

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jörn Wunderlich, Klaus Ernst, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/5989 –**

Auswirkungen der fiktiven Berechnung von ALG I auf die Existenzsicherung von Frauen nach einer Elternzeit

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Bemessungsrecht des SGB III, welches von der damaligen rot-grünen Bundesregierung durch das Dritte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BGBl. I S. 2848) neu geregelt wurde, hat unter anderem Folgen für die Höhe der Ansprüche auf Arbeitslosengeld I von Personen, die nach einer Elternzeit arbeitslos werden.

Der Bemessungszeitraum umfasst gemäß § 130 Abs. 1 SGB III die beim Ausscheiden der/des Arbeitslosen aus dem jeweiligen Beschäftigungsverhältnis abgerechneten Entgeltabrechnungszeiträume der versicherungspflichtigen Beschäftigungen im Bemessungsrahmen. Der Bemessungsrahmen umfasst ein Jahr, er endet mit dem letzten Tag des letzten Versicherungspflichtverhältnisses (§ 130 Abs. 1 Satz 2 SGB III). Bei der Ermittlung des Bemessungszeitraums bleiben bestimmte Zeiten außer Betracht (§ 130 Abs. 2 SGB III), unter anderem auch die Elternzeit. Nach § 130 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB III wird der Bemessungsrahmen auf zwei Jahre erweitert, wenn der Bemessungszeitraum weniger als 150 Tage mit Anspruch auf Arbeitsentgelt enthält. Kann ein Bemessungszeitraum von mindestens 150 Tagen mit Anspruch auf Arbeitsentgelt innerhalb des auf zwei Jahre erweiterten Bemessungsrahmens nicht festgestellt werden, wird als Bemessungsentgelt ein fiktives Arbeitsentgelt zugrunde gelegt (§ 132 Abs. 1 SGB III).

Dies kann dazu führen, dass Eltern, die eine dreijährige Elternzeit in Anspruch genommen haben (dies sind überwiegend Frauen) und danach arbeitslos sind, ein niedrigeres Arbeitslosengeld erhalten, als es bei Berücksichtigung ihres tatsächlichen Nettoeinkommens vor der Elternzeit der Fall gewesen wäre.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Der soziale Schutz Erziehender im Falle der Arbeitslosigkeit ist in den letzten Jahren wesentlich verbessert worden. Zeiten der Betreuung und Erziehung eines Kindes unter drei Jahren haben bis zum 31. Dezember 2002 nicht die Ver-

sicherungspflicht zur Bundesagentur für Arbeit (BA) begründet und konnten damit auch nicht dazu beitragen, einen Anspruch auf Arbeitslosengeld zu erwerben. Mit dem Job-AQTIV-Gesetz vom 10. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3443) wurde geregelt, dass ab dem 1. Januar 2003 Zeiten der Betreuung und Erziehung eines Kindes unter drei Jahren in die Versicherungspflicht zur BA einbezogen werden, wenn die Betroffenen unmittelbar zuvor dem Kreis der Versicherten zuzurechnen waren oder eine Entgeltersatzleistung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) bezogen haben. Damit dienen solche Zeiten seit dem 1. Januar 2003 in gleicher Weise wie Beschäftigungszeiten zur Begründung eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld. Dieser Versicherungsschutz ist für die Betroffenen nicht mit finanziellen Aufwendungen verbunden.

Die Beiträge zur Arbeitsförderung für diesen Personenkreis trägt derzeit der Bund.

Personen, die zuletzt kein Arbeitsentgelt erzielt haben, das als Grundlage für die Bemessung des Arbeitslosengeldes dienen kann, werden im Falle einer nachfolgenden Arbeitslosigkeit fiktiv bemessen. Dies gilt nicht nur für Erziehende, sondern auch für andere Personengruppen. Dabei handelt es sich nicht um eine Neuregelung, die erst das Dritte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2848) eingeführt hat. Bereits das Arbeitsförderungsgesetz vom 25. Juni 1969 (BGBl. I S. 582) sah immer dann eine fiktive Festsetzung der Bemessungsgrundlage für das Arbeitslosengeld vor, wenn der Arbeitnehmer kein Arbeitsentgelt erzielt hat, das der erforderlichen Aktualität genügt.

Hintergrund dieser gesetzlichen Regelung ist, dass das Arbeitslosengeld die Aufgabe hat, dasjenige Arbeitsentgelt (teilweise) zu ersetzen, das ein Arbeitnehmer wegen seiner Arbeitslosigkeit aktuell nicht erzielen kann. Maßgeblich ist deshalb grundsätzlich das Entgelt, das der Arbeitslose in einer neuen Beschäftigung verdienen könnte, nicht hingegen der Verdienst in den zurückliegenden Jahren. In der Regel geht der Gesetzgeber jedoch davon aus, dass der Arbeitslose auch aktuell das Arbeitsentgelt erzielen könnte, das er unmittelbar vor der Arbeitslosigkeit erzielt hat. Grundlage für die Bemessung des Arbeitslosengeldes ist deshalb im Regelfall das Arbeitsentgelt, das der Arbeitslose im letzten Jahr vor der Entstehung des Leistungsanspruchs (Bemessungszeitraum) durchschnittlich erzielt hat. Der Gesetzgeber sieht ein Arbeitsentgelt auch dann noch als aktuell an, wenn der Arbeitslose zwar im letzten Jahr kein ausreichendes, aber innerhalb der letzten zwei Jahren an mindestens 150 Tagen ein entsprechendes Arbeitsentgelt erzielt hat.

