

Positionspapier des DIHK-Präsidiums (Entwurf)

Arbeitsmarkt stärken, Sozialsysteme stabilisieren: Reformen für Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit

Der deutsche Arbeitsmarkt steht vor großen Herausforderungen, die Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand maßgeblich beeinflussen. Dabei ist zwischen konjunkturellen Effekten und den Folgen aktueller geopolitischer Krisen einerseits sowie strukturellen Umbrüchen infolge insbesondere der demografischen Entwicklung sowie der Transformation der Wirtschaft (Digitalisierung, KI, Dekarbonisierung) andererseits zu unterscheiden.

Während Erstere die Arbeitskräftenachfrage der Betriebe aktuell dämpfen, rückt die demografische Entwicklung perspektivisch die Frage nach dem verfügbaren Arbeitsvolumen – und damit auch nach Mehrarbeit – in den Mittelpunkt. Eine zentrale Herausforderung ist, wie Wachstum und Wohlstand bei einer schrumpfenden und alternden Bevölkerung gesichert werden können. Hohe Arbeitskosten, die nicht zuletzt auf die demografisch bedingt steigenden Beiträge zur Finanzierung der sozialen Sicherung zurückzuführen sind, stellen insbesondere in einer Phase schwacher Konjunktur eine erhebliche Belastung für die Unternehmen dar.

Fachkräfteengpässe haben sich infolge der schwächeren Konjunktur gesamtwirtschaftlich zuletzt zwar etwas entspannt, bleiben jedoch in vielen Unternehmen, Branchen und Regionen deutlich spürbar und stellen langfristig infolge der demografischen Entwicklung weiterhin eine zentrale Herausforderung für die deutsche Wirtschaft dar. Dies zeigen auch die aktuellen DIHK-Konjunktur- und Fachkräfteumfragen. Zugleich erhöhen Transformation und rasanter Strukturwandel mit Digitalisierung, Künstlicher Intelligenz und Dekarbonisierung den Anpassungsdruck auf Unternehmen und Beschäftigte. Dies erfordert mehr Flexibilität auch am Arbeitsmarkt und Offenheit für Veränderung. Wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen sollten den Strukturwandel unterstützen und passende Anreize für Beschäftigung und den Wechsel in zukunftsfähige Tätigkeiten und Branchen setzen. So können Innovation, Produktivität und Wachstum gestärkt werden.

Vor diesem Hintergrund müssen jetzt die Weichen richtig gestellt werden. Erforderlich sind Reformen, die die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen stärken, die Arbeitskosten senken und die Finanzierung der sozialen Sicherung langfristig tragfähig gestalten. Gleichzeitig müssen sie Antworten auf die Fragen nach Arbeitsvolumen, Mehrarbeit, Arbeitsanreizen sowie Strukturwandel geben und insgesamt die Flexibilität steigern.

I. Transformation und Strukturwandel unterstützen

1. Kurzarbeitergeld – auf vorübergehende Schwächephasen beschränken

DIHK-Vorschlag

Die Gewährung von Kurzarbeitergeld sollte auf konjunkturelle, temporäre Auftragseinbrüche in den Betrieben ausgerichtet werden und die Bezugsdauer von zwölf Monaten im Regelfall nicht überschreiten. Dazu könnte die Bundesagentur für Arbeit z. B. bei länger andauernder Kurzarbeit (z. B. über sechs Monate) stärker prüfen, ob (weiterhin) ein vorübergehender Arbeitsausfall mit realistischer Wiederanlaufperspektive oder Anzeichen für dauerhafte strukturelle Veränderungen vorliegen.

Begründung

Das Kurzarbeitergeld ist ein bewährtes Instrument, um Unternehmen und Beschäftigte bei vorübergehenden, konjunkturell bedingten Auftrags- und Produktionsrückgängen zu unterstützen. Es ermöglicht Betrieben, qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten zu halten und nach Überwindung der Krise die Geschäftstätigkeit mit dem bewährten Personal schnell wieder hochzufahren. Die Erfahrungen insbesondere während der Finanz- und Wirtschaftskrise sowie der Corona-Pandemie haben gezeigt, dass Kurzarbeit einen wertvollen Beitrag zur Stabilisierung von Beschäftigung und Wertschöpfung leisten kann. Die Bezugsdauer des Kurzarbeitergeldes beträgt i. d. R. maximal zwölf Monate, wurde aber zuletzt bis Ende 2026 auf maximal 24 Monate verlängert.

Wesentliche Voraussetzungen für den Bezug des konjunkturellen Kurzarbeitergeldes sind, dass ein erheblicher Arbeitsausfall vorliegt, der auf wirtschaftlichen Gründen oder einem unabwendbaren Ereignis beruht, vorübergehend und unvermeidbar ist sowie zu einem Entgeltausfall (mehr als zehn Prozent) führt. In dem betroffenen Betrieb muss ein erheblicher Teil der Beschäftigten (mindestens ein Drittel) von diesem Entgeltausfall betroffen sein.

Für die Bewältigung von dauerhaften strukturellen Veränderungen ist das Kurzarbeitergeld hingegen nicht das passende Instrument. Strukturwandel infolge von Digitalisierung, Dekarbonisierung, demografischen Veränderungen, veränderten Kundenbedürfnissen oder globalen Wettbewerbsverschiebungen erfordert Anpassungen von Geschäftsmodellen, Produktionsprozessen und Qualifikationen. In solchen Fällen besteht die Gefahr, dass der längerfristige Einsatz von Kurzarbeitergeld notwendige Anpassungsprozesse verzögert, Arbeitskräfte in Unternehmen und Tätigkeiten bindet, deren Beschäftigungsperspektiven dort dauerhaft rückläufig sind und damit Effizienz, Produktivitätssteigerung und Wettbewerbsfähigkeit mindert. Hierdurch bedingte verlängerte Auszahlungszeiten und umfangreichere Inanspruchnahme von Kurzarbeitergeld führen zudem ggf. zu steigenden Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung, durch die das Kurzarbeitergeld finanziert wird. Damit besteht die Gefahr, dass die Belastung der Betriebe durch Lohnzusatzkosten wächst.

Gerade vor dem Hintergrund von Fach- und Arbeitskräfteengpässen kommt es darauf an, Beschäftigte möglichst schnell in solchen Unternehmen effizient einzusetzen, in denen ihre Fähigkeiten besonders benötigt werden. Eine arbeitsmarktpolitische Unterstützung sollte deshalb darauf ausgerichtet sein, den Wechsel in zukunftsfähige Tätigkeiten und Branchen zu erleichtern, anstatt bestehende Strukturen über längere Zeiträume künstlich aufrechtzuerhalten. Hilfreich sind dafür insbesondere eine schnelle Vermittlung, zielgerichtete Weiterbildungs- und Qualifizierungsangebote sowie flexible Rahmenbedingungen für berufliche Neuorientierung und betriebliche Transformation.

Zudem trägt eine stärkere Konzentration des Kurzarbeitergeldes auf vorübergehende konjunkturelle Krisen zur Stabilität der Finanzen der Bundesagentur für Arbeit bei. Dies hilft, den Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung und damit die Arbeitskosten der Betriebe nicht weiter zu erhöhen. Vor diesem Hintergrund sollte das Kurzarbeitergeld wieder stärker auf seinen ursprünglichen Zweck ausgerichtet werden: die Überbrückung zeitlich begrenzter konjunktureller Schwächephasen.

