

Gesetzesentwurf

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Absicherung von Zivilpersonal in internationalen Einsätzen zur zivilen Krisenprävention

A) Problem und Ziel

Deutschland leistet mit der Sekundierung von Zivilpersonen für internationale Einrichtungen wie der Europäischen Union, den Vereinten Nationen, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und der NATO bereits einen wichtigen Beitrag zur internationalen zivilen Krisenprävention. Die Bundesregierung hat in ihrem Koalitionsvertrag zudem zum Ausdruck gebracht, die zivilen und militärischen Instrumente der Europäischen Union weiter miteinander zu verknüpfen und Europas zivile sowie militärische Fähigkeiten zur Krisenprävention und Konfliktbeilegung verbessern zu wollen. Sie bekannte sich zu einer effektiven Außen- und Sicherheitspolitik, für deren Erfolg sich zivile und militärische Instrumente ergänzen müssen. Im Konzept von Krisenfrüherkennung, Krisenprävention, Ursachenbekämpfung und Konfliktbewältigung komme der zivilen Krisenprävention eine besondere Bedeutung zu. Dazu erarbeitet die Bundesregierung derzeit auch die Leitlinien zur Krisenprävention und Friedensförderung, die den Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ von 2005 ersetzen werden. Ein zentrales Instrument der zivilen Krisenprävention ist die Sekundierung von Zivilpersonen, deren Strukturen das vorliegende Gesetz stärken und weiterentwickeln will.

Die Bereitstellung von Zivilpersonal im Wege der so genannten Sekundierung in internationale Einsätze zur Krisenprävention durch die Bundesrepublik Deutschland ist bislang durch das Sekundierungsgesetz von 2009 geregelt (Sekundierungsgesetz vom 17. Juli 2009, BGBl. I, S. 1974; zuletzt geändert durch Gesetz v. 20. Dezember 2011, BGBl. I, S. 2854 – SekG). Das Gesetz schuf erstmals einen verbindlichen Rahmen für die soziale Absicherung von sekundierten Personen und war damit ein großer Schritt in die richtige Richtung. Seit Erlass des Gesetzes, wurde von der Möglichkeit der Sekundierung rege Gebrauch gemacht – das Gesetz hat sich dabei in vielen Punkten bewährt. Gleichzeitig hat die Praxis aber auch Nachbesserungsbedarf aufgezeigt.

Weder bietet die soziale Absicherung den Sekundierten den nötigen Anreiz für eine Tätigkeit, noch ist die Zahlung einer Aufwandsentschädigung nach dem Sekundierungsgesetz alter Fassung mit einer ausreichenden Rechtssicherheit und Klarheit ausgestattet. Insbesondere entspricht die Zahlung einer Aufwandsentschädigung statt eines Gehalts nicht mehr dem aktuellen internationalen Stand der Professionalisierung internationaler Krisenprävention. Um genügend qualifizierte Fachkräfte für die besonderen Tätigkeiten in Krisengebieten gewinnen zu können, bietet auch der Umfang des gesetzlichen Mindestversicherungsschutzes gegen Arbeitslosigkeit nicht ausreichend Anreize.

Daneben birgt das Prinzip der weitgehenden Eigenverantwortung der Fachkräfte nach dem Sekundierungsgesetz alter Fassung bei Vorsorge gegen Krankheit und für die Altersvorsorge die Gefahr, dass im Schadensfall keine angemessene Absicherung von Sekundierten und ihren Familienangehörigen besteht.

Darüber hinaus sind die sekundierenden Bundesministerien bei der Verwaltung der Sekundierungsverträge mit einer Vielzahl nichtministerieller Aufgaben belastet. Eine Steigerung oder auch nur die Beibehaltung der Anzahl an Sekundierten von derzeit ca. 160 Personen jährlich können nach der aktuellen Rechtslage und in Vorausschau auf den demographischen Wandel ohne ein neues Sekundierungsgesetz nicht erreicht werden.

Um in Zukunft weiter das Instrument der Sekundierung effektiv und effizient nutzen zu können, hat sich die Bundesregierung zum Ziel gesetzt, die soziale Absicherung der Sekundierten zu verbessern und – ausgehend vom Schutzniveau nach dem alten Sekundierungsgesetz – auf einen vergleichbaren Standard von Arbeitnehmern in Deutschland zu erhöhen. Zur Erreichung dieses Ziels soll es zur Sekundierung zukünftig möglich sein, Arbeitsverträge zu schließen. Daneben bleiben klassische Sekundierungsverträge für Einzelfälle möglich. Um die Standards nach deutschem Recht diesbezüglich für die sekundierten Personen auch im Ausland einhalten zu können, sind besondere gesetzliche Regelungen notwendig.

Schließlich soll zwar nach wie vor die politische Koordinierung eines Fachkräfteeinsatzes in den Händen der Bundesregierung verbleiben. Die Abwicklung der Verträge zur Sekundierung, die die soziale Absicherung für die Sekundierten enthalten, soll zukünftig jedoch auch von Dritten wahrgenommen werden können.

Dadurch würde auch eine Expertise im Bereich des Personals für zivile Kriseneinsätze gebildet, gebündelt und geschärft werden, die letztlich auch die Effizienz des gesamten Sekundierungswesens steigern wird.

B) Lösung

Durch eine Neufassung des Sekundierungsgesetzes, welches das alte Gesetz erweitert und verbessert, werden die beschriebenen Nachteile und Mängel in Bezug auf die soziale Absicherung und die Vergütung der sekundierten Personen behoben und Effizienzgewinne erzielt. Es sieht als Grundlage der Sekundierung ein Vertragsverhältnis zwischen einer sekundierenden Einrichtung (der Bundesrepublik Deutschland vertreten durch ein Bundesministerium oder einem Dritten mit Erlaubnis eines Bundesministeriums) und der sekundierten Person vor, dessen Voraussetzungen und Mindestinhalt gesetzlich geregelt werden. Dabei kann die sekundierende Einrichtung wählen, ob sie einen Arbeitsvertrag oder einen Sekundierungsvertrag schließt. Für beide Vertragstypen gelten gleiche Vorschriften in Bezug auf die Altersvorsorge, die Absicherung gegen Risiken von Krankheit und Pflegebedürftigkeit und sonstige Haftungsrisiken. Zusätzliche Leistungen an die Sekundierten, Reisekosten sowie Entgeltersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit werden für beide Vertragstypen zur Sekundierung geregelt. Zur Erhaltung der Flexibilität und vor allem für kurze Einsätze wie Kurzzeitwahlbeobachtungen sollen neben den Arbeitsverträgen mit Arbeitsentgelt auch Sekundierungsverträge erhalten bleiben, die zusätzliche vertragliche Leistungen enthalten können. Eine Aufwandsentschädigung nach altem Recht ist nicht mehr vorgesehen. Durch Zahlungen an den Sekundierten mit Arbeitsvertrag sollen nicht nur seine Aufwendungen, sondern auch seine Zeit und Leistung, die er für die Tätigkeit aufbringt, bezahlt werden.

Damit beseitigt das Sekundierungsgesetz die Unsicherheit über den rechtlichen Rahmen der Sekundierung und ermöglicht die Vereinheitlichung der Sekundierungsbedingungen. Gleichzeitig wird die soziale Sicherung der Sekundierten gewährleistet. Dabei ist die durch die Bundesrepublik Deutschland zu gewährende Sicherung subsidiär zu einer etwaigen Sicherung durch die das sekundierte Personal aufnehmende Einrichtung.

Neben der sozialen Absicherung und der weiteren Ausgestaltung des rechtlichen Rahmens der Sekundierung (künftig auch durch Arbeitsvertrag) soll es Dritten möglich sein, selbst Sekundierungen vorzunehmen. Zu beachten ist hierbei, dass die

Sekundierung durch Vertrag lediglich die soziale Absicherung des Sekundierten und dessen Vergütung regeln soll. Die Bundesregierung behält in jedem Fall die Entscheidungskompetenz über die Frage, ob in eine Mission Fachkräfte sekundiert werden. Dies ist eine zentrale außenpolitische Entscheidung, die der Bund nicht aus der Hand geben darf. Dennoch ist es sinnvoll, bestimmten Dritten die Sekundierung erlauben zu können, um Experten für Sekundierungen zu schaffen, die dem weiteren Ausbau deutscher ziviler Beteiligung an Kriseneinsätzen dienen. In der zukünftigen Praxis soll dem Berliner Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF), dessen alleinige Gesellschafterin die Bundesrepublik Deutschland ist, die Sekundierung durch das Auswärtige Amt (AA) erlaubt werden. Wenn im AA die Entscheidung getroffen wird, dass ein internationaler ziviler Kriseneinsatz durch die Bundesrepublik gefördert werden soll, weist das AA das ZIF an, geeignete Kandidaten für vom AA ausgewählte Positionen z.B. der Mission vorzuschlagen und – für den Fall, dass der Kandidat für die Position von der Mission ausgewählt wird – einen Vertrag zur Sekundierung mit der Person zu schließen. Die Vertragsabwicklung und die Betreuung des Sekundierten erfolgt dann durch das ZIF – die politische Steuerung verbleibt beim AA.

Damit geht das Gesetz auf die Schwachstellen des Sekundierungsgesetzes alter Fassung ein und trägt dazu bei, das Instrument der Sekundierung von Zivilpersonal zu stärken.

C) Alternativen

Keine.

D) Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Im AA können durch die Neufassung des Gesetzes Einsparungen bei den Bürokratiekosten erzielt werden, da nicht mehr mehrere unterschiedliche Referate mit der Vertragsabwicklung bei Sekundierungen beschäftigt sind.

E) Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es wird kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch die Regelungen entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft. Es werden keine Informationspflichten eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Mehraufwendungen für die öffentlichen Haushalte werden durch die verbesserte soziale Absicherung und die Gestaltung der Vergütung entstehen, sind aber unvermeidlich, um das angestrebte Ziel zu erreichen.

Auf Grundlage von Eckpunkten eines am TVöD (inkl. § 45 Nr. 8 TVöD-BT-V) angelehnten Vergütungssystems für die Sekundierten und einer Schätzung der Kosten für die soziale Absicherung ist mit einem Finanzbedarf für zukünftige Sekundierungen von ca. 14,6 Millionen Euro jährlich (bei gleichbleibender Personenanzahl von 162 wie 2016) zu rechnen.

2015 hat das Auswärtige Amt aus mehreren Titeln insgesamt 7,6 Mio. € für Sekundierungen aufgewendet. Im Entwurf des Einzelplans 05 für 2017 sind ggü. 2015 zusätzliche 5,7 Mio. € für Sekundierungen ziviler Experten veranschlagt. Damit ist der finanzielle Rahmen für die Sekundierungen vorgegeben.

F) Weitere Kosten

Es entstehen keine zusätzlichen Bürokratiekosten. Bürokratiekosten für die Vertragsabwicklung im AA werden abgebaut. Der personelle Mehrbedarf des ZIF wird im beantragten Haushalt 2017 in der institutionellen Förderung aufgegriffen.

Entwurf eines Gesetzes zur Neufassung des Gesetzes zur Regelung von Sekundierungen im Rahmen von Einsätzen der zivilen Krisenprävention

Vom ...

Der Bundestag hat folgendes Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Gesetz zur Regelung von Sekundierungen im Rahmen von Einsätzen der zivilen Krisenprävention (Sekundierungsgesetz – SekG)

Abschnitt 1

Allgemeines

§ 1

Zweck des Gesetzes

Zweck des Gesetzes ist die soziale Absicherung von Personen, die im Rahmen von internationalen Einsätzen zur zivilen Krisenprävention bei internationalen, supranationalen oder ausländischen staatlichen Einrichtungen tätig werden, soweit diese Personen nicht durch andere, insbesondere durch die aufnehmende Einrichtung, bei der sie tätig werden, sozial abgesichert sind, und die Ausgestaltung des rechtlichen Rahmens, in welchem diese Absicherung erfolgt.

§ 2

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes bedeutet

1. „Sekundierung“ die soziale Absicherung einer Person, die im Rahmen eines internationalen Einsatzes zur zivilen Krisenprävention bei einer aufnehmenden Einrichtung tätig wird, durch einen Vertrag nach diesem Gesetz;
2. „internationaler Einsatz zur zivilen Krisenprävention“ den zivilen oder zivilmilitärischen Einsatz zum Zwecke der Krisenvorsorge, der Krisenbewältigung oder der Krisennachsorge außerhalb der Bundesrepublik Deutschland, der im Auftrag oder im Interesse internationaler, supranationaler oder ausländischer staatlicher Einrichtungen durchgeführt wird;

3. „aufnehmende Einrichtung“ die internationale, supranationale oder ausländische staatliche Einrichtung, bei der eine Person in einem internationalen Einsatz zur zivilen Krisenprävention tätig wird;
4. „sekundierende Einrichtung“ die Einrichtung, mit welcher die sekundierte Person einen Vertrag zur Sekundierung schließt;
5. „sekundierte Person“ die Person, die einen Vertrag zur Sekundierung mit der sekundierenden Einrichtung geschlossen hat und ihre Tätigkeit im Einsatz nach Nr. 2 aufgenommen hat;
6. „soziale Absicherung“ die Absicherung der sekundierten Person insbesondere im Hinblick auf eine Altersvorsorge, gegen Risiken der Krankheit und Pflegebedürftigkeit, gegen Haftungsrisiken und im Hinblick auf Entgeltersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit nach der Tätigkeit der sekundierten Person im Rahmen des internationalen Einsatzes zur zivilen Krisenprävention.

