

## **7. Steuern, öffentliche Haushalte, Unternehmensfinanzierung**

### **Korrektur der Unternehmensteuerreform**

Mit einem „Sofortprogramm krisenentschärfende Maßnahmen“ (Z. 110-157) sollen Korrekturen der Unternehmensteuerreform 2008 erfolgen. Dazu gehören u. a. eine dauerhafte Lockerung der „Zinsschranke“ (z. B. durch die Festschreibung einer Freigrenze von 3 Mio. € für den Zinsabzug), Erleichterungen beim Verlustabzug und eine Reduzierung des Hinzurechnungssatzes bei Immobilienmieten von 65 auf 50 % bei der Gewerbesteuer. Diese Schritte sind konsequent. Es macht keinen Sinn, Unternehmen so zu besteuern, dass sie in eine Existenz bedrohende Krise geraten können, um ihn dann aus Steuermitteln – z. B. dem Wirtschaftsfonds Deutschland – über die Existenzkrise hinwegzuhelfen. Diese bürokratische Pirouette kann man sich sparen.

### **Unternehmensfinanzierung**

Die Gewährleistung einer ausreichenden Unternehmensfinanzierung und die Vermeidung einer Kreditklemme ist aktuell die wirtschaftspolitische

Priorität Nr. 1. Daher ist es erfreulich, wenn nach dem Koalitionsvertrag (Z. 446-457)

- das bestehende Kredit- und Bürgschaftsprogramm (Deutschlandfonds) evaluiert und gegebenenfalls angepasst,
- Beschwerden bei Kreditmediatoren gebündelt,
- unbürokratische Liquiditätshilfe für kleine Unternehmen vergeben und
- Konjunktur verstärkende Wirkungen der internationalen Rechnungslegungsvorschriften und der Eigenkapitalanforderungen von Basel II (Z. 2244) abgemildert werden sollen.

Diese Maßnahmen sind unverändert dringlich. Durch den Auftragseinbruch in Folge der Krise befinden sich viele – auch mittelständische – Unternehmen in einer schwierigen Situation. Bei einer wachsenden Zahl drohen die Reserven aufgezehrt zu werden, so dass ihnen gerade am Beginn der Erholung die Luft ausgehen könnte. Andererseits sinkt durch die damit verbundene Bonitätsverschlechterung die Fähigkeit der Banken, Kredite zu vergeben. Zu einer Kreditklemme darf es jedoch nicht kommen. Hier ist Hilfe notwendig und sinnvoll. Diese sollte so schnell und effektiv wie möglich erfolgen. Dazu gehört dann auch, die vorhandenen Instrumente permanent zu überprüfen und sie, falls notwendig, anzupassen oder zu ergänzen.

### **Erbschaftssteuer**

Das angekündigte Sofortprogramm bei der Erbschaftsteuer (Z. 226-241), mit dem u. a. die Bedingungen für die Unternehmensnachfolge durch eine Verkürzung der Weiterführungszeiträume und die Absenkung der erforderlichen Lohnsumme krisenfest gemacht werden sollen, ist notwendig und dringlich. Die in der vergangenen Legislaturperiode eingeführte Regelung bei der Unternehmensnachfolge ist zu kompliziert und wird vor allem bei der Lohnsummenregelung nicht den Realitäten der Krise gerecht. Sie muss dringend nachgebessert werden, um eine unbelastete Unternehmensnachfolge zu gewährleisten. Deshalb ist es gut, dass diese Sofort-Maßnahme jetzt kommt.

## Haushaltskonsolidierung

Zur Haushaltskonsolidierung (Z. 506-625) hat sich die Koalition zu „Goldenen Regeln“ verpflichtet, um generationengerechte Finanzen sicherzustellen. Dazu gehören u. a.

- eine vollständige und dauerhafte Gegenfinanzierung neuer Projekte (Z. 551 ff.),
- die Begrenzung des Ausgabenwachstums unterhalb des realen BIP-Wachstums (Z. 557f.) und
- ein Finanzierungsvorbehalt aller Maßnahmen dieses Koalitionsvertrages (Z. 559).

Die Vorgabe des Grundgesetzes, ab 2016 einen nahezu ausgeglichenen Bundeshaushalt (max. 0,35 % des BIP  $\approx$  8,7 Mrd. €) aufzustellen und zu vollziehen, darf nicht verletzt werden. Deswegen sind diese Regeln notwendig. Mit dem Finanzierungsvorbehalt erhält im Prinzip die Konsolidierung den erforderlichen Vorrang – wenn er wirksam durchgesetzt wird. Die Absicht, die Ausgabenseite des Bundeshaushalts langsamer als die reale Wachstumsrate des BIP ansteigen zu lassen, verdient volle Unterstützung. Ohne wirksame Begrenzung des Ausgabenwachstums wird ein Ausgleich des Haushalts ab 2016 nicht gelingen.