2. Befristete Beschäftigung – Flexibilität steigern

DIHK-Vorschlag

Die Regelungen zur befristeten Beschäftigung sollten insgesamt praxisgerecht erweitert werden: Die zulässige Höchstdauer der sachgrundlosen Befristung sollte ausgeweitet werden – z. B. von derzeit zwei auf vier Jahre. Das Vorbeschäftigungsverbot sollte gelockert und auf einen konkreten Zeitraum z. B. auf vier Jahre begrenzt werden. Dies stärkt die Rechts- und Planungssicherheit der Unternehmen, erhöht die Flexibilität bei Personalentscheidungen, erleichtert Einstellungen insbesondere in der wirtschaftlich unsicheren Transformationsphase und fördert so zusätzliche Beschäftigung.

Begründung

Befristete Arbeitsverträge sind für Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft ein unverzichtbares Instrument, um auf wirtschaftliche Unsicherheiten, volatile Märkte und sich wandelnde Geschäftsmodelle reagieren zu können. Angesichts der fortschreitenden Transformation der Wirtschaft, der Digitalisierung, der Dekarbonisierung sowie zunehmender geopolitischer und konjunktureller Unsicherheiten steigt der Bedarf an flexiblen Personalinstrumenten.

Befristungen ermöglichen Unternehmen, Personal für zeitlich begrenzte Projekte, Auftragsspitzen, Transformationsvorhaben oder den Aufbau neuer Geschäftsfelder einzustellen, wenn der langfristige Personalbedarf sowie auch der Erfolg des Vorhabens noch nicht abschließend absehbar sind. Gerade für Start-ups sowie Unternehmen im Wandel schaffen Befristungen häufig den notwendigen Handlungsspielraum, um überhaupt zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen.

Die derzeitigen Regelungen werden den Anforderungen vieler Unternehmen jedoch nur eingeschränkt gerecht. Sachgrundlose Befristungen sind auf zwei Jahre begrenzt und dürfen innerhalb dieses Zeitraums höchstens dreimal verlängert werden. Zudem führt das Vorbeschäftigungsverbot (das besagt, dass die sachgrundlose Befristung eines Arbeitsvertrages unzulässig ist, wenn mit demselben Arbeitgeber in der Vergangenheit bereits ein Arbeitsverhältnis bestand) in der Praxis zu erheblicher Rechtsunsicherheit, da häufig unklar ist, welche Auswirkungen z. B. lang zurückliegende Beschäftigungsverhältnisse auf die Zulässigkeit einer erneuten sachgrundlosen Befristung haben. Unternehmen benötigen jedoch verlässliche und praktikable Rahmenbedingungen für ihre Personal- und Investitionsentscheidungen.

Daher sollte das Vorbeschäftigungsverbot gesetzlich konkretisiert und auf einen konkreten Zeitraum begrenzt werden – z. B. auf vier Jahre. Dies würde Rechtsklarheit schaffen, den Prüfungsaufwand reduzieren und die Personalplanung erleichtern, ohne den Schutz vor missbräuchlichen Befristungen und „Kettenverträgen“ in Frage zu stellen. Gerade bei lang zurückliegenden Beschäftigungsverhältnissen besteht häufig Unsicherheit darüber, ob eine sachgrundlose Befristung zulässig ist. Eine gesetzliche Frist von z. B. vier Jahren würde transparente und verlässliche Rahmenbedingungen schaffen, das Risiko arbeitsgerichtlicher Auseinandersetzungen verringern und die Planungssicherheit für Neueinstellungen stärken.

Darüber hinaus sollte die zulässige Dauer der sachgrundlosen Befristung von derzeit zwei auf vier Jahre ausgeweitet werden, ohne - wie aktuell vom Koalitionsausschuss beschlossen - diese Regelung bis zum 31. Dezember 2030 zu befristen. Grundsätzlich gehen die aktuellen Pläne der Bundesregierung hier aber in die richtige Richtung. Eine längere Befristungsmöglichkeit würde Unternehmen mehr Planungssicherheit geben und die Bereitschaft erhöhen, auch in wirtschaftlich unsicheren Zeiten Personal einzustellen. Gerade bei langfristigen Projekten, Investitionen in neue Geschäftsbereiche oder Transformationsvorhaben könnten Beschäftigte früher und häufiger eingestellt werden, anstatt Personalentscheidungen zurückzustellen.

Die Vierjahresgrenze bildet diese betriebliche Realität deutlich besser ab als die derzeitige Zweijahresgrenze und schafft zugleich einen ausgewogenen Rahmen zwischen betrieblicher Flexibilität und den Interessen der Beschäftigten. Sie stärkt die Rechts- und Planungssicherheit der Unternehmen, erleichtert Personalentscheidungen in wirtschaftlich unsicheren Zeiten und erhöht die Bereitschaft, Beschäftigung frühzeitig aufzubauen, anstatt Einstellungen bis zur vollständigen Klärung der wirtschaftlichen Perspektiven zurückzustellen.

3. Anpassungen des Kündigungsschutzes als Hebel für Innovation, Transformation und Wachstum nutzen

DIHK-Vorschlag

Der Kündigungsschutz sollte zielgerichtet angepasst werden, um die Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit insbesondere kleinerer Unternehmen zu stärken, und Unternehmen mehr Flexibilität bei Personalentscheidungen zu ermöglichen. Dazu sollte der Schwellenwert des Kündigungsschutzgesetzes für dessen Anwendung von derzeit mehr als zehn auf mehr als fünfzehn Beschäftigte angehoben werden. Zudem sollten für Beschäftigte mit sehr hohen Einkommen flexiblere Regelungen geschaffen sowie grundsätzlich für alle Betriebe, in denen der gesetzliche Kündigungsschutz greift, individualvertragliche Abweichungen gegen angemessene Abfindungsregelungen ermöglicht werden. Dies könnte die Einstellungsbereitschaft und die Mobilität am Arbeitsmarkt stärken, die Anpassungskosten senken und die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland fördern.

Begründung

Unternehmen müssen in der Lage sein, Personal- und Organisationsstrukturen flexibel an veränderte Marktbedingungen anzupassen. Damit sie bereit sind, in neue Technologien, Produkte und Märkte zu investieren, sollten die Kosten des Scheiterns begrenzt werden.

Der bestehende Kündigungsschutz, die Gefahr langwieriger arbeitsgerichtlicher Auseinandersetzungen bei Kündigungen und die damit verbundenen Kosten können insbesondere für kleine, junge und wachstumsorientierte Unternehmen als Hemmnis wirken. Wenn Personalentscheidungen mit hohen rechtlichen und finanziellen Risiken verbunden sind, kann die Bereitschaft zur Einstellung neuer Mitarbeiter ebenso beeinträchtigt werden wie die Bereitschaft, innovative und risikobehaftete Geschäftsmodelle zu verfolgen.

Nach geltender Rechtslage findet das Kündigungsschutzgesetz grundsätzlich Anwendung, wenn Arbeitnehmer länger als sechs Monate beschäftigt sind und der Betrieb in der Regel mehr als zehn Arbeitnehmer beschäftigt. Teilzeitkräfte werden dabei anteilig berücksichtigt. Eine ordentliche Kündigung setzt eine soziale Rechtfertigung voraus und ist regelmäßig nur aus betriebs-, personen- oder verhaltensbedingten Gründen zulässig. In der Praxis führen Kündigungen häufig zu arbeitsgerichtlichen Verfahren, die mit erheblichem Zeit-, Verwaltungs- und Kostenaufwand verbunden sind. Die bestehenden Ausnahmen für kleinere Betriebe tragen zwar dem besonderen Schutzbedürfnis kleiner Unternehmen teilweise Rechnung, diese genügen jedoch vielfach nicht, um den besonderen Anforderungen von Start-ups und Unternehmen in Transformationsprozessen Rechnung zu tragen.