§ 3

Verträge zur Sekundierung und Formvoraussetzungen

(1) ¹Die Sekundierung erfolgt aufgrund

1. eines Arbeitsvertrags oder
2. eines Vertrags besonderer Art zur Unterstützung und sozialen Absicherung der sekundierten Person (Sekundierungsvertrag)

zwischen einer sekundierenden Einrichtung und einer Person. ²Eine Sekundierung erfolgt nicht, wenn die Tätigkeit im Rahmen eines anderen, dem deutschen Recht unterliegenden, Arbeitsverhältnisses mit privaten Trägern oder öffentlichen Arbeitgebern oder eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses ausgeübt wird.

(2) ¹Ein Arbeitsvertrag zur Sekundierung soll als Arbeitsvertrag bezeichnet; ein Sekundierungsvertrag soll als solcher bezeichnet werden. ²Der Vertrag zur Sekundierung soll die Bezeichnung der aufnehmenden Einrichtung und die Aufgaben der sekundierten Person angeben, sowie Beginn und Dauer der Sekundierung regeln.

§ 4

Sekundierende Einrichtungen

(1) Als sekundierende Einrichtung können auftreten und damit Verträge zur Sekundierung nach § 3 schließen:

1. die Bundesrepublik Deutschland vertreten durch ein Bundesministerium;
2. ein Dritter mit Erlaubnis eines Bundesministeriums.

(2)¹Die Erlaubnis nach Absatz 1 Nr. 2 erfolgt im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt.²Für den Fall, dass ein Dritter nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 als sekundierende Einrichtung auftritt, verbleibt die Entscheidung, in welchen Einsätzen Personen eine Sekundierung erhalten sollen, bei der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium, welches dem Dritten die Erlaubnis erteilt hat.³Der Dritte wird selbst Vertragspartner der sekundierten Person und ist nicht Vertreter der Bundesrepublik Deutschland oder eines Bundesministeriums.

Abschnitt 2

Leistungen an die sekundierten Personen

§ 5

Altersvorsorge

¹Die sekundierende Einrichtung ist verpflichtet, einen Antrag auf Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung nach den Vorschriften des deutschen Rentenversicherungsrechts zu stellen.²Diese Pflicht besteht nicht, wenn

1. die sekundierte Person die Regelaltersgrenze nach den Vorschriften des deutschen Rentenversicherungsrechts erreicht hat,
2. der sekundierten Person für den Zeitraum der Sekundierung Versorgungsbezüge gewährt werden,
3. für den Zeitraum der Sekundierung eine andere Stelle die Kosten einer Altersvorsorge trägt,
4. die Zeiten der Sekundierung in einem Alterssicherungssystem berücksichtigt werden, soweit die Berücksichtigung in dem Alterssicherungssystem nicht mit zusätzlichen Kosten für die sekundierte Person verbunden ist,
5. die sekundierte Person vor Abschluss des Vertrages nach § 3 Absatz 1 der sekundierenden Einrichtung mitgeteilt hat, dass sie für die Zeit der Sekundierung

statt der Versicherung nach Satz 1 einen monatlichen Zuschuss zur privaten Altersvorsorge oder zu einer berufsständischen Versorgungseinrichtung in Höhe des nach Satz 1 zu leistenden Anteils begehrt und die entsprechende Verwendung nachweist, oder

6. wenn bei einem Sekundierungsvertrag die Dauer der Vertragslaufzeit unter drei Monaten liegt.

§ 6

Absicherung gegen Risiken der Krankheit und Pflegebedürftigkeit

(1) ¹Die sekundierte Person ist verpflichtet, für die Dauer der Sekundierung eine Krankenversicherung, die die besonderen Risiken des Einsatzes abdeckt, und eine Pflegeversicherung abzuschließen und dies der sekundierenden Einrichtung vor Abschluss der Sekundierung nachzuweisen. ²Kann die sekundierte Person in Deutschland einen inländischen Kranken- und Pflegeversicherungsschutz im Wege der Anwartschaft begründen oder aufrechterhalten, ist sie zusätzlich zu der Verpflichtung aus Satz 1 zu entsprechenden Maßnahmen verpflichtet und hat dies der sekundierenden Einrichtung nachzuweisen.

(2) ¹Die sekundierende Einrichtung ist verpflichtet, der sekundierten Person für die Zeit der Sekundierung die für die Absicherung nach Absatz 1 erforderlichen Kosten zu erstatten. ²Sind unterhaltsberechtignte Familienangehörige der sekundierten Person in einer gesetzlichen oder privaten Familienversicherung der sekundierten Person mitversichert, erhält die sekundierte Person diesen Versicherungsschutz in Deutschland vollständig aufrecht und weist sie dies nach, so ist die sekundierende Einrichtung verpflichtet, die dafür erforderlichen Kosten zu erstatten. ³Die Vereinbarung einer monatlichen Pauschale für die Erstattungen nach Satz 1 und 2 ist zulässig. ⁴Zusätzlich soll die sekundierende Einrichtung der sekundierten Person eine Auslandsrankenversicherung zur Verfügung stellen, sofern der Krankenversicherungsschutz nach Absatz 1 erhebliche Lücken aufweist.

(3) Ansprüche nach Absatz 2 bestehen nicht, soweit eine andere Stelle einen vergleichbaren Zuschuss zahlt oder die Kosten der Eigenvorsorge für die Risiken der Krankheit und Pflegebedürftigkeit trägt oder soweit die Absicherung dieser Risiken auf andere Weise gewährleistet ist.

(4) Führt die Tätigkeit der sekundierten Person im Ausland zu einem Nachteil in Bezug auf den Kranken- und Pflegeversicherungsschutz nach der Zeit der Tätigkeit der sekundierten Person bei einem internationalen Einsatz zur zivilen Krisenprävention im Vergleich zu einer Person, die im Inland beschäftigt ist, so soll die Bundesrepublik Deutschland die notwendigen Kosten tragen, die nach diesem Gesetz oder anderen sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften nicht gedeckt sind, sofern dies zur Abwendung einer unbilligen Härte geboten ist.

§ 7

Absicherung gegen Haftungsrisiken

¹Die sekundierende Einrichtung ist verpflichtet, der sekundierten Person für die Dauer der Tätigkeit der sekundierten Person bei einem internationalen Einsatz zur zivilen Krisenprävention die Kosten einer angemessenen Haftpflichtversicherung zur Deckung von Schäden zu erstatten, die die sekundierte Person im Ausland im Rahmen ihrer Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung verursacht, soweit diese Haftpflichtversicherung während der Zeit der Tätigkeit der sekundierten Person bei einem internationalen Einsatz zur zivilen Krisenprävention besteht und dies der sekundierenden Einrichtung vor Abschluss des Vertrages nach § 3 nachgewiesen wurde. ²Die Verpflichtung besteht nicht, soweit eine andere Stelle die Prämien einer angemessenen Haftpflichtversicherung für die sekundierte Person zahlt oder die Absicherung dieses Risikos auf andere Weise gewährleistet ist.

§ 8

Reisekosten

(1) ¹Durch den Sekundierungsvertrag oder den Arbeitsvertrag wird die sekundierende Einrichtung verpflichtet, der sekundierten Person die notwendigen Fahrt- oder Flugkosten für eine Reise vom letzten inländischen Wohnort zum Einsatzort bei Beginn und eine Reise vom Einsatzort zum letzten inländischen Wohnort am Ende der Sekundierung zu erstatten. ²Die §§ 4 und 5 des Bundesreisekostengesetzes und § 2 der Auslandsreisekostenverordnung gelten entsprechend.

(2) Abweichend von Absatz 1 kann auch die Zahlung einer Reisekostenpauschale vereinbart werden.

(3) ¹Ein Anspruch nach Absatz 1 besteht nicht, soweit eine andere Stelle die Reisekosten der sekundierten Person trägt. ²Trägt eine andere Stelle die Kosten für Reisen zwischen einem anderen Ort als dem letzten inländischen Wohnort und dem Einsatzort, so tritt in Absatz 1 an die Stelle des Einsatzortes jener Ort. ³Schließt sich an die Tätigkeit der sekundierten Person bei einem internationalen Einsatz zur zivilen Krisenprävention unmittelbar eine weitere solche an, die Gegenstand einer Sekundierung ist, so tritt an die Stelle der Reise vom Einsatzort zum letzten inländischen Wohnort nach Absatz 1 die Reise vom letzten Einsatzort zum neuen Einsatzort.

§ 9

Zusätzliche vertragliche Leistungen

¹Im Sekundierungsvertrag oder Arbeitsvertrag können zusätzlich zu Leistungen nach diesem Gesetz weitere Leistungen vereinbart werden. ²Sofern sich die sekundierende Einrichtung zu solchen zusätzlichen Leistungen verpflichtet, sind bei deren Bemessung die gesetzlich vorgesehenen Leistungen, Aufgabe und Einsatzort sowie das Risiko und die Gesamtumstände des Auslandseinsatzes angemessen zu berücksichtigen.

§ 10

Fälligkeit der Verpflichtungen bei Sekundierungsverträgen

¹Die Verpflichtungen dieses Abschnittes werden bei Sekundierungsverträgen mit der Aufnahme der Tätigkeit der sekundierten Person bei der aufnehmenden Einrichtung fällig, spätestens jedoch mit Beginn des Tages der Anreise der sekundierten Person an den Einsatzort; die Verpflichtungen enden nach Beendigung der Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung mit Ablauf des Tages der unverzüglich nach Beendigung der Tätigkeit anzutretenden Rückreise der sekundierten Person. ²Reist die sekundierte Person aus Gründen, die sie selbst zu vertreten hat, nicht nach Beendigung der Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung, sondern zu einem späteren Zeitpunkt in die Bundesrepublik Deutschland zurück, so endet die Verpflichtung mit Ablauf des letzten Tages der Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung.

Abschnitt 3

Leistungen bei Arbeitslosigkeit nach der Sekundierungszeit

§ 11

Entgeltersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit

(1) Für einen Anspruch auf Leistungen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch stehen Zeiten einer Sekundierung den Zeiten eines Versicherungspflichtverhältnisses nach dem Recht der Arbeitsförderung gleich.

(2) Bei der Feststellung des für die Bemessung der Leistung maßgebenden Arbeitsentgelts ist für die Zeit eines nach Absatz 1 zu berücksichtigenden Sekundierungsverhältnisses aufgrund eines Arbeitsvertrages das Grundgehalt, mindestens jedoch das fiktive Arbeitsentgelt nach § 152 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch, zugrunde zu legen.

(3) Bei der Feststellung des für die Bemessung der Leistung maßgebenden Arbeitsentgelts ist für die Zeit eines nach Absatz 1 zu berücksichtigenden Sekundierungsverhältnisses aufgrund eines Sekundierungsvertrages das fiktive Arbeitsentgelt nach § 152 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch zugrunde zu legen.

§ 12

Mehraufwendungen der Bundesagentur für Arbeit

¹Mehraufwendungen, die der Bundesagentur für Arbeit durch die Regelung des § 11 Absatz 1 entstehen, erstattet die sekundierende Einrichtung. ²Schließt ein Dritter nach § 4 den Vertrag, so hat er für zukünftig mögliche Erstattungen nach Satz 1 Rückstellungen zu bilden. ³Verwaltungskosten werden nicht erstattet.

Artikel 2

Änderungen des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch

Das Sechste Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Rentenversicherung (BGBl. I S. 754, 1404, 3384) – in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 2002, das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2517) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 4 Absatz 1 Satz 1 wird am Ende der Nummer 2 der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Nummer 3 angefügt:
„3. sekundierte Personen nach dem Sekundierungsgesetz.“.
2. In § 166 Absatz 1 wird nach Nummer 4 b folgende Nummer 4 c eingefügt:
„4c. bei Sekundierten das Arbeitsentgelt oder die zusätzlichen vertraglichen Leistungen nach § 9 Sekundierungsgesetz, im Übrigen gilt Nummer 4 entsprechend,“.
3. In § 170 Absatz 1 Nummer 4 wird das Wort „oder“ gestrichen und es werden nach den Wörtern „im Ausland beschäftigten Personen“ die Wörter „oder bei sekundierten Personen“ eingefügt.
4. In § 174 Absatz 2 Nummer 3 wird das Wort „und“ gestrichen und werden nach den Wörtern „im Ausland beschäftigten Personen“ die Wörter „oder für sekundierte Personen“ eingefügt.