Die Vermutung, dass ein Arbeitnehmer aktuell das Entgelt erzielen könnte, das er früher erzielt hat, ist nicht mehr gerechtfertigt, wenn das erzielte Entgelt bereits längere Zeit zurückliegt. Es erfolgt dann eine fiktive Bemessung, die sich an dem Arbeitsentgelt orientiert, das der Arbeitslose in der Beschäftigung erzielen könnte, auf die sich die Vermittlungsbemühungen der Bundesagentur für Arbeit in erster Linie erstrecken.

Um die fiktive Bemessung für die Bundesagentur für Arbeit zu erleichtern hat sich der Gesetzgeber hierbei einer Pauschalierung bedient. Die fiktive Bemessung erfolgt nach bestimmten Qualifikationsgruppen. Durch diese und andere Verwaltungsvereinfachungen im Dritten Gesetz für moderne Dienstleistungen war es möglich, das Personal der Bundesagentur für Arbeit im Vermittlungsbereich zu stärken und auf diesem Weg die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Hier von profitieren auch Erziehende, wenn sie nach Ende der Erziehungszeit mit Hilfe der Bundesagentur für Arbeit eine neue Beschäftigung suchen.

Es liegt im Wesen der Pauschalierung, dass nicht immer das zuletzt tatsächlich erzielte Arbeitsentgelt exakt widergespiegelt wird. Folge dieser Pauschalierung kann jedoch nicht nur ein niedrigeres Arbeitslosengeld sein; sie kann auch dazu führen, dass die Betroffenen höhere Leistungen erhalten.

1. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung hinsichtlich der Inanspruchnahme der Elternzeit von Frauen und Männern vor (bitte in Bezug auf Dauer, Zeitraum und Umfang einer während der Elternzeit ausgeübten Teilzeiterwerbstätigkeit differenzieren)?

Daten über die Inanspruchnahme der Elternzeit von Frauen und Männern und die Ausübung einer Teilzeittätigkeit während der Elternzeit wurden zuletzt im Rahmen des Berichtes über die „Auswirkungen der §§ 15 und 16 Bundeserziehungsgeldgesetz – Elternzeit und Teilzeitarbeit“ (Bundestagsdrucksache 15/3400) erhoben. Danach lag der Anteil der Eltern, die einen Anspruch auf Elternzeit haben, bei knapp 86 Prozent. Tatsächlich nahmen 73,2 Prozent der Berechtigten Elternzeit in Anspruch. Aufgrund der verschiedenen Gestaltungsmöglichkeiten bei der Inanspruchnahme der Elternzeit und der Ausübung einer Teilzeittätigkeit ist eine differenzierte Auflistung nach Dauer, Zeitraum und Umfang nicht möglich. Detaillierte Informationen sind im Bericht zu den „Auswirkungen der §§ 15 und 16 Bundeserziehungsgeldgesetz – Elternzeit und Teilzeitarbeit“ enthalten.

2. Welche Studien und Statistiken liegen der Bundesregierung hinsichtlich der Situation von Arbeitnehmerinnen vor, die nach einer Elternzeit in den Beruf zurückkehren?

Zur Situation von Arbeitnehmerinnen nach der Inanspruchnahme von Elternzeit liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

3. Sieht die Bundesregierung den Bedarf, die Situation von Berufsrückkehrerinnen und Berufsrückkehrern nach Mutterschutz oder Elternzeit genauer zu erforschen, und plant sie die Förderung entsprechender Projekte?

Die Bundesregierung wird in Kürze mit der Evaluierung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes (BEEG) beginnen; dies dient auch der Vorbereitung des Berichtes, der dem Deutschen Bundestag über die Auswirkungen des BEEG sowie über die gegebenenfalls notwendige Weiterentwicklung dieser Vorschriften zum 1. Oktober 2008 vorzulegen ist (§ 25 BEEG). Da in diesem Zusammenhang – teilweise jedenfalls mittelbar – auch Erkenntnisse über die Situation von Berufsrückkehrern und Berufsrückkehrerinnen nach Mutterschutz oder Elternzeit gewonnen werden dürften, sollte die Prüfung des Erfordernisses weiterer Projekte aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse erfolgen.

4. In wie vielen Fällen wurde in den Jahren 2000 bis 2005 nach der Elternzeit eine Kündigung ausgesprochen oder ein Aufhebungsvertrag geschlossen (bitte nach Zeitraum nach Ende der Elternzeit, Geschlecht, Familienstand und nach Bundesländern differenzieren)?

Über eine Kündigungsstatistik nach der Elternzeit verfügt die Bundesregierung nicht.

5. In wie vielen Fällen endete in den Jahren 2000 bis 2005 ein befristetes Arbeitsverhältnis während der Mutterschutzfristen oder einer sich anschließenden Elternzeit?