Um die Anpassungsfähigkeit von Unternehmen zu stärken und Innovationshemmnisse abzubauen, sollte der Kündigungsschutz zielgerichtet modernisiert werden. Dazu gehört eine Anhebung der Schwellenwerte des Kündigungsschutzgesetzes für kleinere Unternehmen, um Personalentscheidungen zu erleichtern und Einstellungsanreize zu stärken. So könnte der Kündigungsschutz bei Neueinstellungen erst bei mehr als 15 Mitarbeitern greifen. Ergänzend

sollten für Beschäftigungsverhältnisse mit sehr hohen Einkommen flexiblere Regelungen gelten – z. B. Risikoträgerregelung im Finanzsektor. Darüber hinaus sollte Arbeitgebern und Arbeitnehmern die Möglichkeit eröffnet werden, im Rahmen individualvertraglicher Vereinbarungen gegen angemessene Abfindungsregelungen von den gesetzlichen Kündigungsschutzvorschriften abzuweichen. Eine solche Modernisierung würde die Kosten von Anpassungs- und Transformationsprozessen senken, Planungssicherheit steigern sowie die Einstellungsbereitschaft erhöhen und die Voraussetzungen für mehr Innovation, Wachstum und Beschäftigung in Deutschland verbessern.

Insgesamt orientiert sich die Schutzfunktion des Kündigungsschutzes aktuell in erheblichem Maße am bestehenden Arbeitsverhältnis. Mit zunehmender Betriebszugehörigkeit steigt faktisch das Schutzniveau (dies gilt zum einen im Rahmen der Sozialauswahl und zum anderen enden Kündigungsschutzklagen in der Praxis vielfach durch Vergleich mit einer Abfindungszahlung, deren Höhe i. d. R. mit der Betriebszugehörigkeit steigt). Dies kann die Bereitschaft zum Arbeitsplatzwechsel verringern, weil der Verlust dieses Niveaus droht. In Zeiten struktureller Umbrüche wäre es gesamtwirtschaftlich jedoch wünschenswert, wenn qualifizierte Fachkräfte aus schrumpfenden in aufstrebende Branchen ohne das Risiko des Schutzverlusts wechseln könnten. Produktivität, Beschäftigungsaufbau, Innovation und Investitionen in solchen Zukunftsbranchen ließen sich so steigern. Vor diesem Hintergrund sollte geprüft werden, ob Schutzansprüche perspektivisch stärker an den Beschäftigten und weniger am Arbeitsplatz anknüpfen könnten. Denkbar wären z. B. portable Abfindungsansprüche, so dass Beschäftigte ihre im Berufsleben erworbenen Ansprüche beim Arbeitgeberwechsel mitnehmen könnten. Die entsprechenden Abfindungen im Falle einer Kündigung sollten dann nicht vom aktuellen Arbeitgeber gezahlt werden (da dann der Anreiz sinkt, Ältere mit hohen Ansprüchen einzustellen). Überlegenswert wäre eine kapitalgedeckte oder versicherungsähnliche Lösung, deren konkrete Finanzierung gesondert auszugestalten wäre.

4. Abfindungsbesteuerung – Schnelle Jobwechsel unterstützen

DIHK-Vorschlag

Aus Sicht der IHK-Organisation ist es sinnvoll, Abfindungszahlungen steuerlich zu entlasten, sofern im Anschluss an die vorherige Beschäftigung schnell eine neue Erwerbstätigkeit aufgenommen wird. Dies kann die Anreize zum schnellen Jobwechsel stärken. Der Koalitionsausschuss hat in seinem „Ein Programm für Aufschwung und Beschäftigung“ entsprechende Regelungen beschlossen.

Begründung

Gerade in Zeiten von Arbeits- und Fachkräfteengpässen und tiefgreifendem strukturellem Wandel gilt es, Anreize zur (Weiter-)Beschäftigung sowie zum Übergang in zukunftssträchtige Bereiche nach einem Jobverlust zu setzen. Job-to-Job-Wechsel zu fördern und Zeiten der Nichtbeschäftigung und Arbeitslosigkeit möglichst zu verhindern oder zu verkürzen sind

daher wichtig. Der Vorschlag, Abfindungszahlungen eines vorherigen Arbeitgebers steuerlich zu begünstigen, wenn zügig eine neue Tätigkeit aufgenommen wird, setzt hierfür die richtigen Signale. Er kann dazu beitragen, die Attraktivität eines schnellen Wiedereinstiegs in Beschäftigung zu erhöhen und so die Mobilisierung von Arbeitskräften zu erleichtern. Bei schneller Jobaufnahme entsteht mit Blick auf die Abfindung ein finanzieller Vorteil. Für ältere Beschäftigte kann dadurch der Anreiz entstehen, ihre Erwerbstätigkeit fortzusetzen und eine neue Tätigkeit einem möglichen vorzeitigen Renteneintritt (auch über den „Umweg“ der Arbeitslosigkeit) vorzuziehen. Auch mögliche geringere Löhne bei einer neuen Beschäftigung können dadurch eher akzeptiert und kompensiert werden. Ein beschleunigter Übergang zwischen Beschäftigungsverhältnissen unterstützt die Unternehmen bei der Besetzung offener Stellen und trägt zu einer besseren Allokation von Arbeitskräften im Strukturwandel bei. Hinzu kommt, dass durch eine geringere Inanspruchnahme der Arbeitslosenversicherung dortige Ausgaben sinken und der Druck auf die Beitragssätze reduziert wird.

Die konkrete Ausgestaltung der steuerlichen Begünstigung sollte möglichst bürokratiearm erfolgen und mögliche Mitnahmeeffekte weitgehend ausschließen. Entscheidend ist, dass die Regelung einen wirksamen Anreiz für eine rasche Rückkehr in Beschäftigung setzt.

5. Job-to-Job-Wechsel unbürokratisch ermöglichen

DIHK-Vorschlag

Die Bundesregierung hat in ihrem „Ein Programm für Aufschwung und Beschäftigung“ beschlossen, dass die Bundesagentur für Arbeit u. a. mit Arbeitsmarktdrehscheiben als Regelinstrument im SGB III und entsprechenden Job-to-Job-Qualifizierungen Arbeitslosigkeit verhindern und Übergänge von Arbeit in Arbeit unterstützen sowie mit der Erprobung einer „Beschäftigungsperspektive“ als neuem Instrument die Transformation begleiten soll.

Aus Sicht der IHK-Organisation müssen entsprechende Instrumente für die Betriebe unbürokratisch, flexibel und rechtssicher ausgestaltet sein.

Begründung

Angesichts des demografischen Wandels und der wirtschaftlichen Transformation gewinnen Übergänge von Beschäftigung in Beschäftigung zunehmend an Bedeutung. Geeignete Instrumente können dazu beitragen, Arbeitslosigkeit gar nicht erst entstehen zu lassen, Fachkräftepotenziale besser zu nutzen und Unternehmen bei der Besetzung offener Stellen zu unterstützen.

Die Erprobung der Beschäftigungsperspektive wurde im Gesetz zur Modernisierung und Digitalisierung der Arbeitsförderung beschlossen. Diese ermöglicht eine rechtssichere vierwöchige Probebeschäftigung bei einem anderen Arbeitgeber und kann so Job-to-Job-Wechsel unterstützen. Personalsuchenden Unternehmen wird dadurch eine Einstellung erleichtert.