Artikel 3

Änderungen des Siebten Buches Sozialgesetzbuch

§ 2 Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 c) des Siebten Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Unfallversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 7. August 1996, BGBl. I S. 1254, das zuletzt durch das Gesetz vom 20.11.2015 (BGBl. I S. 2010) geändert worden ist) wird wie folgt geändert gefasst:

„c) die für ihre Tätigkeit bei internationalen Einsätzen zur zivilen Krisenprävention durch einen Sekundierungs- oder Arbeitsvertrag abgesichert werden.“.

Artikel 4

Inkrafttreten und Übergangsvorschrift

¹Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft. ²Gleichzeitig tritt das Sekundierungsgesetz vom 17. Juli 2009 (BGBl. I S. 1974 – zuletzt geändert durch Artikel 16 des Gesetzes vom 20. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2854)), außer Kraft.

³Für Sekundierungsverträge, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes geschlossen wurden, sind die Vorschriften des Sekundierungsgesetz vom 17. Juli 2009 (BGBl. I S. 1974 – zuletzt geändert durch Artikel 16 des Gesetzes vom 20. Dezember 2011

(BGBl. I S. 2854)) in ihrer zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses geltenden Fassung weiter anzuwenden.

ENTWURF

Begründung

A) Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelung

Die Bundesregierung hat in ihrem Koalitionsvertrag zum Ausdruck gebracht, die zivilen und militärischen Instrumente der Europäischen Union weiter miteinander verknüpfen und Europas zivile sowie militärische Fähigkeiten zur Krisenprävention und Konfliktbeilegung verbessern zu wollen. Sie bekannte sich zu einer effektiven Außen- und Sicherheitspolitik, für deren Erfolg sich zivile und militärische Instrumente ergänzen müssen. Im Konzept von Krisenfrüherkennung, Krisenprävention, Ursachenbekämpfung und Konfliktbewältigung komme der zivilen Krisenprävention eine besondere Bedeutung zu, deren Strukturen die Koalition stärken und weiterentwickeln will. Diese Gedanken zum Ausbau der Instrumente der zivilen Krisenprävention finden sich in vorliegendem Gesetzentwurf wieder.

Die Bundesregierung greift mit dem Gesetzentwurf auch den ressortübergreifenden Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ (im Folgenden: Aktionsplan „Zivile Krisenprävention“) vom 12. Mai 2004 der damaligen Bundesregierung auf. Hintergrund dafür war, dass die Bundesrepublik Deutschland aufgrund der sich verändernden Natur von Konflikten nach Ende des Ost-West-Konfliktes die zunehmende Bedeutung einer kohärenten Krisenpräventionsstrategie erkannt hatte. Ziel des Aktionsplans „Zivile Krisenprävention“ ist es, Krisenprävention als politische Querschnittsaufgabe auf staatlicher und gesellschaftlicher Ebene zu verankern. Gleichzeitig werden darin Wege aufgezeigt, Institutionen und Instrumente der Krisenprävention auszubauen, neu zu schaffen und kohärent einzusetzen, um die Handlungsfähigkeit der Bundesregierung in diesem Bereich zu stärken. Mit dem Gesetzentwurf stärkt die Bundesregierung die Möglichkeit der Sekundierung von Zivilpersonal, als zentralem Instrument der zivilen Krisenprävention.

Im Rahmen ihrer internationalen Personalpolitik legt die Bundesregierung ein besonderes Augenmerk auf die Umsetzung der Ziele der Sicherheitsresolution 1325 und ihrer Folgeresolutionen. In diesem Zusammenhang versteht die Bundesregierung ihre Bemühungen, die soziale Absicherung der sekundierten Personen in diesem Gesetzentwurf weiter zu verbessern, auch als eine Maßnahme im Einklang mit der Zielsetzung, die Teilhabe und Mitwirkung von Frauen auf allen

Ebenen der institutionellen Vorbeugung, Bewältigung und Beilegung von Konflikten sowie der Friedenssicherung zu stärken.

Internationale Friedensmissionen, die unter Führung der Vereinten Nationen (VN), der Europäischen Union (EU), der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) oder der Nordatlantikvertrag-Organisation (NATO) durchgeführt werden, sind zentrales Instrument internationaler Maßnahmen im Bereich der Krisenprävention. Der Erfolg derartiger Einsätze hängt maßgeblich von der finanziellen und personellen Unterstützung durch die einzelnen Mitgliedstaaten ab. Auch Deutschland steht hier international in der Verantwortung und leistet mit unterschiedlichen Formen der Entsendung zivilen Personals in internationale Friedensmissionen einen wichtigen Beitrag. Um dieser Verantwortung gerecht zu werden, hat die Bundesregierung bereits 2002 mit der Gründung des ZIF die Voraussetzungen für eine professionelle Auswahl und Ausbildung zivilen Einsatzpersonals geschaffen. Durch die Arbeit des ZIF haben sich die Möglichkeiten der Bundesregierung bei der Personalentsendung deutlich verbessert. Das ZIF wurde entsprechend dem Aktionsplan „Zivile Krisenprävention“ zentraler Ansprechpartner der Bundesregierung in diesem Bereich und leistet seither einen wesentlichen Beitrag zur Entsendung zivilen Personals. Der Aktionsplan „Zivile Krisenprävention“ konstatierte zwar einen nicht unerheblichen Beitrag der Bundesrepublik Deutschland zu internationalen Krisenpräventionseinsätzen, stellte jedoch auch fest:

„Allerdings stößt die Bundesregierung bei der Entsendung ziviler Fachkräfte an finanzielle und juristische Grenzen. Insbesondere das Fehlen einer bundeseinheitlichen gesetzlichen Grundlage zur Entsendung von Zivilpersonal in internationale Missionen der Friedenserhaltung steht einer Ausweitung des deutschen Engagements in diesem Bereich, auch durch die Einbeziehung von Personal der Länder aus verschiedenen Tätigkeitsbereichen, entgegen.“

Zur Beseitigung dieses Missstandes formulierte der Aktionsplan „Zivile Krisenprävention“ in Aktion 4 folgenden Auftrag: „Die Bundesregierung wird ihre personelle Beteiligung mit zivilem Friedenspersonal, mit Polizei und Soldaten erhalten und punktuell besonders in Afrika verstärken. Gleichzeitig wird sie mittelfristig die Initiative für die gesetzliche Absicherung der Entsendung von zivilem Personal in internationalen Friedensmissionen ergreifen.“

Bei dem Auftrag, eine gesetzliche Absicherung für den Einsatz von zivilem Personal im Ausland zu schaffen, ist zu berücksichtigen, dass es drei mögliche Wege für Zivilpersonal gibt, im Rahmen eines internationalen Einsatzes zur zivilen Krisenprävention tätig zu werden. Alle drei Konstellationen sind rechtlich geregelt, aber nur teilweise sozial umfassend abgesichert.

Eine dieser Möglichkeiten betrifft Beamte, für deren Teilnahme an einem solchen freiwilligen Einsatz wiederum nach den bundesrechtlichen Vorschriften grundsätzlich zwei Möglichkeiten bestehen: Zunächst könnten gemäß § 20 Absatz 1 Nr. 2 BeamtStG (Landes-) Beamte für einen beabsichtigten Zeitraum zugewiesen werden, wenn öffentliche Interessen dies erfordern. An deren Rechtstellung würde insoweit keine Änderung erfolgen (Fortzahlung der Bezüge etc.). Die vergleichbare Vorschrift für Bundesbeamte ist in § 29 Absatz 1 Nr. 2 BBG niedergelegt. Daneben kann Beamten auf Antrag Sonderurlaub unter Wegfall der Besoldung gewährt werden, soweit ein wichtiger Grund vorliegt und dienstliche Gründe nicht entgegenstehen (§ 22 Sonderurlaubsverordnung - SUrIV). Die Regelungen für eine Entsendung gemäß §§ 6 und 7 SUrIV sind hingegen nicht einschlägig, da der Einsatz weder bei einer öffentlichen zwischenstaatlichen oder überstaatlichen Einrichtung erfolgt, noch Aufgaben der Entwicklungszusammenarbeit wahrgenommen werden. Für den Fall der Beurlaubung eines Beamten besteht aber ohne eine Sekundierung kein wirtschaftlicher Anreiz, eine Tätigkeit in einem Friedenseinsatz zu übernehmen.

Für nicht im öffentlichen Dienst Beschäftigte gibt es die Möglichkeit der direkten Anstellung bei der jeweiligen internationalen Organisation bzw. Friedensmission auf einer so genannten kontraktierten Position („contracted position“, „contracted staff“). Kontraktierte Personen sind regulär in der Organisation angestellt und beziehen über diese ein Gehalt und sind sozial abgesichert.

Der dritte Weg, an einem Einsatz teilzunehmen, betrifft sogenannte sekundierte Positionen, für die vor 2009 kein klarer Rechtsrahmen bestand. Das Sekundierungsgesetz alter Fassung versuchte diese Lücke für Personen zu schließen, die auf sekundierten Positionen bei einer internationalen Organisation tätig wurden. Der Begriff „sekundierte Position“ ist dem Englischen entlehnt. Die Bezeichnungen „secondment“ und „seconded position“ wird in der Praxis im Bereich internationaler Organisationen für Positionen verwendet, die im Gegensatz zu den kontraktierten Stellen nicht aus dem allgemeinen Haushalt der Organisation finanziert

werden. Internationale Organisationen schreiben einen Großteil ihrer Stellen als so genannte sekundierte Positionen aus, um ihren jeweiligen Haushalt zu entlasten bzw. um bestimmte Einsätze und Feldmissionen überhaupt erst möglich zu machen. Sekundiertes Personal bewirbt sich ebenso wie das kontraktierte Personal bei der Organisation und wird bei dieser nach erfolgreichem Durchlaufen des Auswahlverfahrens tätig, d. h. es wird in die Strukturen der Organisation eingegliedert und unterliegt den Weisungen der jeweiligen Organisation bzw. Mission. Die vertragliche Grundlage zwischen sekundierter Person und der aufnehmenden Organisation variiert aufgrund unterschiedlicher nationaler Regelung oder rechtlicher Grundlagen des Status der internationalen Organisation bzw. Mission. Die Bezeichnung „Aufnahmeverhältnis“ für diese Rechtsverhältnisse trägt den unterschiedlichen nationalen rechtlichen Regelungen und Ausgestaltungen dieser Konstellationen Rechnung. Der Unterschied zwischen dem „Aufnahmeverhältnis“ und einem Arbeitsverhältnis im Sinne des deutschen Arbeitsrechts, aber auch zu den Rechtsverhältnissen mit kontraktiertem Personal, liegt darin, dass Sekundierte kein Arbeitsentgelt und nur eine unzureichende, in der Regel jedoch gar keine soziale Absicherung von der aufnehmenden Einrichtung erhalten. Deshalb werden die jeweiligen Mitgliedstaaten aufgefordert, Personal für sekundierte Positionen vorzuschlagen mit dem Gedanken, dass die vorschlagenden Staaten die sekundierten Personen nicht nur politisch, sondern gegebenenfalls auch finanziell und hinsichtlich ihrer sozialen Absicherung unterstützen. Genau dieser Unterstützung dient das Sekundierungsgesetz alter und neuer Fassung.

In der Praxis spielte sich die Sekundierung in einem Dreiecksverhältnis zwischen sekundierter Person, der sie aufnehmenden Einrichtung und dem Staat ab, der die sekundierte Person unterstützt, auf der sekundierten Position tätig zu werden.

In der Bundesrepublik Deutschland unterstützt das ZIF bislang die Ministerien, die Personal für Missionen der EU, OSZE, VN oder NATO vorschlagen, bei der Rekrutierung und Vorbereitung von Experten für Krisenpräventionseinsätze beispielsweise durch Aufbau und Pflege eines qualifizierten Bewerberpools. Mitglieder dieses Bewerberpools können sich auf Positionen bewerben, die als sekundierte Positionen ausgeschrieben sind. Die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch ein Bundesministerium, benennt der Organisation gegenüber Personen für die sekundierte Position, soweit politisches Interesse an der Position

besteht, beispielsweise aufgrund des Einsatzortes, der politischen Bedeutung der Mission oder weil es sich um eine Position im mittleren oder höheren Management der Mission handelt. Wurde eine bzw. einer der durch das AA benannten Kandidatinnen oder Kandidaten für die Position von der Organisation ausgewählt, so sekundierte das AA im Anschluss daran die Person und suchte damit die soziale Absicherung zu gewährleisten. In der Regel verpflichtete sich die Bundesrepublik Deutschland der Kandidatin bzw. dem Kandidaten gegenüber vertraglich auch zur finanziellen Unterstützung für die Zeit der Tätigkeit in dem Krisenpräventionseinsatz und gewährte eine Aufwandsentschädigung. Diese Unterstützung wird Sekundierung genannt.