Über eine Statistik befristeter Arbeitsverhältnisse, die mit Fristablauf – auch während der Mutterschutzfristen oder einer Elternzeit – „automatisch“ enden, verfügt die Bundesregierung nicht.

6. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung hinsichtlich der Folgen der fiktiven Bemessung des Arbeitsentgeltes im SGB III auf die Anspruchshöhe von Personen vor, die nach Beendigung der Elternzeit arbeitslos sind bzw. werden (bitte nach Geschlecht und Bundesländern differenziert ausweisen)?

Nach Auskunft der Bundesagentur für Arbeit liegen zur Anspruchshöhe der Leistungsempfänger nach dem SGB III nur zusammengefasste statistische Daten vor. Weder lässt sich der Personenkreis, für den eine fiktive Bemessung vorgenommen wurde, herausfiltern, noch können Daten über Personen, die sich nach der Elternzeit arbeitslos gemeldet haben, gesondert ausgewertet werden.

7. Welche Leistungen des SGB III (z. B. Gründungszuschuss) werden nach der Höhe des Anspruchs auf ALG I bemessen und beinhalten daher die Gefahr einer Verstetigung zu niedrig bemessener Ansprüche von Eltern nach einer Elternzeit?

Die Höhe des Arbeitslosengeldes bestimmt maßgeblich den Umfang des Gründungszuschusses. Eine Verstetigung zu niedrig bemessener Arbeitslosengeldansprüche ist bei der Gewährung des Gründungszuschusses nicht zu befürchten, da die Bemessung des Arbeitslosengeldes der vom Gesetz vorgegebene Höhe entspricht. Die übrigen Leistungen zur Eingliederungsförderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch knüpfen nicht unmittelbar an die Höhe des Arbeitslosengeldes an.

8. Sieht die Bundesregierung die Gefahr einer überwiegenden Betroffenheit von Frauen durch die Ursache einer langjährigen Elternzeit für eine fiktive Bemessung der Leistungshöhe des ALG I unter Berücksichtigung der Daten über die Inanspruchnahme der Elternzeit durch Väter und Mütter?

Siehe Antwort zu Frage 9.

9. Verstoßen die Bemessungs-Regelungen nach Auffassung der Bundesregierung als mittelbare Diskriminierung gegen die Richtlinie 79/7/EWG?
Wenn nein, warum nicht?

Die geltende Gesetzeslage verstößt weder gegen die Richtlinie 79/7/EWG noch gegen Artikel 3 des Grundgesetzes. Erziehende werden durch die Bemessungsregeln des SGB III nicht schlechter gestellt als andere Personengruppen, die ebenfalls innerhalb der letzten zwei Jahren an mindestens 150 Tagen kein Arbeitsentgelt erzielt haben, wie z. B. Bezieher von Krankengeld, Bezieher einer befristeten Erwerbsminderungsrente oder Wehr- und Zivildienstleistende. Gerade die zuletzt genannte Personengruppe zeigt, dass es sich vorliegend keineswegs um eine Vorschrift handelt, die überwiegend bei Frauen zur Anwendung kommt. Eine indirekte Ungleichbehandlung geht von den Bemessungsregelungen daher nicht aus.

10. Verstoßen die Bemessungs-Regelungen nach Auffassung der Bundesregierung als mittelbare Diskriminierung gegen Artikel 3 Abs. 2 GG?
Wenn nein, warum nicht?

Siehe Antwort zu Frage 9.

11. Ist nach Auffassung der Bundesregierung unabhängig von einer juristischen Bewertung der Neuregelung des Bemessungsrechts des SGB III eine Reform der Regelungen politisch geboten, um die Situation von Eltern, die nach einer Elternzeit arbeitslos werden, zu verbessern?

Wenn ja, wann plant die Bundesregierung eine Reform?

Eine Neuregelung des Bemessungsrechts ist nach Auffassung der Bundesregierung nicht erforderlich. Die soziale Absicherung Erziehender ist durch die Einführung eines Versicherungspflichtverhältnisses für Erziehungszeiten im Anschluss an ein bestehendes Versicherungspflichtverhältnis wesentlich verbessert worden. Eine weitergehende Sonderregelung für Erziehende, die speziell für diese Personengruppe auf eine fiktive Bemessung verzichtet, würde Probleme der Gleichbehandlung zu den anderen genannten Personengruppen, die innerhalb der letzten zwei Jahren an mindestens 150 Tagen kein Arbeitsentgelt erzielt haben, aufwerfen.

Außerdem erscheint es fragwürdig, angesichts der tief greifenden und immer schnelleren Veränderungen, die sich aufgrund des internationalen Wettbewerbs für die deutsche Wirtschaft und die Arbeitsbedingungen der abhängig beschäftigten Arbeitnehmer ergeben, Arbeitsentgelte zur Bemessung der Versicherungsleistung Arbeitslosengeld heranzuziehen, die einen längeren Zeitraum zurückliegen. Dies gilt insbesondere, wenn sich mehrere Erziehungszeiten nahtlos aneinanderreihen.