Auch Arbeitsmarktdrehscheiben können einen wichtigen Beitrag leisten, insbesondere in Transformations- und Restrukturierungssituationen. Ziel solcher Drehscheiben ist es, unter BA-Einbindung Unternehmen mit Personalüberhängen und Unternehmen mit Fachkräftebedarf zu vernetzen, um Beschäftigten möglichst nahtlose Übergänge von Arbeit in Arbeit zu ermöglichen.

Damit können sie grundsätzlich im Sinn der abgebenden und der aufnehmenden Unternehmen sowie der Beschäftigten sein. Sie können Beschäftigten den Übergang in neue Tätigkeiten erleichtern und dazu beitragen, Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Voraussetzung sollte eine flexible Ausgestaltung, die Freiwilligkeit aller Beteiligten sowie die Berücksichtigung regionaler Besonderheiten sein. Ziel sollte zudem nicht die Umverteilung knapper Fachkräfte zwischen Unternehmen sein, sondern die Unterstützung von Transformationsprozessen und die Vermeidung von Beschäftigungsverlusten.

Die regionalen Arbeitsmarktakeure, darunter die IHKs als Vertreter der gewerblichen Wirtschaft, sollten frühzeitig und verbindlich in die Ausgestaltung und Umsetzung entsprechender Maßnahmen eingebunden werden.

II. Arbeitsvolumen erhöhen, Arbeitsanreize verbessern

1. Anreize für Teilzeit reduzieren – Brückenteilzeit auf den Prüfstand stellen

DIHK-Vorschlag

Die sogenannte Brückenteilzeit (§ 9a TzBfG) sollte auf den Prüfstand gestellt werden, da sie Anreize zur (temporären) Reduzierung der Arbeitszeit setzen kann. Reformoptionen sind eine Zweckbindung der Inanspruchnahme der Brückenteilzeit (z. B. Kinderbetreuung, Pflege von Angehörigen, Weiterbildung, gesundheitliche Belastungen), eine Erweiterung betrieblicher Ablehnungsgründe (z. B. um den Aspekt von Fachkräfteengpässen) sowie die Anhebung des Schwellenwerts von derzeit 45 auf z. B. 100 Beschäftigte, um insbesondere kleinere und mittlere Unternehmen von zusätzlichen Planungs- und Bürokratiebelastungen zu entlasten.

Begründung

Mit der demografischen Entwicklung schrumpft das Erwerbspersonenpotenzial in den kommenden Jahren deutlich. Um dem damit einhergehenden wachstumsdämpfenden Rückgang des Arbeitsangebots und zunehmender Fachkräfteengpässe in den Unternehmen entgegenzuwirken, gewinnt die Ausweitung des Arbeitsvolumens und damit auch die Frage nach längeren Arbeitszeiten an Bedeutung. Ein Baustein dazu sind mehr Vollzeit- oder vollzeitnahe und weniger Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse. Aktuell steigt jedoch die Teilzeitbeschäftigung – so lag im Juni 2026 die Zahl der in Teilzeit sozialversicherungspflichtig Beschäftigten bei 11,02 Mio. und damit um 160.000 über ihrem Vorjahresniveau, während

die sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigung um 233.000 auf 23,79 Mio. abgenommen hat. Neben einer guten Betreuungsinfrastruktur und einer geringeren Steuer- und Abgabenlast braucht es daher auch anreizkompatible Rahmenbedingungen zur Ausweitung von Arbeitszeiten. Mit der Brückenteilzeit wurde hingegen ein Instrument geschaffen, das den Weg in eine temporäre Arbeitszeitreduzierung erleichtert und damit grundsätzlich Anreize für zusätzliche Teilzeitwünsche setzen kann.

Es ist bislang nicht eindeutig belegt, welchen Einfluss die Brückenteilzeit auf die Entwicklung des gesamtwirtschaftlichen Arbeitsvolumens hat. Gleichwohl sollte geprüft werden, ob das Instrument angesichts des demografischen Wandels unerwünschte Arbeitszeitanreize setzt und bürokratische Lasten erzeugt, die mögliche Vorteile z. B. einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie überwiegen. Bürokratische Lasten zeigen sich z. B. in der kurzen Ankündigungsfrist von drei Monaten, Schwierigkeiten, für einen begrenzten Zeitraum (z. B. ein Jahr) nötige Fachkräfte zur Vertretung zu finden, einzuarbeiten und im Betrieb zu integrieren und ggf. Arbeitsabläufe neu zu organisieren. Dies gilt insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, in denen einzelne Arbeitszeitreduzierungen aufgrund geringerer Personalreserven häufig größere organisatorische Auswirkungen haben als in Großunternehmen. Auch mögliche Ablehnungsgründe und deren Rechtfertigung erhöhen den administrativen Aufwand für Betriebe.

2. Arbeitsanreizeffekte der Ehegattenbesteuerung in den Blick nehmen

DIHK-Vorschlag

Mit Blick auf die Arbeitsanreize für Beschäftigte, insbesondere für verheiratete Frauen, sollte die Ausgestaltung der Ehegattenbesteuerung in den Fokus rücken. So sollten – unabhängig von einer Diskussion über das sog. Ehegattensplitting – die Steuerklassenkombination IV/IV mit Faktorverfahren zum Regelfall gemacht und die Steuerklassenkombination III/V abgeschafft werden. Denn der hohe Lohnsteuerabzug des geringer verdienenden Partners in Steuerklasse V kann die Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder zur Ausweitung bestehender Arbeitszeiten verringern.

Begründung

Bei der gemeinsamen Einkommensteuerveranlagung werden die zu versteuernden Einkommen beider Ehepartner zunächst addiert und anschließend rechnerisch halbiert. Auf diesen hälftigen Betrag wird der Einkommensteuertarif angewendet; der daraus resultierende Steuerbetrag wird anschließend verdoppelt. Aufgrund des progressiven Steuertarifs fällt die Steuerbelastung dadurch regelmäßig niedriger aus als bei einer getrennten Individualbesteuerung. Dieser Effekt wird als „Splittingeffekt“ bezeichnet. Verdienen beide Partner in etwa gleich viel, entsteht kein oder nur ein geringer Splittingeffekt.

Das Ehegattensplitting erfüllt zwei Anforderungen, die vom Bundesverfassungsgericht bereits 1957 hervorgehoben wurden:

Vermeidung einer Benachteiligung von Ehepaaren

Ehen dürfen steuerlich nicht schlechter gestellt werden als andere Lebensformen. Vor Einführung des Ehegattensplittings galt die sogenannte Haushaltsbesteuerung: Die Einkommen beider Ehepartner wurden addiert und anschließend dem progressiven Einkommensteuertarif unterworfen. Dadurch wurden verheiratete Paare gegenüber unverheirateten Personen benachteiligt. Mit steigendem Haushaltseinkommen verstärkte sich dieser Effekt aufgrund der Steuerprogression. Das Ehegattensplitting beseitigte diese Benachteiligung.

Umsetzung des Prinzips der Globaleinkommensbesteuerung

Nach diesem Prinzip soll die Steuerbelastung eines Ehepaares ausschließlich von der Summe der gemeinsam erzielten Einkommen abhängen. Für die Besteuerung soll daher unerheblich sein, wie die Erwerbsarbeit innerhalb der Ehe verteilt wird und welcher Partner welches Einkommen erzielt. Aus diesem Grund werden sämtliche steuerlich relevanten Einkünfte zusammengefasst, rechnerisch hälftig auf beide Partner verteilt und anschließend besteuert.