Eine weitere Konstellation der Sekundierungen bildet die Sekundierung von Wahlbeobachterinnen und Wahlbeobachtern in Wahlbeobachtungsmissionen der OSZE oder EU für einen Zeitraum von einigen Tagen bis hin zu 8 Wochen. Sie werden – ebenso wie Personal auf längerfristig sekundierten Positionen – von der die Wahlbeobachtung durchführenden Organisation bei den Mitgliedstaaten angefordert. Die Bundesrepublik Deutschland empfiehlt daraufhin Wahlbeobachterinnen und Wahlbeobachter, die von der durchführenden Organisation angenommen und weisungsgebunden in die Strukturen der Wahlbeobachtungsmission eingegliedert werden. Da Wahlbeobachterinnen und Wahlbeobachter ehrenamtlich tätig sind und zumeist keinerlei Leistungen für ihre Tätigkeit in der Mission erhalten, gewährt ihnen die Bundesrepublik Deutschland Reisekostenersatz und eine Grundabsicherung, in der Regel jedoch keine Aufwandsentschädigung.

Darüber hinaus gibt es eine den Wahlbeobachtern ähnliche Konstellation ziviler Experten, die die NATO außerhalb militärischer Missionen unterstützen und beraten. Diese Experten werden in bestimmten Situationen auf Erkundungsmissionen („fact finding missions“) geschickt, die in der Regel 2 bis 6 Tage dauern. Diese zivilen Experten, die häufig aus der freien Wirtschaft im Bereich Energie, Gesundheit und Umwelt kommen, erhalten keinerlei Leistungen von der Bundesrepublik Deutschland. Um eine soziale Absicherung, insbesondere um Kranken- und Unfallversicherungsschutz, mussten sich diese Experten bis zum Inkrafttreten Sekundierungsgesetz eigenständig kümmern.

Das Sekundierungsgesetz alter Fassung bedeutete für den Bereich der Sekundierung von zivilen Experten einen enormen Fortschritt.

Durch die Schaffung einer einheitlichen und rechtssicheren Grundlage wurde die Anwendung eines für alle Sekundierungen gleichen rechtlichen Rahmens und Mindeststandards staatlicher Leistungen zur sozialen Absicherung sichergestellt. Die Bundesrepublik Deutschland wurde dadurch ihrer politischen Verantwortung gegenüber den Sekundierten gerecht, die teilweise unter besonderen Gefährdungen in Krisengebieten tätig sind. Außerdem wurde hierdurch die Attraktivität von Sekundierungen im Rahmen von internationalen Einsätzen zur Krisenprävention erhöht.

Das Gesetz schloss zudem die bis dahin bestehende Regelungslücke bei der Entsendung zivilen Einsatzpersonals. Dabei ersetzte das Gesetz nicht bereits vorhandene Regelungen, sondern erfasste subsidiär zu bestehenden Vorschriften, z.B. des Beamtenrechts sowie des Entwicklungshelfer-Gesetzes (EhfG) oder THW-Gesetz (THWG) nur die bis dahin nicht geregelten Konstellationen.

Zudem wurden durch das Sekundierungsgesetz alter Fassung mit einer bundeseinheitlichen Regelung gesetzliche Mindeststandards für die soziale Absicherung von Sekundierten geschaffen. So wurde die Gruppe der sekundierten Personen in den kraft Gesetzes versicherten Personenkreis der gesetzlichen Unfallversicherung aufgenommen. Hinsichtlich der Absicherung gegen Krankheit und Pflegebedürftigkeit sind die sekundierten Personen nach dem Sekundierungsgesetz alter Fassung weiterhin für Auswahl, Abschluss und Nachweis eines geeigneten Versicherungsschutzes verantwortlich. Indem jedoch die Übernahme der Kosten für eine den Risiken des Einsatzes entsprechende Krankenversicherung durch den Bund gesetzlich festgelegt wurde, wurde sichergestellt, dass die sekundierte Person sich nicht aus finanziellen Gesichtspunkten für einen reduzierten Versicherungsschutz entscheidet. Die Eigenvorsorge für den Fall der Pflegebedürftigkeit wurde dahingehend durch den Bund unterstützt, dass bei Abschluss einer Pflegeversicherung ein Rechtsanspruch auf die Erstattung der Kosten für die sekundierte Person bestand. Durch einen einheitlichen Zuschuss zur Altersvorsorge wurde zudem die eigenverantwortliche soziale Absicherung für das Rentenalter unterstützt. Darüber hinaus wurde der Abschluss einer angemessenen Haftpflichtversicherung gegen die Schäden, die eine sekundierte Person während

ihrer Tätigkeit bei der internationalen Organisation verursacht, durch die Erstattung der Kosten gefördert.

Besonders nach langjährigen Auslandseinsätzen ist die Wiedereingliederung von sekundierten Experten in den deutschen Arbeitsmarkt nicht leicht. In der Regel stand ihnen kein Anspruch auf Leistungen der Arbeitsförderung zu, der eine Reintegration erleichtert hätte. Durch Gleichstellung von Zeiten der Sekundierung mit Zeiten eines Versicherungspflichtverhältnisses wurden Sekundierte, die in einem anderen Verhältnis zur Bundesrepublik Deutschland stehen als Bedienstete in internationalen Organisationen, für den Fall der Arbeitslosigkeit im Anschluss an ihre Sekundierung in das Leistungssystem der Arbeitsförderung einschließlich der Arbeitslosenversicherung einbezogen, um eine möglichst schnelle berufliche Wiedereingliederung zu unterstützen.

Diese unterschiedlichen Ansprüche werden derzeit durch den Abschluss eines Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der sekundierten Person ausgelöst, der unter der Voraussetzung geschlossen werden kann, dass die sekundierte Person ein Aufnahmeverhältnis mit einer internationalen, supranationalen oder ausländischen staatlichen Einrichtung eingeht. Nur bei Vorliegen dieses Dreiecksverhältnisses sollte die Bundesrepublik Deutschland einen so genannten Sekundierungsvertrag mit einer Person abschließen, der zu den vorgenannten Rechtsfolgen führt. Die gesetzliche Definition der Voraussetzungen für den Abschluss eines Sekundierungsvertrags führte zu einer einheitlichen Vertragspraxis, d. h. zu einer Verwaltungsvereinheitlichung und -vereinfachung und definierte den durch die gesetzlichen Rechtsfolgen begünstigten Personenkreis. Ein Anspruch auf die gesetzlich definierten Leistungen der Absicherung bestand dabei nur, sofern die sekundierte Person nicht durch Dritte, insbesondere durch die aufnehmende Einrichtung abgesichert ist. Diese Subsidiarität entsprach der Zielsetzung des Gesetzes, Sekundierungen nur dort sozial abzusichern, wo dies erforderlich ist. Eine sekundierte Person, die bereits durch die aufnehmende Einrichtung oder Dritte hinreichend abgesichert wird – etwa in Form durchsetzbarer arbeitsvertraglicher Ansprüche – bedurfte nach altem Sekundierungsgesetz keines zusätzlichen Schutzes.

Das Sekundierungsgesetz alter Fassung war ein Schritt in die richtige Richtung. In den letzten Jahren wurden durchschnittlich ca. 160 deutsche Fachkräfte für zivile

Friedensmissionen in internationale Organisationen (OSZE, EU, VN) sekundiert, wobei das ZIF die Personalvorauswahl trifft und die Aus- und Weiterbildung übernimmt.

Dieses System hat in den letzten Jahren grundsätzlich funktioniert, jedoch auch erhebliche Schwachstellen offenbart. Der Terroranschlag von Dschibuti vom Mai 2014, bei dem drei deutsche zivile Fachkräfte schwer verletzt wurden, hat Defizite und entsprechenden Reformbedarf noch einmal besonders verdeutlicht. So ist die Höhe der im Sekundierungsgesetz alter Fassung angelegten Leistungen nicht ausreichend, um sicherzustellen, dass die Fachkräfte nach einem langjährigen Auslandsaufenthalt nicht in prekäre Verhältnisse geraten können. Gleiches gilt für die Altersvorsorge. Auch hat sich gezeigt, dass die Leitidee des Sekundierungsgesetzes – weitgehende Eigenverantwortung der Fachkräfte bei Vorsorge und Abschluss von Versicherungen – in der Praxis nicht ausreichend greift. Zudem hat die als Aufwandsentschädigung bezeichnete Zahlung an die Sekundierten zu steuerlichen Ungleichbehandlungen geführt, die vom Gesetzgeber in der Form nicht vorgesehen waren. Insgesamt offenbart das Sekundierungswesen damit große Defizite.

Im Laufe der Zeit kristallisierte sich zudem heraus, dass die Trennung von Personalvorauswahl, Bewerbung bei den Missionen und Abschluss eines Sekundierungsvertrages zwischen Ministerium und ZIF zu Effizienzverlusten führte. Es bietet sich daher an, die Aufgabe, den Vertrag zur Sekundierung zu schließen und die Erfüllung der Vertragspflichten ebenfalls in die Hände des ZIF zu legen.

1. Konflikt zu anderen Rechtsverhältnissen des Sekundierten

Die Einführung zweier Vertragsarten, des Sekundierungsvertrags und eines Arbeitsvertrages mit einigen Sonderregelungen, ist nach wie vor notwendig. Ein Arbeitsvertrag allein, ohne Sonderregelungen für die besondere Tätigkeit der Fachkräfte im Ausland, reicht als rechtlicher Rahmen nicht aus, um die Sekundierten angemessen abzusichern.

Die Form der Vereinbarung zwischen sekundierter Person und aufnehmender Organisation oder Einrichtung variiert aufgrund unterschiedlicher nationaler Regelungen oder rechtlicher Grundlagen des Status der internationalen Organisation bzw. Mission. Die tatsächliche Ausgestaltung der Tätigkeit bei dieser aufnehmenden

Einrichtung entspricht zwar den Grundsätzen eines Arbeitsverhältnisses: Sekundierte Personen werden in klar definierten Funktionen z. B. als Richterinnen und Richter, politische Beraterinnen und Berater oder Monitore einer konkreten Einrichtung tätig, so z. B. in einer EU-Mission (u. a. EU-Polizei- oder Monitoring-Missionen), im Sekretariat der OSZE oder einer ihrer Missionen oder im Rahmen von Rechtsstaatlichkeitsmissionen der EU oder der VN bei lokalen Gerichten. Sie sind den Weisungen der jeweiligen Einrichtung für die im Rahmen ihrer Zuständigkeit anfallenden Arbeiten unterstellt und in die organisatorische Struktur der aufnehmenden Einrichtung eingegliedert. Regelungen zu Arbeitszeit und -ort, Urlaub und Verfahren im Krankheitsfall werden von der aufnehmenden Einrichtung getroffen. Zwei wichtige Merkmale, die diesen Verhältnissen zu Arbeitsverhältnissen fehlen, sind die Zahlung einer Vergütung und die Sorge um die soziale Absicherung. Diese Lücke versuchte die Bundesrepublik Deutschland mit Erlass des Sekundierungsgesetzes alter Fassung zu schließen, indem sie diesen Personen eine Unterstützung unabhängig von einer direkten Gegenleistung gewährte. An einer Weisungsgebundenheit und organisatorischen Eingliederung der sekundierten Person im Verhältnis zur Bundesrepublik Deutschland fehlte es dagegen ebenso wie an einer Verpflichtung der sekundierten Person gegenüber der Bundesrepublik Deutschland zur Erbringung einer Dienstleistung oder zur Herbeiführung eines bestimmten Erfolges – abgesehen natürlich vom Tätigwerden in der aufnehmenden Einrichtung bzw. dem Bestand des Verhältnisses zwischen der Fachkraft und der aufnehmenden Institution. Diese Bewertung hielt in der Praxis jedoch nicht Stand: der Sekundierungsvertrag wurde von Gerichten und Finanzämtern als Arbeitsvertrag bzw. die gezahlten Gelder als Arbeitsentgelt gewertet. Daher ist für die Sekundierung von Langzeitsekundierten in der Regel ein Arbeitsvertrag die rechtlich richtige und konsequente Vertragsform.

2. Einbeziehung in EhfG oder THWG

Wie auch schon für das Sekundierungsgesetz von 2009 ausgeführt, so gilt nach wie vor, dass die Spezialregelungen des Entwicklungshelfer-Gesetzes (EhfG) bzw. des THW-Gesetzes (THWG) keine tauglichen Instrumente für die rechtliche Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Sekundierten bieten. Eine Einbeziehung der sekundierten Personen in das EhfG oder in das THWG kommt nicht in Betracht. Denn beide Gesetze gehen von anderen

Grundkonstellationen aus, sind zu spezifisch für diese ausgestaltet und passen mit ihren Strukturprinzipien nicht auf die Sekundierung zivilen Personals.