## Einkommensteuerentlastungen

„Mehr Netto vom Brutto“ – bleibt trotz der wirtschaftlich schwierigen Zeit – ein wichtiges wirtschaftspolitisches Ziel. Ohne „Motivation und Entlastung“ (Z. 60-107) werden sich auf Dauer die Wachstumskräfte nur ungenügend entfalten. Die Koalition bietet klare Perspektiven durch

- die steuerliche Absetzbarkeit der Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge, die Tarifverschiebung bei der Einkommensteuer sowie der Erhöhung der Kinderfreibeträge und des Kindergelds zum 1. Januar 2010 mit einer Entlastung von ca. 19 Mrd. €
- die zusätzliche Entlastung insbesondere der unteren und mittleren Einkommen und Familien mit Kindern (volle Jahreswirkung 24 Mrd. €) im Laufe der Legislaturperiode und
- die Einführung eines Stufentarifs bei der Einkommensteuer möglichst ab 2011.

Die vorgeschlagene Entlastung ist ehrgeizig. Die damit verknüpfte Erwartung einer weiteren spürbaren Entlastung kann jedoch zu einer hauspolitischen Gratwanderung führen. Umso mehr muss gelten, dass nach der Krise in allen Bereichen ausgaben senkende Maßnahmen eingeleitet werden.

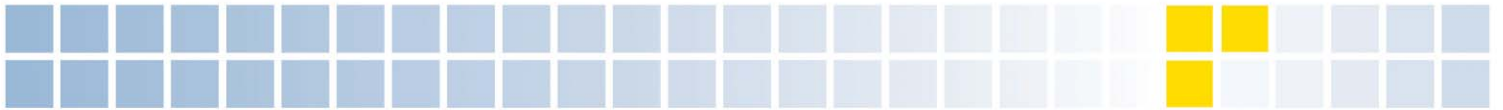
## Umsatzsteuer

Von der Grundkonzeption ist das System der Umsatzsteuer (Z. 275-316) unverändert überzeugend. Aber im Laufe der Zeit haben sich die wirtschaftlichen Strukturen verändert. Deshalb tut die Koalition gut daran, das System grundsätzlich zu überholen:

- Es ist richtig, wenn der Ist-Besteuerung mehr Raum gegeben wird. Dies ist nicht nur ein Mittel gegen die Krise, sondern kann auch ein Weg zur Bekämpfung von Steuerbetrug sein. Ohnehin ist kaum zu rechtfertigen, warum Unternehmen dem Finanzamt Kredite einräumen müssen, in dem sie schon die in Rechnung gestellte Umsatzsteuer abführen müssen, bevor der Kunde überhaupt die Rechnung bezahlt hat. Das ist für die Unternehmen eine besondere Last.
- Die vorgeschlagene Überprüfung des Katalogs der Leistungen, die dem reduzierten Umsatzsteuersatz unterliegen, ist überfällig.
- Es ist darüber hinaus richtig, die durch die unterschiedliche Besteuerung verursachten Wettbewerbsverzerrungen zwischen privaten und kommunalen Anbietern zu beseitigen.

## Neuordnung der Gemeindefinanzierung

Sehr zu begrüßen ist das Ziel, die Gemeindefinanzierung zu reformieren. Dabei gehört insbesondere die Gewerbesteuer auf den Prüfstand, die den Kommunen letztlich keine stabile Einnahmehasis sichern kann. Die verfehlte Berücksichtigung von Kosten im Rahmen der Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer wirkt zudem krisenverschärfend und kann sogar Unternehmen existenziell gefährden. Mit bloßen Korrekturen an der Gewerbesteuer sind die durch sie verursachten Probleme jedoch allein nicht zu lösen. Deswegen ist es sinnvoll, dass die Gemeindefinanzierung insgesamt modernisiert werden soll. Nach den intensiven Diskussionen zur Mitte dieses Jahrzehnts liegen bereits umsetzungsreife



Vorschläge auf dem Tisch, die von der vorgesehenen Kommission aufgegriffen werden sollten.

### **Mitarbeiterkapitalbeteiligung**

Mit der vorgeschlagenen Ausweitung der Förderung auf arbeitnehmerfinanzierte Modelle (Z. 738-742) verbessert die Koalition die Möglichkeit, Mitarbeiterkapitalbeteiligung zur Eigenkapitalstärkung zu nutzen. Damit wird ein Fehler der von der großen Koalition beschlossenen, zum 1. April 2009 in Kraft getretenen Neuregelung der Förderung der Mitarbeiterkapitalbeteiligung korrigiert. Gerade in der Krise hat sich gezeigt, dass es falsch war, die Förderung der Mitarbeiterbeteiligung auf arbeitgeberfinanzierte Beteiligungsmodelle zu beschränken. Damit wurde es den Unternehmen unnötig erschwert, Mitarbeiterkapitalbeteiligung zur Eigenkapitalstärkung zu nutzen und ihren Mitarbeitern anstelle von Lohn eine Beteiligung gewähren.

Nicht nachvollziehbar ist hingegen die Überlegung, Mitarbeiterkapitalbeteiligungen mit unternehmerischer Mitverantwortung zu verbinden. Zwar ist dies in der Regel bei Mitarbeiterkapitalbeteiligungen der Fall. Es gibt jedoch keinen Grund, andere Formen der Beteiligung (z. B. stille Beteiligungen, Genussrechte, Mitarbeiterdarlehen) nicht mehr zuzulassen.