Die häufig geäußerte Forderung nach einer pauschalen Abschaffung des Ehegattensplittings ist aus den o. g. Gründen aus Sicht der DIHK keine realistische Option, da keine andere Besteuerungsform die beiden Vorgaben an die Besteuerung von Ehegatten erfüllen kann.

Unabhängig von diesen Grundsatzüberlegungen ist vielmehr die Wahl der Einkommensteuerebenen in den Fokus zu stellen, denn sie kann die monatliche steuerliche Belastung und damit auch die resultierenden Arbeitsanreize beeinflussen.

IV/IV

Bei dieser Kombination wird davon ausgegangen, dass beide Ehegatten in etwa gleich viel an Arbeitslohn beziehen und beide Ehepartner werden während des Jahres individuell besteuert. Dadurch wird der Splittingeffekt zunächst nicht berücksichtigt, sodass die unterjährige Steuerbelastung regelmäßig höher ausfällt als bei Berücksichtigung des Splittings. Im Rahmen einer Antragseinkommensteuerveranlagung kann dies jedoch nachträglich korrigiert werden. Die Vorgabe, Ehepaare steuerlich nicht zu benachteiligen, wird damit nachträglich erfüllt. In der Regel ergibt sich am Jahresende eine Steuererstattung, durch die der Splittingeffekt realisiert wird.

III/V

Wird die Kombination III/V gewählt, fällt die monatliche Steuerbelastung des Haushalts im Vergleich zur Kombination IV/IV zunächst meist geringer aus. Dadurch steht dem Ehepaar monatlich mehr Liquidität zur Verfügung. Typischerweise wählt der besser verdienende (ca. 60 % des gemeinsamen Arbeitseinkommens) Partner die Steuerklasse III, die mit einer geringen Steuerbelastung verbunden ist. Der geringer verdienende Partner (ca. 40 %) wird dagegen in Steuerklasse V durch einen relativ hohen Lohnsteuerabzug belastet.

Die geringere monatliche Gesamtbelastung beruht auf der vorweggenommenen Berücksichtigung des Splittingeffekts in der Steuerklasse III. Die endgültige Steuerbelastung ist aber dieselbe wie bei der Steuerklassenkombination IV/IV, Unterschiede werden über

eine Pflichtveranlagung zur Einkommensteuer nachträglich angeglichen. Dennoch wird die Steuerklassenkombination III/V häufig gewählt. Gründe hierfür sind u. a. eine höhere monatliche Liquidität oder die Tatsache, dass bei bestimmten Lohnersatzleistungen (bspw. Elterngeld) das laufende Nettoeinkommen als Berechnungsgrundlage herangezogen wird.

Gleichzeitig sind die negativen Auswirkungen auf die Arbeitsanreize des geringer verdienenden Partners nicht zu übersehen. Die hohe Grenzbelastung in Steuerklasse V kann die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder die Ausweitung bestehender Arbeitszeiten unattraktiver machen. Mit Blick auf die Fachkräftesicherung sollte dieser Effekt jedoch vermieden werden.

Ein sinnvoller Ansatz zur Beseitigung der negativen Arbeitsanreize der Steuerklasse V wäre daher die regelhafte Einführung der dritten möglichen Steuerklassenkombination: IV/IV mit Faktorverfahren. Hier werden bei jedem Ehegatten oder eingetragenen Lebenspartner die steuerentlastenden Vorschriften (insbesondere der Grundfreibetrag) beim eigenen Lohnsteuerabzug angesetzt. Durch den Faktor wird zudem die steuermindernde Wirkung des Splittingverfahrens beim Lohnsteuerabzug berücksichtigt. Der Lohnsteuerabzug wird der voraussichtlichen Einkommensteuer-Jahresschuld damit ziemlich genau angenähert. Auf diese Weise werden sowohl die starken Belastungsunterschiede der Steuerklassen III/V als auch die regelmäßig zu hohe unterjährige Belastung bei IV/IV vermieden. Dadurch lassen sich Arbeitsanreize stärken, ohne die Grundprinzipien der Ehegattenbesteuerung infrage zu stellen.

3. Minijobs – zukunftsfest ausgestalten

DIHK-Vorschlag

Für viele Unternehmen sind Minijobs ein wichtiger Bestandteil ihrer Personalpolitik, um z. B. auf Nachfragespitzen mit kurzer Teilzeit reagieren zu können. Die Vorteile der Minijobs als unbürokratisches Beschäftigungsinstrument sollten erhalten bleiben, damit die nachgefragte Arbeit weiterhin ohne Einschränkungen möglich ist. Gleichzeitig sollten negative Erwerbsanreize durch die Minijobregelung und damit einhergehende Folgen für Beschäftigung und soziale Sicherung reduziert werden, damit die Ausweitung von Arbeitszeit und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung attraktiver wird – gerade mit Blick auf die demografische Entwicklung.

Begründung

Minijobs sind aktuell in der Diskussion – so empfiehlt die Alterssicherungskommission, „geringfügige Beschäftigungsverhältnisse (Minijobs) ohne Opt-out-Möglichkeit in die GRV einzubeziehen und ihren steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Sonderstatus abzuschaffen. Ausnahmen sollten nur noch für Schülerinnen und Schüler vorgesehen werden.“ Auch in der Pflegeversicherung wird die Einführung einer Beitragspflicht für Minijobs diskutiert, und die Kostenvorteile bei den GKV-Beiträgen wurden mit dem GKV-Beitragsstabilisierungsgesetz bereits erheblich eingeschränkt.

Minijobs werden von vielen Unternehmen als unbürokratisches Instrument zur Beschäftigung mit geringem Arbeitsumfang genutzt und sind ein wichtiger Teil der Personalplanung. Dies gilt z. B. für Auftragsspitzen, schwankende Nachfrage und Saisongeschäfte. Gerade in Branchen mit stark schwankendem Arbeitskräftebedarf werden sie überdurchschnittlich genutzt und gelten für viele Unternehmen als Instrument für einen flexiblen Personaleinsatz.

Ein wesentlicher Vorteil für Unternehmen liegt in der einfachen administrativen Handhabung infolge einer zentralen Anlaufstelle (Minijob-Zentrale), pauschalierten Abgaben, einfachen Meldestrukturen und geringer Komplexität gegenüber regulären Sozialversicherungsverhältnissen. Die Höhe der anteiligen Abgaben auf Seiten der Unternehmen liegt beim Minijob über denen einer vergleichbaren sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (Krankenversicherungsbeitrag ab 2027: 17,5 %, Pauschalbeitrag zur Rentenversicherung: 15 %, Umlage 1: 0,8 %, Umlage 2: 0,22 %, Insolvenzgeldumlage: 0,15 %, Pauschsteuer: 2 %). Für viele Beschäftigte besteht die Attraktivität der Minijobs darin, dass diese für sie abgabenfrei und unkompliziert sind, wodurch der Verdienst „netto gleich brutto“ ausfällt. Damit erschließt sich für viele Unternehmen ein Arbeitskräfteangebot, das ansonsten so nicht verfügbar wäre – u. a. Schüler, Studenten, Rentner, Personen im Nebenerwerb.

Gleichzeitig entstehen durch die aktuelle Ausgestaltung der Minijobs Hürden für die Ausweitung der Arbeitszeit. Für Beschäftigte fallen beim Übergang von einem Minijob in eine reguläre Teilzeitbeschäftigung Sozialabgaben und Steuern an. Dadurch kann sich die Ausweitung der Arbeitszeit mitunter finanziell nicht lohnen, da der Nettoverdienst geringer oder kaum höher als im Minijob ausfällt. Beschäftigte bleiben daher oftmals bewusst unter der Minijobgrenze, so dass vorhandene Arbeitskräftepotenziale nicht ausgeschöpft werden und der Sozialversicherung Einnahmen entgehen. Steigende (Mindest-)Löhne führen zudem dazu, dass Anreize zur Arbeitszeiteinschränkung bestehen, um die Minijobgrenze bei gleicher Arbeitszeit nicht zu überschreiten.