Für das EhfG ergibt sich dies bereits aus der Tatsache, dass die entsendende Organisation ein vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung anerkannter privater Träger des Entwicklungsdienstes sein muss. Eine Einbeziehung zivilen Einsatzpersonals in das EhfG scheidet daher aus, denn die aufnehmenden Einrichtungen der zivilen Krisenprävention entsprechen nicht diesen Kriterien. Überdies unterscheidet sich das Wesen des Einsatzes als Entwicklungshelferin und -helfer deutlich von dem der Teilnahme an den spezifischen internationalen Einsätzen zur Krisenprävention. Die Tätigkeit der Entwicklungshelferinnen und -helfer ist typischerweise eine Tätigkeit ohne Erwerbsabsicht, d. h. ohne adäquate Vergütung; es bestehen nur Ansprüche auf Unterhaltsgeld und Sachleistungen zur Sicherung des Lebensbedarfs. Für die Teilnahme an einem internationalen Einsatz zur Krisenprävention, die besondere Expertise, spezifische Qualifikationen und zum Teil langjährige Berufserfahrungen voraussetzen, sollen den sekundierten Expertinnen und Experten in der Regel angemessene Arbeitsentgelte gewährt werden, um die Einsätze für die Sekundierten attraktiv zu gestalten. Zudem sieht das EhfG eine Vorbereitungszeit des Personals für die Tätigkeit von bis zu 6 Monaten vor – ein Zeitraum, der mit den häufig extrem kurzfristig zur realisierenden Entsendungen in internationale Friedensmissionen kollidiert.

Eine Einbeziehung in das THWG scheidet ebenfalls aus. Denn dieses ist auf kurze, d. h. tage- oder höchstens wochenweise Einsätze zugeschnitten. Außerdem werden die Helferinnen und Helfer des Technischen Hilfswerks von ihren Arbeitgebern in Deutschland für die Tätigkeit unter Fortzahlung von Arbeitsentgelt freigestellt. Die Bedingungen der Teilnahme an THW-Auslandseinsätzen für Helferinnen und Helfer sind mithin in keiner Weise mit denen der Teilnahme an internationalen Einsätzen zur Krisenprävention vergleichbar.

3. Haushaltsrechtliche Bedenken

Der Abschluss eines Arbeitsvertrages bedeutet Mehrkosten im Vergleich zum Abschluss einer Sekundierung nach dem Sekundierungsgesetz alter Fassung. Gegenwärtig erfolgt ein Großteil der Sekundierung durch das AA in Zusammenarbeit mit dem ZIF. Dabei ist das AA Zuwendungsgeber an das ZIF und finanziert die

Sekundierungen aus eigenen Titeln, insbesondere auch die Aufwandsentschädigung an die Sekundierten. Der Bundesrechnungshof hat die Praxis der Aufwandsentschädigungen mehrfach gerügt. Vielfach sind diese Aufwandsentschädigungen in der Vergangenheit durch Finanzämter als Einkommen besteuert worden. Für pensionierte Beamte wurde jüngst gerichtlich in Frage gestellt, ob aufgrund einer Sekundierung gewährte Leistungen des AA auf die Pension anrechenbares Erwerbseinkommen oder Aufwandsentschädigungen sind. Im Ergebnis wurde festgestellt, dass es sich bei der von dem Sekundierten bezogenen Leistungen um zu berücksichtigende Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit nach § 53 Abs. 7 Satz 1 BeamtVG und § 64 Abs. 6 Satz 1 NBeamtVG und nicht um (nicht anzurechnende) Aufwandsentschädigungen nach § 53 Abs. 7 Satz 2 BeamtVG und § 64 Abs. 6 Satz 3 Nr. 1 NBeamtVG handelt.

Vor diesem Hintergrund sind der Betrag, den die Sekundierten tatsächlich erhalten – durch Besteuerung – und die Attraktivität einer Sekundierung insgesamt deutlich gesunken. In der Praxis können für viele Positionen keine Interessenten gefunden werden. Im Wettbewerb um Fachkräfte ist die Sekundierung nach dem Sekundierungsgesetz immer weniger konkurrenzfähig, auch wenn sie mehr denn je als Instrument der internationalen Krisenbewältigung von der Bundesrepublik Deutschland benötigt wird. Der Abschluss von Arbeitsverträgen soll diesen Trend aufhalten und wird die Sekundierten in rechtssichere Verhältnisse führen, deren Inhalt und rechtliche Beurteilung eindeutig sind.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Für eine langfristig tragfähige Lösung ist es daher in der Sache notwendig, dass die Bundesrepublik die Arbeit der Langzeitsekundierten – aufbauend auf dem Sekundierungsgesetz alter Fassung – zukünftig in den umfassenden Schutz der Sozialversicherung einbezieht und die Möglichkeit schafft, Arbeitsverträge zu schließen. Für die Kurzzeitsekundierten kommt ein Arbeitsvertrag nicht in Frage, daher soll für sie wie bisher eine Sekundierung durch Sekundierungsvertrag bestehen bleiben. Kurzzeitsekundierte sind in der Regel anderweitig beschäftigt und nehmen für den Einsatz Urlaub – daher wird ihre Sekundierung keine Regelung etwa zur Altersvorsorge enthalten. Die Novellierung des Sekundierungsgesetzes behält den Sekundierungsvertrag als eine Möglichkeit der Sekundierung daher im

Wesentlichen bei – der Hauptanwendungsfall wird allerdings der Arbeitsvertrag werden.

Für die Langzeitsekundierten kann durch den Abschluss von Arbeitsverträgen und der damit verbundenen Zahlung eines Arbeitsentgeltes die Gleichbehandlung in Steuerfragen und Transparenz der Gehaltsstrukturen erreicht werden. Zu beachten ist dabei allerdings, dass es beim Abschluss von Arbeitsverträgen als Form der Sekundierung nicht automatisch zu einer Ausstrahlungswirkung des deutschen Sozialversicherungsrechts kommt und damit durch Abschluss eines Arbeitsvertrages allein die notwendige soziale Absicherung nicht erreicht werden kann. So strahlt das deutsche Sozialversicherungsrecht nur unter den Voraussetzungen des § 4 SGB IV, der Verordnungen zur Koordinierung der sozialen Sicherheit Nr. 883/2004 und 987/2009 oder bilateraler Sozialversicherungsabkommen auf Beschäftigungsverhältnisse im Ausland aus. Eine zentrale Voraussetzung des § 4 SGB IV ist, dass die Entsendung „im Rahmen eines bestehenden Beschäftigungsverhältnisses“ erfolgt. Fehlt es an diesem Rahmen, kann es nicht zur Ausstrahlung kommen. Der Beschäftigte muss sich also grundsätzlich vor Aufnahme der Auslandsbeschäftigung im Inland befinden und es muss die Absicht der Rückkehr ins Inland bestehen. Im Regelfall der Sekundierung gibt es jedoch weder eine Vor- noch Nachbeschäftigung im Inland bei der sekundierenden Einrichtung. Auch die Voraussetzungen der o.g. Verordnungen und Sozialversicherungsabkommen werden in der Regel bei einer Sekundierung nicht vorliegen. Eine Ausstrahlung deutschen Sozialversicherungsrechts wäre daher in den meisten Fällen ausgeschlossen. Um diese Lücke zu schließen, soll im neuen Sekundierungsgesetz der Standard der sozialen Absicherung verankert werden. So werden die Altersvorsorge, die Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung für die Sekundierten geregelt. Daneben wird es weiterhin eine Erstattung der Reisekosten geben. Für Kurzzeitsekundierte ist der Abschluss eines Arbeitsvertrages etwa für eine Wahlbeobachtung von einer Woche mit einer Fachkraft, die sich für diese Zeit in einem anderen Arbeitsverhältnis Urlaub genommen hat, nicht praktikabel – für sie bleibt der Sekundierungsvertrag erhalten. Der Sekundierungsvertrag enthält Regelungen zur Schließung eventueller Lücken der sozialen Absicherung, die der Fachkraft für die kurze Zeit im Ausland entstehen können, und zur Reisekostenerstattung. Er enthält kein Arbeitsentgelt, sondern kann nur noch sonstige vertragliche Leistungen enthalten. Für alle Sekundierungen – durch

Arbeitsvertrag oder Sekundierungsvertrag – soll der schon bestehende hohe Unfallversicherungsschutz des Sekundierungsgesetzes alter Fassung gewährleistet werden.

Daneben hat sich gezeigt, dass es im Sinne einer effizienten Ressourcennutzung zwar zwingend ist, die politische Steuerung und Entscheidung über das Ob einer deutschen Beteiligung an den einzelnen Kriseneinsätzen und über Kandidaturen für herausgehobene Führungspositionen in den Einsätzen in den Händen der Bundesregierung zu belassen. Die Abwicklung der Sekundierung als solcher kann und soll aber auch Dritten überlassen werden können.

Im Sinne von § 3 Absatz 1 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien nehmen die Bundesministerien Aufgaben wahr, die der Erfüllung von Regierungsfunktionen dienen. Dazu zählen unter anderem die strategische Gestaltung und Koordination von Politikfeldern, die Realisierung von politischen Zielen, Schwerpunkten und Programmen und die internationale Zusammenarbeit. Dabei ist die Ausrichtung auf ministerielle Kernaufgaben durch ständige Aufgabenkritik sicherzustellen. Vollzugsaufgaben sollen dabei nur ausnahmsweise von einem Bundesministerium wahrgenommen werden – etwa wenn es sich um eine Angelegenheit von besonderer politischer Bedeutung handelt. Sie zählen nicht zu den ministeriellen Kernaufgaben. Die Entscheidung über das Ob der Sekundierung steht, als Teil der strategischen Gestaltung und Koordination der Außen- und Krisenpolitik der Bundesrepublik, klar im Aufgabenbereich der Bundesministerien. Die vertragliche Abwicklung der Sekundierung dagegen ist als Vollzugsaufgabe zu qualifizieren – dieser kommt weder eine besondere politische Bedeutung noch eine hoheitliche Natur zu. Auch die Betreuung der zukünftig als Arbeitnehmer beschäftigten Sekundierten ist eine schlichte Handlung des Privatrechts. Es bietet sich daher als Ergebnis einer Aufgabenkritik an, diese Aufgabe abzuschichten und einem Dritten zu überlassen. Dabei handelt es sich nicht um eine Beleihung des Dritten. Dieser übt durch den Abschluss eines Vertrages nach dem neuen Sekundierungsgesetz keine hoheitliche Aufgabe aus. Die Aufgabe kann von jeder Privatperson ausgeübt werden. Auch wenn die Aufgabe nur mit staatlicher Erlaubnis ausgeübt werden darf (siehe dazu unten), so führt dies nicht dazu, dass die Aufgabe selbst hoheitlicher Natur ist. Die Erlaubnis, wie auch die Abschichtung der Aufgabe auf einen Dritten hat eine andere Funktion (siehe zur Erlaubnis unten) und ändert

nichts an der Hoheitlichkeit der Aufgabe selbst. In diesem Zusammenhang kann nur die Entscheidung des Ob der Sekundierung bzw. in welchen Einsatz eine solche zu erfolgen hat, als hoheitlich qualifiziert werden.

Bei der Abschichtung der Aufgabe ist jedoch zu berücksichtigen, dass für den Fall, dass Dritte ohne Erlaubnis der Bundesregierung sekundieren könnten, sich das Risiko ergäbe, dass Dritte in Einsätze sekundieren, die von der Bundesregierung politisch nicht gefördert werden sollen. Die Sekundierung zeigt jedoch an, dass die Bundesrepublik hinter dem Einsatz steht. Wäre die Sekundierung dem Einfluss der Bundesregierung entzogen, könnte bei Sekundierungen durch Dritte der Anschein erweckt werden, sie seien von der Bundesregierung gefördert. Dies birgt die Gefahr außenpolitischer Differenzen, welchen durch einen Erlaubnisvorbehalt im Gesetz vorgebeugt werden soll. So kann sichergestellt werden, dass die Sekundierung nur im Sinne der Bundesrepublik erfolgt. Zudem soll das Gesetz gerade die soziale Absicherung der Sekundierten gewährleisten.

Derzeit steht der Bundesrepublik mit dem ZIF eine eigene Gesellschaft zur Verfügung, in welcher schon jetzt besondere Expertise im Bereich der Sekundierung vorhanden ist. Das neue Sekundierungsgesetz eröffnet den Weg, dass auch das ZIF die Sekundierung durchführen und die Betreuung des Sekundierten während der Vertragslaufzeit übernehmen kann. Dabei ist zum einen durch das Gesetz sichergestellt, dass die Entscheidung des Ob eines Einsatzes beim AA verbleibt. Zum anderen kann das ZIF als Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland durch diese gesteuert werden – der Einfluss auf die Sekundierung ist damit ausreichend sichergestellt. Sollte sich in der Zukunft zeigen, dass auch weitere Dritte die Sekundierung übernehmen wollen, so sichert das Gesetz durch einen Erlaubnisvorbehalt, dass die Sekundierung nicht losgelöst vom Einfluss der Bundesregierung erfolgen kann.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz für das Gesetz zur Verbesserung der Absicherung von Zivilpersonal in internationalen Einsätzen zur zivilen Krisenprävention ergibt sich

aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 1 und Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes. Die vorgesehenen Änderungen des Sechsten und Siebten Buches Sozialgesetzbuch stützen sich auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 des Grundgesetzes.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Nachhaltigkeitsaspekte

Das Gesetz berührt keine Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung.

2. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Im AA können durch die Neufassung des Gesetzes Einsparungen bei den Bürokratiekosten erzielt werden, da nicht mehr mehrere unterschiedliche Referate mit der Vertragsabwicklung bei Sekundierungen beschäftigt sind.

3. Erfüllungsaufwand

3.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es wird kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

3.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch die Regelungen entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft. Es werden keine Informationspflichten eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

3.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Mehraufwendungen für die öffentlichen Haushalte werden durch die verbesserte soziale Absicherung und die Gestaltung der Vergütung entstehen, sind aber unvermeidlich, um das angestrebte Ziel zu erreichen.

Auf Grundlage von Eckpunkten eines am TVöD (inkl. § 45 Nr. 8 TVöD-BT-V) angelehnten Vergütungssystems für die Sekundierten und einer Schätzung der Kosten für die soziale Absicherung ist mit einem Finanzbedarf für zukünftige

Sekundierungen von ca. 14,6 Millionen Euro jährlich (bei gleichbleibender Personenanzahl von 162 wie 2016) zu rechnen.

2015 hat das Auswärtige Amt aus mehreren Titeln insgesamt 7,6 Mio. € für Sekundierungen aufgewendet. Im Entwurf des Einzelplans 05 für 2017 sind ggü. 2015 zusätzliche 5,7 Mio. € für Sekundierungen ziviler Experten veranschlagt. Damit ist der finanzielle Rahmen für die Sekundierungen vorgegeben.

4. Weitere Kosten

Es entstehen keine zusätzlichen Bürokratiekosten. Bürokratiekosten für die Vertragsabwicklung im AA werden abgebaut. Der personelle Mehrbedarf beim ZIF wird im beantragten Haushalt 2017 in der institutionellen Förderung aufgegriffen.

5. Gleichstellungspolitische Auswirkungen

Die weitere gesetzliche Absicherung der Entsendung, die Regelungen zur sozialen Absicherung des zivilen Personals einschließt, soll es Frauen wie Männern ermöglichen, an einem Einsatz zur zivilen Krisenprävention teilzunehmen. Geschlechterbezogene Benachteiligungen ergeben sich nicht.

6. Befristung; Evaluierung

Der Gesetzentwurf kann nicht befristet werden. Die beabsichtigten Regelungen sind als Dauerregelungen angelegt und die Regelungsmaterie ist einer Befristung nicht zugänglich.

B) Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Sekundierungsgesetz)

Zu Abschnitt 1 (Allgemeines)

Zu § 1 (Zweck des Gesetzes)

§ 1 nennt den Zweck des Gesetzes, nämlich die soziale Absicherung von sekundiertem Personal, das im Rahmen von internationalen Einsätzen zur zivilen Krisenprävention tätig wird. Darin wird auch der subsidiäre Charakter des Gesetzes klargestellt, der darin zum Ausdruck kommt, dass die soziale Absicherung diesem Personal nur gewährt werden soll, soweit sie nicht bereits von anderer Seite sichergestellt ist, insbesondere von der aufnehmenden Einrichtung, bei der die

Person tätig wird. Eine Sekundierung kommt für aktive Beamte nicht in Betracht. Nur wenn sie nicht als Beamte aktiv sind, können diese Personen, die etwa als Richter oder Justizbeamte in einem Einsatz tätig werden sollen, für eine Sekundierung relevant werden. Werden Beamte beurlaubt, können sie in der Zeit der Beurlaubung zwar als Sekundierte eingesetzt werden. Inwieweit diese Zeit aber etwa für ihre Pensionsleistungen herangezogen werden kann, behandelt dieses Gesetz nicht – es kommt insoweit auf den Dienstherrn des jeweiligen Beamten an. Gerade der Bedarf an Richtern und Polizeibeamten steigt seit Jahren an – für diese kommt eine Abordnung durch ihre jeweiligen Dienstherrn in Betracht.

Der persönliche Anwendungsbereich des Sekundierungsgesetzes alter Fassung war noch festgelegt auf „zivile Personen“. Als Begründung wurde angeführt, das Gesetz finde nur Anwendung auf Zivilpersonal. Angehörige der Bundeswehr seien von den Regelungen des Gesetzes ausgeschlossen. Dieser Ausschluss war aber schon auf andere Weise erreicht – so wurde und wird auch zukünftig keine Sekundierung vorgenommen, wenn und soweit die Person schon anderweitig sozial abgesichert ist. Ein Angehöriger der Bundeswehr, der sich beurlauben lässt, ist nicht sozial abgesichert und kann sich auch für den Einsatz zur zivilen Krisenprävention bewerben. In diesem Fall ist er auch eine zivile Person – das Adjektiv „zivil“ erfüllt also keinen eigenständigen Regelungscharakter, der es nötig macht, es als Tatbestandsmerkmal weiter aufzuführen. Der sachliche Anwendungsbereich des Sekundierungsgesetzes alter Fassung war noch auf Tätigkeiten in internationalen Einsätzen der zivilen Krisenprävention beschränkt, deren Unterstützung im Interesse der Bundesrepublik Deutschland lag. Die Streichung dieser Formulierung beabsichtigt nicht, Sekundierungen auch für Fälle zuzulassen, in denen kein Interesse der Bundesrepublik an dem Einsatz besteht. Vielmehr ist die Sekundierung der Praxis anzupassen und das Begriffsverständnis zu verfeinern. Die Sekundierung dient der sozialen Absicherung des zivilen Personals und deren angemessener Vergütung. Die Entscheidung, ob eine Sekundierung für einen Einsatz in einen bestimmten Einsatz vorgenommen wird, erfolgt im Interesse der Bundesrepublik. Diese Entscheidung ist aber keine Sekundierung. Die Sekundierung führt also nur mittelbar zu einer Verfolgung der Interessen der Bundesrepublik. Das Interesse der Bundesrepublik bleibt auch weiterhin von Bedeutung und findet seinen Ausdruck in der Entscheidungskompetenz der Bundesregierung, für welche internationalen Einsätze Sekundierte zur Verfügung gestellt werden. Auch wenn Dritte im Sinne von

§ 4 die Sekundierung vornehmen, bleibt diese Kompetenz bei der Bundesregierung. Damit bleibt auch weiterhin das außenpolitische Signal erhalten, dass Sekundierte im Interesse der Bundesrepublik zur Verfügung gestellt werden.

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen)

Die Norm enthält einige wichtige Begriffsdefinitionen des Gesetzes.

Zu Nr. 1

Die Sekundierung wird als soziale Absicherung einer Person, die für einen internationalen Einsatz zur zivilen Krisenprävention bei einer aufnehmenden Einrichtung tätig wird, definiert. Wird mit einer Person ein Vertrag zur sozialen Absicherung in einem solchen Einsatz geschlossen, wird sie zur sekundierten Person (Nr. 5). In der Praxis hat sich etabliert, das Verb „sekundieren“ mit einem Sinn wie senden oder schicken zu verstehen. Rechtlich betrachtet gibt es allerdings kein „Senden“ und auch keine Entsendung. Es hängt von den Organisatoren des Einsatzes ab, welche Person für sie arbeiten soll – erst wenn diese Entscheidung getroffen ist, kann die soziale Absicherung durch eine Sekundierung erfolgen. Das Verb sekundieren bedeutet also rechtlich gesehen weiterhin, die soziale Absicherung zu gewährleisten.

Die Sekundierung erfolgt bzw. die Unterstützung wird gewährt, soweit die folgenden zwei Voraussetzungen vorliegen:

Erste Voraussetzung ist, dass die Person im Rahmen eines internationalen Einsatzes zur zivilen Krisenprävention tätig wird.

Die zweite Voraussetzung für eine Sekundierung ist das Tätigwerden der Person bei einer aufnehmenden Einrichtung, d. h. das Bestehen eines „Aufnahmeverhältnisses“.

Die Regelung setzt voraus, dass die Person bei einer internationalen, supranationalen oder ausländischen staatlichen Einrichtung tätig wird. Damit sind Einrichtungen wie die Vereinten Nationen (internationale Organisation), die Europäische Union (supranationale Organisation), die OSZE (regionale Organisation), die Nordatlantikvertrag-Organisation (internationale Organisation) und staatliche Einrichtungen anderer Staaten, wie z. B. Ministerien umfasst. Das Wort Einrichtung ist ein Oberbegriff, der weiter als das Wort Organisation auszulegen ist.

So fallen darunter auch international und völkerrechtlich anerkannte Akteure wie z.B. die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung (Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK); die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften). Das IKRK ist nach seiner Struktur und Organisationsform weder eine Nichtregierungsorganisation, noch eine internationale Organisation. Dennoch soll es aufgrund seines durch die weltweite Staatengemeinschaft in den Genfer Abkommen erteilten Mandats als internationale Einrichtung im Sinne des Gesetzes verstanden werden. Aufnehmend ist eine Einrichtung, bei der die Person tätig wird. Tätigwerden bedeutet, dass die Person zu der Einrichtung ein Rechtsverhältnis eingeht. Ein solches kann sich aus der tatsächlichen Ausgestaltung des Aufnahmeverhältnisses ergeben. Diese weite Definition ist dem Umstand geschuldet, dass entsprechende Verträge außerhalb des Geltungsbereichs des deutschen und häufig auch des Rechtssystems der Europäischen Union geschlossen werden. Die sekundierende Einrichtung hat keinen Einfluss auf die konkrete rechtliche und tatsächliche Ausgestaltung des Rechtsverhältnisses zwischen den Sekundierten und den sie aufnehmenden Einrichtungen und kann folglich keine erhöhten Ansprüche an den Vertragsabschluss stellen. Das Tätigwerden bei der Einrichtung wird daher als Aufnahmeverhältnis, die Einrichtung daher als aufnehmende Einrichtung bezeichnet. Das Aufnahmeverhältnis ist die Grundvoraussetzung für eine Unterstützung (Sekundierung) der Person durch die sekundierende Einrichtung. Erst wenn die aufnehmende Einrichtung die Person für die betreffende Position ausgewählt hat und sich zum Abschluss eines Rechtsverhältnisses entschieden hat, kann sich die sekundierende Einrichtung – bei Vorliegen der anderen Voraussetzung – zu einer Unterstützung der Person entscheiden. Wie bereits ausgeführt, bezeichnet eine Mission selbst eine Position als sekundierte Position, um deutlich zu machen, dass die Mission selbst keine oder nur sehr begrenzte Leistungen an die Fachkraft erbringt. Die Sekundierung soll durch andere erfolgen. Der Nachweis eines Aufnahmeverhältnisses erfolgt in der Regel durch Bestätigung der aufnehmenden Einrichtung gegenüber der sekundierenden Einrichtung dahingehend, dass die Person für einen bestimmten Zeitraum auf einer konkreten Position der Mission eingestellt ist. Diese Tatbestandsvoraussetzung verdeutlicht das Dreiecksverhältnis, in dessen Rahmen die Sekundierung erfolgt. Das Gesetz regelt allein das Rechtsverhältnis zwischen der sekundierten Person und der

sekundierenden Einrichtung, bezieht sich jedoch auf das Vorliegen eines Rechtsverhältnisses zwischen der Person und der sie aufnehmenden Einrichtung.

Bei Vorliegen der beiden Voraussetzungen ergibt sich als Rechtsfolge das Ermessen der Bundesrepublik, ausgeübt durch ein Bundesministerium. Im Rahmen dieses Ermessens – der Entscheidung über das Ob der Sekundierung – fließt das Interesse der Bundesrepublik Deutschland an der Tätigkeit dieser Person auf der konkreten Position ein. Die Ermessenentscheidung stellt die politische Entscheidung darüber dar, inwieweit die Besetzung einer bestimmten Position mit dieser bestimmten Person im Interesse – in der Regel im außenpolitischen Interesse der Bundesrepublik Deutschland – liegt.

Zu Nr. 2

Nr. 2 definiert den Begriff „internationaler Einsatz zur zivilen Krisenprävention“ im Sinne des Sekundierungsgesetzes. Ziel der Sekundierung sind internationale Einsätze zur Krisenprävention. Häufig werden solche Einsätze als Feldmissionen durchgeführt. Allerdings kann im Einzelfall auch die Tätigkeit bei einer festen Institution einen internationalen Einsatz zur Krisenprävention darstellen. Das gilt etwa für die Beratung einer ausländischen Regierung oder auch für die Tätigkeit in einer Institution einer zwischenstaatlichen Einrichtung, wenn die Aufgaben der Einrichtung insgesamt oder die der Untergliederung, in der die Tätigkeit ausgeübt wird, zu einem ganz wesentlichen Teil im Bereich der Krisenprävention liegen wie das etwa bei der OSZE und ihren Untergliederungen der Fall ist.