In Zeiten von Arbeits- und Fachkräfteengpässen und mit Blick auf die demografische Entwicklung ist es jedoch problematisch, wenn institutionelle Rahmenbedingungen die Ausweitung des Arbeitsangebots erschweren – vielmehr sind Anreize zur Arbeitsausweitung nötig.

Hinzu kommt, dass das Niveau der Alterssicherung für die Beschäftigten mit Minijob gering ausfällt und Anreize zur Qualifizierung und damit Aufstiegsperspektiven geringer sind. Da Minijobs häufig auf geringe Stundenumfänge und Nebenerwerbstätigkeiten ausgerichtet sind, investieren sowohl Beschäftigte als auch Unternehmen seltener in berufliche Weiterbildung und längerfristige Personalentwicklung.

Die Herausforderung besteht daher darin, die Vorteile der Minijobs – insbesondere den geringen bürokratischen Aufwand und die Attraktivität für bestimmte Beschäftigtengruppen – zu erhalten und gleichzeitig stärkere Anreize für die Ausweitung von Arbeitsstunden und den Übergang in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu schaffen.

An folgenden Punkten könnte sich die Ausgestaltung einer Reform orientieren:

Die Nachfrage der Unternehmen nach den Tätigkeiten, die aktuell mit Minijobs ausgeführt werden, ist vorhanden. Es sollte auch künftig möglich sein, sie bedienen zu können, statt dies durch unattraktive Rahmenbedingungen einzuschränken. Die „Brutto-für-netto“-Einkommen sind für viele Beschäftigte ein erheblicher Anreiz, Arbeit anzubieten, der durch (deutlich) höhere Abgaben reduziert würde.

Eine Ausweitung der Arbeitszeit / Aufnahme sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung muss finanziell attraktiv sein und ein steigendes Nettoeinkommen bedeuten und sollte nicht durch abrupte Belastungssprünge gehemmt werden.

Schüler, Studenten, Rentner sollten von einer Reform ausgenommen werden – hier greift der Aspekt der Ausweitung der Arbeitszeit / Aufnahme sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung nicht.

Es sollte geprüft werden, ob eine Verschiebung der Verdienstgrenze, ab der die Sozialversicherungsbeiträge für reguläre Beschäftigungsverhältnisse sukzessive steigen (aktuell: Minijobs) in Richtung einer „Bagatellgrenze“ (z. B. 250 bis 300 Euro) die genannten Kriterien erfüllt. Ebenso sollten Höhe und Entwicklung dieser Beiträge dahingehend geprüft und entsprechend angepasst werden, um hohe Abgabensprünge zu vermeiden.

Die Minijob-Zentrale (oder vergleichbare Stelle) sollte weiter für die entsprechenden Jobs verantwortlich sein, um ein unbürokratisches Management zu gewährleisten. Die vereinfachten Verwaltungs-, Melde- und Abrechnungsverfahren sollten auch auf daran anschließende Beschäftigungsformen bei Erhöhung der Arbeitszeit ausgeweitet werden oder generell bis zu einer bestimmten Einkommensgrenze greifen. Ziel sollte es sein, Bürokratie insbesondere im Bereich kleiner und mittlerer Teilzeitbeschäftigungen abzubauen und die Ausweitung von Arbeitszeit nicht durch zusätzliche administrative Hürden zu erschweren.

Eine ausreichend lange Phase der Umstellung sollte Anpassungsvorgänge bei allen Beteiligten ermöglichen. Unternehmen und Beschäftigte benötigen hinreichende Übergangsfristen, um bestehende Beschäftigungsstrukturen anzupassen und Planungssicherheit zu gewährleisten.

4. Krankheitsbedingte Ausfälle reduzieren und bestehende Regelungen zur Arbeitsunfähigkeit überprüfen

DIHK-Vorschlag

Um die Arbeitsfähigkeit der Beschäftigten langfristig zu sichern, sollte grundsätzlich der Fokus auf wirksamer Prävention und einem zügigen Zugang zur medizinischen Versorgung liegen. Zur Begrenzung der Belastungen für Unternehmen sollten darüber hinaus Reformoptionen bei Arbeitsunfähigkeit und Entgeltfortzahlung erwogen werden. Geprüft werden könnte z. B. eine Begrenzung der Entgeltfortzahlung auf 80 Prozent des Bruttogehalts sowie Teilkrankschreibungen auch bei kurzfristigen Erkrankungen. Diese können Beschäftigten ermöglichen, ihre Arbeit eingeschränkt fortzuführen und so

Arbeitsausfälle zu reduzieren, sofern dies medizinisch vertretbar ist. Maßgeblich sollte sein, ob solche Instrumente einen Beitrag zur Verringerung von Fehlzeiten leisten. Gleichzeitig müssen Gesundheitsschutz, Infektionsschutz und die langfristige Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer gewahrt bleiben und zusätzliche Bürokratie für die Unternehmen vermieden werden.

Begründung

Hohe krankheitsbedingte Ausfallzeiten stellen die Unternehmen vor erhebliche Herausforderungen: Produktionsausfälle, organisatorischer Mehr- sowie Vertretungsaufwand verursachen zusätzlich zur Entgeltfortzahlung erhebliche Kosten. Besonders kleine und mittlere Unternehmen verfügen häufig nur über begrenzte Möglichkeiten, kurzfristige Personalausfälle aufzufangen. Zugleich verschärfen hohe Fehlzeiten bestehende Fachkräftengpässe und beeinträchtigen die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft insgesamt.

Neben der Stärkung von Prävention und dem zügigen Zugang zur Gesundheitsversorgung sollten die Regelungen zur Arbeitsunfähigkeit überprüft werden. Die finanzielle Absicherung im Krankheitsfall trägt dazu bei, den wirtschaftlichen Druck für die Beschäftigten abzumildern und damit ihre Gesundheit und Leistungsfähigkeit langfristig sicherzustellen. Die vollständige Übernahme des Risikos von Arbeitsunfähigkeit durch den Arbeitgeber vom ersten Tag an und in voller Höhe kann dazu führen, dass die wirtschaftlichen Folgen kurzfristiger Arbeitsunfähigkeiten nicht unmittelbar sichtbar werden.

Vor diesem Hintergrund sollten Anpassungen bei der Höhe und Dauer der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall zur Stärkung der Eigenverantwortung bei Arbeitsunfähigkeiten erwogen werden. Eine moderate Beteiligung der Beschäftigten am Risiko der Arbeitsunfähigkeit könnte eine Reformoption sein, beispielsweise durch eine Begrenzung der Entgeltfortzahlung auf 80 Prozent des Bruttogehalts. Damit bliebe die soziale Absicherung im Krankheitsfall weitgehend erhalten, während zugleich eine ausgewogenere Risikoverteilung zwischen Arbeitgebern und Beschäftigten erreicht würde. Im Vergleich zu Karenztagen oder zusätzlichen Nachweispflichten wie einer generellen Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung ab dem ersten Krankheitstag stellt eine teilweise Entgeltfortzahlung einen moderaten Ansatz dar, der Anreizwirkungen entfalten kann, ohne die finanzielle Absicherung im Krankheitsfall grundsätzlich infrage zu stellen oder zusätzliche Bürokratie zu schaffen. Gleichzeitig sind mögliche Auswirkungen auf Gesundheits- und Infektionsschutz, Fachkräftesicherung und administrativen Aufwand sorgfältig zu bewerten. Ob eine solche Regelung tatsächlich zu einer Verringerung vermeidbarer Fehlzeiten beiträgt, sollte anhand internationaler Erfahrungen und empirischer Erkenntnisse geprüft werden.

Viele europäische Staaten sehen Karenzregelungen, Eigenbeteiligungen oder abgestufte Leistungsansprüche im Krankheitsfall vor. So gilt in Schweden zu Beginn jeder Erkrankung ein Karenzabzug, durch den Beschäftigte einen Teil der Kosten kurzfristiger Arbeitsunfähigkeiten selbst tragen. Auch andere europäische Staaten kennen Wartezeiten oder reduzierte Leistungsansprüche in den ersten Krankheitstagen. Deutschland zählt mit der vollständigen

Entgeltfortzahlung ab dem ersten Krankheitstag für bis zu sechs Wochen zu den großzügigeren Systemen Europas. Der Gesetzgeber sollte internationale Erfahrungen systematisch auswerten und die Anreizwirkungen bestehender Regelungen zur Arbeitsunfähigkeit überprüfen. Ziel muss sein, vermeidbare Fehlzeiten zu reduzieren, ohne Gesundheitsschutz, Infektionsschutz und die langfristige Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer unangemessen zu beeinträchtigen oder zusätzliche Bürokratie für Unternehmen zu schaffen.

5. Arbeitslosengeld – einheitliche Bezugsdauer schaffen

DIHK-Vorschlag

Die Ausgestaltung des Arbeitslosengeldes sollte grundsätzlich klare Erwerbsanreize setzen. Dazu gehört auch, dass die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes (ALG I) grundsätzlich maximal zwölf Monate betragen sollte – unabhängig vom Alter der Personen.

Begründung

In den kommenden Jahren geht die Zahl der Erwerbspersonen in Deutschland demografiebedingt in Millionenhöhe zurück, wodurch Personalengpässe in den Unternehmen deutlich zunehmen werden und das Alter der Beschäftigten merklich steigt. Erfahrene Mitarbeitende werden mit ihrem Wissen und ihren Fähigkeiten gebraucht, um Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und eine gelingende Transformation zu sichern. Das derzeitige System der Arbeitslosenversicherung setzt vor diesem Hintergrund jedoch unerwünschte Anreizwirkungen für Ältere.

Die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes beträgt in Deutschland i. d. R. zwölf Monate. Allerdings können ältere Arbeitslose gestaffelt ab einem Alter ab 50 Jahren zwischen 15 bis 24 Monate Arbeitslosengeld beziehen.

Eine verlängerte Bezugsdauer über zwölf Monate hinaus kann jedoch die Anreize verringern, bei Arbeitslosigkeit zügig eine neue Beschäftigung zu suchen und aufzunehmen. Mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit steigt wiederum das Risiko, dass berufliche Fähigkeiten, betriebsspezifisches Fachwissen, betriebliche Netzwerke und der Arbeitsmarktbezug schwinden, da sie langfristig nicht genutzt werden. Schneller technologischer Wandel wie z. B. Digitalisierung und KI-Einsatz verstärken diesen Effekt. Damit reduzieren sich insgesamt die Aussichten auf eine neue Beschäftigung.

Unternehmen, die Arbeits- und Fachkräfte und dabei auch erfahrene ältere Beschäftigte suchen, wird eine Einstellung durch diese Fehlanreize im System der Arbeitslosenversicherung erschwert – Personalengpässe dadurch tendenziell verschärft. Dieser Effekt wird sich gerade mit Blick auf die voranschreitende demografische Entwicklung besonders negativ auswirken. Zudem setzt die längere Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes Anreize für Ältere, dieses als Brücke in die (vorzeitige) Rente zu nutzen, was Personal suchenden Unternehmen Potenziale entzieht. Gerade im aktuellen Strukturwandel wirkt

diese längere Bezugsdauer zudem besonders hinderlich, weil sie Anreize zum schnellen Wechsel in prosperierende Branchen bremst. Sinnvoll wäre es, wenn Personal aus schrumpfenden Bereichen in aufstrebende, wachsende Wirtschaftssektoren flexibel wechseln würde.

Auch mit Blick auf das Arbeitsvolumen insgesamt, auf die Kosten der Arbeitslosenversicherung sowie damit letztlich auf die Beitragssätze zu deren Finanzierung und damit auf die Arbeitskosten wirkt eine längere Bezugsdauer negativ. Schon heute sind hohe Arbeitskosten aus Sicht der Unternehmen eines der größten Geschäftsrisiken und stehen neben weiteren Faktoren dringend nötigen Investitionen im Wege.

Die Arbeitslosenversicherung ist eine Risikoabsicherung, deren Höhe oder Bezugsdauer nicht von der Versicherungsdauer abhängen sollte. Laut Angaben des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) lagen die Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit zuletzt (2023 und 2024) für Arbeitslosengeldempfänger mit einer Bezugsdauer von mehr als einem Jahr bei gut zwei Milliarden Euro (fast 10 Prozent der Gesamtausgaben für das Arbeitslosengeld I).

Eine grundsätzlich auf zwölf Monate verkürzte Bezugsdauer für ältere Arbeitslose sollte von einer effizienten und engmaschigen Vermittlung und betriebsnahen Qualifizierung seitens der BA flankiert werden. Der Wiedereinstieg Älterer in den Arbeitsmarkt gestaltet sich oftmals schwieriger als bei jungen Bewerbern, weshalb diese besondere Unterstützung nötig ist. Eingesparte finanzielle Ressourcen infolge der kürzeren Bezugsdauer könnten teilweise in eine intensivere Betreuung fließen.

Die aktuellen Anstrengungen der Bundesregierung, die wichtigen Potenziale Älterer besser zu nutzen (u. a. „Aktivrente“, Abschaffung der abschlagsfreien Rente nach 45 Versicherungsjahren, Anpassung der Lebensarbeitszeit an die Lebenserwartung) und damit eine passende Antwort auf die Herausforderung der Demografie zu geben, sollten durch eine einheitliche maximal zwölfmonatige Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes flankiert werden. Dies bietet Chancen für mehr Beschäftigung, eine höhere Erwerbsbeteiligung Älterer, geringere Fachkräfteengpässe, Potenziale für die Transformation der Wirtschaft sowie stabilere Sozialversicherungsbeiträge.

6. Grundsicherung – Arbeitsanreize stärken

DIHK-Vorschlag

Die Anrechnung des Erwerbseinkommens von Transferempfängern in der neuen Grundsicherung sollte konsequent auf die Stärkung der Arbeitsanreize ausgerichtet werden. Wer arbeitet oder seine Arbeitszeit ausweitet, muss spürbar mehr Netto vom Brutto behalten. Dafür sollte die Transferentzugsrate (mit der eigenes Einkommen auf den Transfer angerechnet wird) in sehr niedrigen Einkommensbereichen erhöht und bei höheren Einkommen gesenkt werden. Die Ausweitung der Arbeitszeit mit dem Ziel, den Transferbezug zu verlassen, lohnt sich damit finanziell stärker. Die Vorschläge der Sozialstaatskommission hierzu sollten umgesetzt werden.

Begründung

Die Sozialstaatskommission schlägt hierzu richtigerweise vor, dass die Einkommensanrechnung in den Sozialleistungssystemen so reformiert werden soll, dass umfangreichere, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung deutlich attraktiver wird.