Die Einsätze können sowohl rein ziviler als auch zivil-militärischer Natur sein. Die weite Definition trägt dem Umstand Rechnung, dass internationale Einsätze zur Krisenprävention institutionell sehr verschieden ausgestaltet sind und auf unterschiedlichen Rechtsgrundlagen basieren. Das Gesetz soll Personalsekundierungen nicht auf eine bestimmte institutionelle Form dieser Einsätze beschränken, sondern die gesamte Bandbreite der Möglichkeiten krisenpräventiver Einsätze abdecken. Neben Einsätzen der VN, der EU, der OSZE sowie neben nicht-militärischen Einsätzen ziviler Experten bei der NATO werden nicht nur alle weiteren Einsätze unter dem Dach zwischenstaatlicher und überstaatlicher Einrichtungen erfasst, sondern auch Einsätze im Auftrag oder Interesse anderer Einrichtungen.

Bei plötzlich auftretenden politischen Krisen wird die Personalsekundierung häufig sehr kurzfristig nötig. In diesen Situationen fehlt oft die Zeit, um mit sofortiger Wirkung das Mandat („Auftrag“) einer internationalen oder anderen Einrichtung zu erhalten. Die Sekundierung soll aber dennoch schnellstmöglich, auch vor einer formell wirksamen Mandatserteilung, möglich sein. Deshalb begrenzt die Definition den Begriff der „internationalen Einsätze zur Krisenprävention“ nicht auf solche Einsätze, die bereits beauftragt bzw. mandatiert sind. Erfasst sind vielmehr auch krisenpräventive Einsätze „im Interesse“ internationaler und anderer Einrichtungen. Als taugliche Einsatzgrundlagen zählen auch Rechtsbeziehungen unterhalb der Schwelle völkerrechtlicher Verträge, wie z. B. diplomatische Notenwechsel.

Krisenprävention im Sinne dieses Gesetzes ist nicht eng zu verstehen. Deshalb stellt die Formulierung „zum Zwecke der Krisenvorsorge, der Krisenbewältigung und der Krisennachsorge“ klar, dass vielmehr alle Situationen vor (Krisenprävention im engeren Sinne), während (Krisenbewältigung) und nach einer Krise (Krisennachsorge) erfasst sind.

Zu Nr. 3

Nr. 3 definiert die aufnehmende Einrichtung als die Einrichtung, bei der die Person für einen Einsatz nach Nr. 2 tätig wird. Entsprechend der Begründung zu Nr. 1 wurde auch hier das Wort „staatlich“ gestrichen.

Zu § 3 (Verträge zur Sekundierung und Formvoraussetzungen)

Zu Absatz 1

Zu Satz 1

Gemäß Absatz 1 Satz 1 erfolgt die Sekundierung auf Grundlage entweder eines (in aller Regel) befristeten Arbeitsvertrages (Satz 1 Nr. 1) oder eines Sekundierungsvertrages (Satz 1 Nr. 2).

Bei dem Sekundierungsvertrag nach Nr. 2 handelt es sich um einen zivilrechtlichen Vertrag sui generis, der dem Sekundierungsvertrag nach alter Rechtslage nachgebildet ist, jedoch die soziale Absicherung verbessert. Allerdings kann dieser Vertrag die meisten Sekundierungskonstellationen nicht abdecken. Für die Mehrheit der Sekundierungen ist der Arbeitsvertrag nach Nr. 1 vorgesehen. Der

Sekundierungsvertrag bleibt etwa für kurzzeitige Sekundierungen, in welchen ein Arbeitsvertrag nicht praxisgerecht ist, erhalten. Auch für Fälle, in denen ein Arbeitsvertrag aus anderen Gründen nicht geschlossen werden kann, soll der Bundesrepublik Deutschland die notwendige Flexibilität im Sekundierungswesen erhalten bleiben.

Die Praxis hat darüber hinaus gezeigt, dass der Sekundierungsvertrag nach alter Fassung nicht Bestand haben kann. Die soziale Absicherung war nicht ausreichend gewährleistet, sodass die Sekundierung, an der ein großes politisches Interesse besteht, an Attraktivität einbüßte. Nicht zuletzt der Anschlag in Dschibuti im Jahr 2014 hat gezeigt, dass bei Anschlägen während der Sekundierung prekäre Verhältnisse für die Sekundierten drohen. Die Bundesrepublik hat jedoch ein vitales Interesse daran, dass sekundierte Fachkräfte in Kriseneinsätzen ausreichend gegenüber potentiellen Risiken abgesichert sind. Gleichzeitig ist die Funktionsfähigkeit des Sekundierungswesens durch die sinkende Attraktivität der Sekundierung für Fachkräfte bedroht, da auch den Fachkräften die Bedingungen der Sekundierung nicht verborgen geblieben sind. Eine Anpassung der sozialen Absicherung der Sekundierungsverträge allein ist allerdings nicht zielführend, da der Sekundierungsvertrag nach altem Recht noch weitere Nachteile aufweist. So wurden in der Vergangenheit den Sekundierten sogenannte Aufwandsentschädigungen gezahlt. Entgegen der sonstigen gesetzlichen Verwendung dieses Begriffes handelt es sich dabei in der Sache nicht um eine steuerfreie Zahlung. Finanzämter wie Gerichte haben festgestellt, dass es sich bei der Zahlung von Aufwandsentschädigungen nach dem Sekundierungsgesetz um Arbeitsentgelte handelt, die versteuert werden müssen bzw. die auf beamtenrechtliche Pensionszahlungen angerechnet werden. Der Bundesrechnungshof hat daher wiederholt angemahnt, die Praxis der Zahlung von Aufwandsentschädigungen einzustellen. Ohne eine monetäre Zahlung können aber keine Fachkräfte für einen Einsatz gewonnen werden.

Zur Lösung dieses Problems ist die besondere Konstellation, in der sich sekundierte Personen befinden, zu berücksichtigen. Sie bewerben sich – manche mit ideeller Unterstützung durch die Bundesrepublik – bei der aufnehmenden Einrichtung. Erhält eine Person eine Zusage durch die aufnehmende Einrichtung, schließt sie mit dieser entweder einen Vertrag, der die Einzelheiten des Dienstes regelt, oder sie nimmt

schlicht die Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung auf, ohne dass ein schriftlicher Vertrag geschlossen wird. Der Inhalt der Tätigkeit ergibt sich aus der Ausschreibung – die Rechte und Pflichten ergeben sich aus der allgemeinen Regelung der aufnehmenden Institution. Weder der Vertrag noch die allgemeinen Regeln der aufnehmenden Institution beinhalten aber eine umfassende soziale Absicherung oder eine Bezahlung. Auch wenn teilweise Tagegelder oder per diems gezahlt werden, so erreichen diese nicht die Höhe, die die Fachkraft aufgrund ihrer Qualifikation in einer vergleichbaren Stellung verdienen könnte. Die Sekundierung soll diese Lücken füllen: zum einen soll die soziale Absicherung gewährleistet werden, zum anderen soll der zu Sekundierende ein Entgelt erhalten, welches den Einsatz für ihn erst attraktiv macht. Die Einsätze weisen zum Teil einen hohen Grad an Gefährlichkeit auf und verlangen zumeist ein hohes Maß an Expertise. Die Zahlung eines Entgeltes im Rahmen des Sekundierungsvertrages würde dessen Rahmen sprengen und als Umgehung bestehender Vertragsarten gedeutet werden. Das deutsche Recht sieht nämlich eine Vertragsform für die Zahlung eines Entgeltes für die dauerhafte Leistung eines Dienstes vor: den Arbeitsvertrag. Um nichts anderes handelt es sich in der Situation des zu Sekundierenden: Er bietet die Leistung eines Dienstes für eine bestimmte Dauer und soll dafür, neben der sozialen Absicherung, ein Entgelt erhalten. Die Dreiecksituation – die sekundierte Person leistet ihren Dienst nicht bei der sekundierenden, sondern bei der aufnehmenden Einrichtung – ist dabei zunächst noch nicht bedeutsam. Der Arbeitsvertrag ist die naheliegende Lösung für eine Regelung, in der sowohl die soziale Absicherung geregelt als auch ein Entgelt gezahlt werden kann. Eine solche Regelung vermag die Attraktivität der Sekundierung zu steigern. Der Standard deutscher Arbeitsverträge ist den meisten Fachkräften zudem bekannt und genießt einen guten Ruf. Daran soll der Arbeitsvertrag anknüpfen. Auch der Rechtsordnung sind Arbeitsverträge wohlbekannt, weshalb mit einiger Sicherheit die Vertragspraxis prognostiziert werden kann.

Da sekundierte Positionen von den aufnehmenden Einrichtungen befristet ausgeschrieben sind, was der Natur von Krisenpräventionseinsätzen und ihrer Finanzierung geschuldet ist, und der Vertrag an das Vorliegen eines Aufnahmeverhältnisses geknüpft ist, wird auch der Sekundierungsvertrag in der Regel zeitlich zu befristen sein. Wird die Fachkraft von einer aufnehmenden Einrichtung akzeptiert und für eine begrenzte Zeit für einen Einsatz angefordert, so

folgt daraus, dass auch der Arbeitsvertrag zwischen der Fachkraft und der sekundierenden Einrichtung befristet sein muss, da nur in der von der aufnehmenden Einrichtung bestimmten Zeit Bedarf für die Arbeitskraft besteht.

Der Abschluss eines Vertrages nach Satz 1 erfolgt zwischen der betreffenden Person und der sekundierenden Einrichtung.

Die Regelung bringt es mit sich, dass Helferinnen und Helfer des THW sowie Entwicklungshelferinnen und -helfer von vornherein nicht in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen. Eine Subsidiaritätsklausel, die den Vorrang des THWG bzw. des EhfG klarstellt, ist aus diesem Grunde nicht erforderlich.

Bei der Regelung handelt es sich um eine Ermessensvorschrift, die den Abschluss eines Vertrages zur Sekundierung in das Ermessen der sekundierenden Einrichtung stellt. Es wird damit die Möglichkeit eröffnet, in Einzelfällen auf den Abschluss eines Vertrages nach diesem Gesetz zu verzichten und stattdessen den Einsatz von zivilem Personal durch andere Rechtsinstitute zu regeln. Denn wo die Entsendung auf sinnvolle Weise rechtlich anders ausgestaltet werden kann, ist es nicht angezeigt, eine Pflicht zum Abschluss eines Vertrages nach dem Sekundierungsgesetz zu statuieren. Dies folgt aus dem subsidiären Ansatz des Gesetzesvorhabens, vorhandene Regelungslücken zu schließen, ohne bewährte Instrumente zu verdrängen oder auszuschließen.

Zu Satz 2

Satz 2 normiert, dass die in Satz 1 getroffene Regelung nicht für ein im Rahmen eines anderen als den Verträgen nach Satz 1 nach deutschem Recht abgeschlossenen Arbeitsvertrages mit privaten Trägern oder eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses gilt.

Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass bestehende Arbeits- und Dienstverhältnisse nicht durch Sekundierungsverhältnisse ersetzt werden können, und dass mit den Personen, die eine Tätigkeit im Ausland aufnehmen, auch ein Arbeitsverhältnis in Deutschland abgeschlossen werden kann, aufgrund dessen sie ins Ausland entsandt werden. Für eine Überschneidung von Arbeitsverhältnis und Sekundierungsverhältnis besteht auch keine Notwendigkeit. Die Betroffenen haben dann eine ausreichende soziale Absicherung. Sie benötigen keinen Sekundierungsvertrag.

Daneben stellt Satz 2 klar, dass die Tätigkeit im Aufnahmeverhältnis nicht im Rahmen des deutschen öffentlichen Dienstes erfolgen darf. Wer die Tätigkeit in einem zivilen Kriseneinsatz als Tarifbeschäftigte oder Tarifbeschäftigter, Beamtin oder Beamter, Richterin oder Richter, Soldatin oder Soldat ausübt, bedarf nicht zusätzlich der Absicherung durch einen Vertrag nach Satz 1. Denn die Entsendung dieser Personen in internationale Organisationen erfolgt im Rahmen tarif- oder beamtenrechtlicher Regelungen durch Abordnung bzw. Zuweisung. Die Ausgestaltung der Entsendung von Bundesbediensteten regelt zudem die Entsenderichtlinie vom 26. September 2005 (GMBl. 2005 Nr. 53/54, S. 1073 bis 1111). Nicht ausgeschlossen ist damit eine Tätigkeit von Beamten und Beamtinnen, Richterinnen und Richtern, sowie Soldatinnen und Soldaten im Ruhestand oder solchen, die beurlaubt sind. Dies gilt entsprechend für Tarifbeschäftigte.

Zu Absatz 2

Absatz 2 nimmt die formalen Anforderungen an einen Sekundierungsvertrag aus dem Sekundierungsgesetz alter Fassung für Arbeitsverträge und den Sekundierungsvertrag auf. Absatz 2 ist keine Wirksamkeitsvoraussetzung für den jeweiligen Vertrag, sondern stellt als Soll-Vorschrift klar, dass der Vertrag in Abgrenzung zu anderen Vertragstypen, zur Verwaltungsvereinheitlichung und aus Gründen der Transparenz entsprechend bezeichnet sein soll.