Kern ist eine neue Staffelung der Transferentzugsraten im künftigen einheitlichen Sozialleistungssystem¹:

Der bisherige Grundabsetzbetrag im SGB II soll von 100 Euro auf 50 Euro abgesenkt werden. Dieser Betrag soll weiterhin pauschal Werbungskosten abgelten. Für Erwerbseinkommen ab 50 Euro soll zunächst eine hohe Transferentzugsrate von über 80 % bis 90 % gelten. Ziel ist es, geringfügige Beschäftigung weniger zu privilegieren. Ab einer bestimmten Einkommensgrenze – beispielhaft der Geringfügigkeitsgrenze von derzeit 603 Euro – soll die Transferentzugsrate auf etwa 70 % bis 80 % sinken. Dieser niedrigere Entzug soll möglichst einheitlich für den Bereich der Existenzsicherung gelten. Die konkreten Werte sollten im späteren Gesetzgebungsverfahren festgelegt werden. Je nach Haushaltstyp – zum Beispiel Familien mit Kindern – soll diese Transferentzugsrate unterschiedlich ausfallen, um systematische Schlechterstellungen zu vermeiden.

III. Arbeitskosten senken, Sozialsysteme zukunftsfest reformieren

Neben einem flexibleren Arbeitsmarkt und stärkeren Arbeitsanreizen ist die Ausgestaltung der Sozialversicherungssysteme ein wichtiger Baustein für einen effizienten Arbeitsmarkt. Die Arbeitskosten der Betriebe werden ganz wesentlich von den Lohnzusatzkosten, insbesondere Beiträgen und Abgaben zu den Sozialversicherungen bestimmt. Zu den Sozialversicherungszweigen der Renten-, Kranken- oder Pflegeversicherung hat die IHK-Organisation an anderer Stelle Positionen für nachhaltige und effiziente Reformen formuliert². Daneben sind jedoch auch weitere Zweige in den Blick zu nehmen, wenn es um effizienzsteigernde und damit auch für die Betriebe entlastende Reformen geht.

¹ Diese Vorschläge basieren auf einer von der IHK für München und Oberbayern beim ifo in Auftrag gegebenen Studie: „Konzeption eines integrierten Sozialtransfersystems“.

² Zur Reform der Rentenversicherung s. „Arbeits- und Fachkräftesicherung in herausfordernden Zeiten – Rahmenbedingungen am Arbeitsmarkt verbessern“, DIHK-Positionspapier 2024. Zur Reform der Gesundheits- und Pflegeversorgung s. „Leitplanken für eine leistungsfähige, finanzierbare Gesundheitsversorgung – Gesundheitspolitische Positionen der DIHK“ (Entwurf für ein DIHK-Positionspapier 2026).

1. Gesetzliche Unfallversicherung auf Kernaufgaben beschränken

DIHK-Vorschlag

Die Gesetzliche Unfallversicherung wird allein von den Betrieben finanziert. Um Beitragslasten zu senken, sollten sich die Leistungen der Gesetzlichen Unfallversicherung stärker auf betriebsbedingte Risiken konzentrieren – die originäre Aufgabe der Unfallversicherung. Als Einstieg in eine Rückführung auf Kernaufgaben und eine zukunftssichere Finanzierung über Kapitaldeckung sollten Wegeunfälle aus dem Leistungskatalog ausgegliedert und privat von den Arbeitnehmern versichert werden.

Begründung

Die gesetzliche Unfallversicherung sollte sich auf ihre Kernaufgabe konzentrieren: die Absicherung von Risiken, die unmittelbar aus der betrieblichen Tätigkeit entstehen. Wegeunfälle liegen außerhalb des Einfluss- und Verantwortungsbereichs der Unternehmen. Dennoch werden ihre Kosten heute vollständig von den Arbeitgebern getragen. Eine Ausgliederung von Wegeunfällen würde die Unternehmen bei den Unfallversicherungsbeiträgen entlasten und die Lohnnebenkosten senken, wovon insbesondere KMU profitieren würden. Das Risiko des Arbeitswegs könnte stattdessen eigenverantwortlich und bedarfsgerecht privat versichert werden. Die freiwerdenden Mittel könnten stärker für Prävention, Rehabilitation und die Bekämpfung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten eingesetzt werden. Eine Fokussierung auf betriebsbedingte Risiken würde zudem zu einer nachhaltigeren und zukunftssicheren Finanzierung der Unfallversicherung beitragen.

2. Künstlersozialversicherung bürokratieärmer und schlüssig ausgestalten

DIHK-Vorschlag

Unternehmen sollten nur dann die Künstlersozialabgabe zahlen müssen, wenn sie einen in der Künstlersozialversicherung versicherten Künstler oder Publizisten beauftragen. Damit würde die Hauptquelle einer großen Unsicherheit auf Seiten der Betriebe hinsichtlich ihrer Abgabepflicht beseitigt.

Begründung

Die Künstlersozialabgabe (KSA) bürdet betroffenen Unternehmen durch komplizierte und unklare Abgaberegeln viel unnötige Bürokratie auf. Hauptkritikpunkt der IHK-Organisation an der KSA ist die Tatsache, dass sie auch für Aufträge an nicht in der Künstlersozialversicherung (KSV) versicherte Auftragnehmer anfällt. Dies ist nicht schlüssig begründbar. Keiner der Auftragsbeteiligten hat einen Vorteil aus der Zahlung der Abgabe bzw. zieht eine Leistung aus der Versicherung. Hier fehlt jegliche versicherungstechnische Äquivalenz zwischen Beitrag und Leistung.

Nicht jeder, der abgabepflichtige künstlerische Leistungen erbringt, wird im Übrigen von der KSV auch als Künstler anerkannt. So werden etwa eingetragene Handwerksmeister (z. B. Fotografen) nicht in die KSK aufgenommen, die Aufträge an sie sind aber abgabepflichtig. Das Gleiche gilt für nebenberuflich Tätige, Beamte etc. In der KSV versichert werden kann nur ein selbständig tätiger Künstler/Publizist, der dies zum Erwerb seines Lebensunterhaltes tut („erwerbsmäßig“ und „auf Dauer angelegt“). Die genannten Personen können sich also gar nicht bei der KSV versichern und auch keine Leistungsansprüche gegen die KSV erwerben. Dennoch ist für sie und selbst für im Ausland ansässige Künstler die Abgabe zu zahlen.

Die Argumentation, mit der derzeitigen Regelung solle verhindert werden, dass versicherte Künstler gegenüber den nicht versicherten Selbstständigen, die eine künstlerische Leistung erbringen, benachteiligt werden, stellt die Zusammenhänge gerade verkehrt dar. Vielmehr müssen derzeit diejenigen Selbstständigen, deren Beauftragung abgabepflichtig ist, die aber selber keine Leistungen aus der KSV beziehen, aus den gleichen Entgelten auf eigene Rechnung ihre Altersvorsorge und Krankenversicherung finanzieren. Sie haben daher einen Kostennachteil gegenüber den versicherten Künstlern, deren Beiträge zur Hälfte von Staat und Auftraggebern übernommen werden.

Insgesamt erschwert diese Regelung zudem die Situation der Auftrag gebenden Betriebe, die kaum Anhaltspunkte dafür haben, dass sie ggfs. abgabepflichtig sind.

Neben dieser grundsätzlichen Forderung sollten zudem die versicherten Künstler und Publizisten die Abgabe einziehen und abführen. Das spart Prüfkosten und reduziert Bürokratielasten.

Berlin, 7. September 2026