Daneben soll das Aufnahmeverhältnis im Vertrag beschrieben sein, an das die sekundierende Einrichtung ihre Unterstützung der sekundierten Person knüpft. Das bedeutet, dass der Vertrag die aufnehmende Einrichtung so genau wie möglich bezeichnen soll.

Zu § 4 (Sekundierende Einrichtungen)

Wie schon unter A) II. dargelegt, ist es im Sinne einer effizienten Ressourcennutzung und der kritischen Aufgabenkritik notwendig, die Abwicklung der Sekundierung abzuschichten. Daher eröffnet § 4 die Sekundierung für Dritte nach Erlaubnis durch ein Bundesministerium. Wie bereits beschrieben ist der Hintergrund auch, dass die Bundesrepublik mit dem ZIF eine Gesellschaft geschaffen hat, in welcher sich besonderes Fachwissen für die Sekundierung gebildet hat. Schon nach geltendem Recht sind weitreichende Kompetenzen im Bereich der Vorbereitung der konkreten Förderung einer sekundierten Person an das ZIF übertragen worden, insbesondere

die Vertragsvorbereitung bis hin zur Unterschriftsreife. Dieser Sachverstand soll nun weiter genutzt werden. Die politische Verantwortung für den Abschluss einer Sekundierung liegt jedoch allein bei der Bundesrepublik Deutschland, bzw. bei dem sie vertretenden Bundesministerium.

Insbesondere durch den Kompetenzausbau des ZIF auf Sekundierungen soll der deutsche Personalanteil in internationalen Kriseneinsätzen professionalisiert und gesteigert werden.

Zu Absatz 1

In Absatz 1 wird zunächst festgestellt, dass die Bundesrepublik vertreten durch ein Bundesministerium sekundierende Einrichtung sein kann, also Sekundierungen vornehmen kann. Auch wenn in Zukunft die meisten Sekundierungen durch Dritte, also das ZIF, vorgenommen werden sollen, verbleibt für Einzelfälle die Möglichkeit für die Bundesrepublik selbst zu sekundieren. Weiter stellt Absatz 1 die generelle Erlaubnismöglichkeit fest, dass ein Dritter als sekundierende Einrichtung auftreten darf und damit selbst sekundieren kann.

Zu Absatz 2

In Absatz 2 wird zunächst festgehalten, dass eine Erlaubnis an einen Dritten, Sekundierungen vorzunehmen, in jedem Fall im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt erfolgen muss, um sicherzustellen, dass die Bundesrepublik Deutschland in Kriseneinsätzen einheitlich auftritt. Daneben wird klargestellt, dass auch wenn einem Dritten die Erlaubnis zur Sekundierung erteilt wurde, die Entscheidung, ob und in welchen Einsatz eine Sekundierung vorgenommen wird, bei dem erlaubenden Bundesministerium verbleibt. In der Praxis zeigt das erlaubende Bundesministerium dem Dritten an, in welchen Einsatz eine Sekundierung erwünscht ist. Der Dritte betreut die Bewerbung der Fachkraft für den Einsatz und schließt sodann den zivilrechtlichen Vertrag zur Sekundierung. In Satz 3 und 4 wird festgelegt, dass der Dritte nicht als Vertreter der Bundesrepublik Deutschland handelt, sondern selbst Vertragspartner wird, und dass alle Vorschriften des Gesetzes dann für den Dritten gelten. Das Bundesministerium erteilt die Erlaubnis auf eigene Initiative. Es wird bei der Erlaubnis berücksichtigen, dass der Dritte zum Zweck der sozialen Absicherung von sekundierten zivilen Personen handelt, die im Rahmen von internationalen Einsätzen zur zivilen Krisenprävention bei internationalen, supranationalen oder

ausländischen staatlichen Einrichtungen tätig werden, soweit diese Personen nicht durch andere, insbesondere durch die aufnehmende Einrichtung, bei der sie tätig werden sozial abgesichert sind. Daneben muss der Dritte Gewähr dafür bieten, dass er seine Aufgaben auf Dauer erfüllen kann und seinen gesetzlichen Verpflichtungen nachkommen kann. Dies soll sicherstellen, dass nur ein finanziell wie institutionell zuverlässiger Dritter die soziale Absicherung der Sekundierten übernimmt und es gegenüber den Sekundierten nicht zu Ausfällen kommt.

Zu Abschnitt 2 (Leistungen an die sekundierten Personen)

Abschnitt 2 enthält die Leistungen, die sekundierte Personen erhalten. Dazu zählt die soziale Absicherung, Reisekostenerstattung sowie das Arbeitsentgelt oder sonstige vertragliche Leistungen.

Vorbemerkung zu §§ 5 ff.

Die soziale Sicherung der Sekundierten zu gewährleisten und zu verbessern, ist ein wichtiges Ziel des Gesetzesvorhabens. Wie bereits in der Allgemeinen Begründung ausgeführt, wird eine Ausstrahlung deutschen Sozialversicherungsrechts in der Regel ausgeschlossen sein. Im Anwendungsbereich der VO 883/2004 ist diese vorrangig – das SekG subsidiär. Um die Lücke zu schließen, soll im neuen Sekundierungsgesetz der Standard der sozialen Absicherung verankert werden.

Tritt damit eine automatische Einbeziehung der Sekundierten in die gesetzlichen Sozialversicherungssysteme aufgrund der bestehenden rechtlichen Regelungen nicht ein, so setzt die soziale Sicherung zusätzliche Regelungen voraus. Hier gilt es zu beachten, dass eine diesbezügliche Regelung nicht einfach eine generelle Einbeziehung in die Zweige der gesetzlichen Sozialversicherung vorsehen kann. Denn strukturelle Gründe stehen teilweise einer Einbeziehung entgegen oder lassen sie nur unter äußersten Schwierigkeiten zu. Deutlich wird dies am Beispiel der Krankenversicherung. Die gesetzliche Krankenversicherung funktioniert nach dem Sachleistungsprinzip. Die Krankenkassen sind jedoch gar nicht in der Lage, diese Leistungserbringung im Ausland sicherzustellen. Dies ist auch der Grund dafür, dass der Anspruch der Pflichtversicherten auf Leistungen während eines Auslandsaufenthaltes ruht, § 16 Absatz 1 Nummer 1 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch. Es ist also letztlich weiterhin erforderlich, die soziale Sicherung der Sekundierten im Sekundierungsgesetz zu regeln. Im Vergleich zum

Sekundierungsgesetz alter Fassung soll dabei der Standard der sozialen Absicherung gesteigert werden – auf ein Niveau, das der Gefährlichkeit der Tätigkeit der Sekundierten gerecht und dabei weitestgehend vergleichbar mit der Absicherung im Inland wird.

Zu § 5 (Altersvorsorge)

Zu Satz 1

§ 5 Satz 1 statuiert die grundsätzliche Pflicht der Bundesrepublik Deutschland den Antrag auf Versicherungspflicht nach § 4 SGB VI zu stellen.

Der Sekundierte ist im Ausland lediglich vorübergehend beschäftigt – eine Ausstrahlung nach § 4 SGB IV liegt nicht vor. Damit käme bereits nach derzeitiger Rechtslage eine Antragspflichtversicherung nach § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB VI in Betracht. Der Anwendungsbereich beschränkt sich jedoch auf EU-Bürger, Bürger der Vertragsstaaten und Schweizer Staatsbürger. Angehörige von Drittstaaten sind von dieser Regelung nicht umfasst. Um auf eine möglichst breite Basis an Fachkräften zurückgreifen zu können, wird die Antragspflicht auch für alle anderen Personen begründet – dies erfolgt in Artikel 2 des Gesetzes.

Dabei orientiert sich der Umfang der Versicherung als auch die Versicherung als solches an der für Entwicklungshelfer, für die bereits in § 4 Absatz 1 Nr. 2 SGB VI und § 166 Absatz 1 Nr. 4a SGB VI eine eigene Regelung besteht. Dementsprechend werden beide Regelungen des SGB VI in Artikel 2 dieses Gesetzes auf Sekundierte erweitert.

Hintergrund für diese Regelung ist, dass die bisherige Regelung, in welcher lediglich ein Zuschuss zur Altersvorsorge gezahlt wurde, der sich an § 167 SGB VI orientierte, zu einer hohen Gefahr prekärer Verhältnisse im Alter führt. Dies ist nicht mit der Bedeutung der Leistung der Sekundierten für die Bundesrepublik vereinbar. Dabei soll die Eigenverantwortlichkeit der Altersvorsorge mit ihrem höheren Maß an Freiheit für die Sekundierten erhalten bleiben (Nr. 5 – Wahlrecht). Diese Regelung trägt zentral zur Anhebung der Attraktivität einer Sekundierung für Fachkräfte bei.

Zu Satz 2

Satz 2 bringt den Grundsatz der Subsidiarität zur Geltung: nur soweit für die sekundierte Person Nachteile hinsichtlich ihrer Altersvorsorge aus der Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung entstehen, besteht die Pflicht den Antrag nach Satz 1 zu stellen. Die Vorschrift soll zum einen eine Doppelversorgung vermeiden und für eine Subsidiarität der Altersvorsorge sorgen. Zum anderen soll auf die Besonderheiten der Personen eingegangen werden, die typischerweise für eine Sekundierung zur Verfügung stehen.

Die Antragspflicht nach Satz 1 ist gemäß Satz 2 Nummer 1 dann ausgeschlossen, wenn der Sekundierte die Regelaltersgrenze nach den Vorschriften des deutschen Rentenversicherungsrechts erreicht hat, da in diesem Fall keine Altersvorsorge mehr erforderlich ist. Dabei ist der Verweis nicht auf eine konkrete Norm gerichtet, da die Regelung beweglich sein soll, wenn z.B. die Regelaltersgrenze angehoben werden sollte. Das gleiche gilt für die von Nummer 2 erfasste Personengruppe der Sekundierten, denen Ruhegehalt gewährt wird.

Gemäß Nummer 3 besteht auch dann keine Antragspflicht nach Satz 1, wenn eine andere Stelle die Kosten einer privaten oder gesetzlichen Altersvorsorge trägt.

Nummer 4 regelt, dass die Antragspflicht entfällt, soweit die Altersvorsorge dadurch gesichert ist, dass die Zeiten einer Sekundierung in einem Alterssicherungssystem berücksichtigt werden, ohne dass dem Sekundierten zusätzlichen Kosten entstehen.

Nummer 5 räumt der sekundierten Person ein Wahlrecht ein: Die Hintergründe aus denen die sekundierten Personen stammen, sind sehr vielfältig. Darunter sind auch viele Selbständige. Diese haben oftmals bereits seit Jahren Formen der privaten Vorsorge gefunden, die sie weiterführen möchten. Dies gilt vor allem für die sekundierten Personen, die sich langfristig für eine Karriere im Bereich internationaler Organisationen entschieden haben und daher ihre gesamte soziale Sicherung über internationale Versicherungen regeln, die spezielle Konzepte für diese Zielgruppe anbieten. Eine zwangsweise Einbeziehung in die gesetzliche Rentenversicherung erscheint insoweit nicht angezeigt. Daher können sie durch Mitteilung an die sekundierende Einrichtung anzeigen, dass sie den Betrag erhalten möchten, den diese sonst für die gesetzliche Pflichtversicherung aufgebracht hätte. Dabei muss die sekundierte Person nachweisen, dass der Betrag vollständig für die

private Altersvorsorge benötigt wird – der Betrag ist insoweit also noch einmal gedeckelt. Dabei sind unter privater Altersvorsorge nur solche Instrumente zu verstehen, die versicherungsähnlich nur für die Absicherung im Alter bestimmt sind und nicht etwa dem Vermögensaufbau dienen. Hat die Person vor dem Abschluss des Vertrags zur Sekundierung von ihrem Wahlrecht für einen Zuschuss zur privaten Altersvorsorge Gebrauch gemacht, kann sie danach diese Wahl noch durch Anzeige bei der sekundierenden Einrichtung ändern und damit die Pflicht nach Satz 1 auslösen. Nach Abschluss des Vertrages ist das Wahlrecht erloschen: nur durch Mitteilung zeitlich vor dem Vertragsabschluss zur Sekundierung ist eine Wahl überhaupt möglich.

Nummer 6 deckt den Fall ab, dass eine Sekundierung aufgrund eines Sekundierungsvertrages zeitlich so kurz ist, dass dem Sekundierten kein erheblicher Schaden dadurch droht, dass keine Antragspflicht nach Satz 1 besteht. Der Fall wird in der Praxis selten auftreten. So sind die meisten der kurzzeitig sekundierten Personen derzeit Wahlbeobachter und in der Regel nicht länger als eine Woche tätig. Für diesen Zeitraum nehmen sie meistens Urlaub, sodass schon nach den anderen Nummern des Satzes 2 keine Antragspflicht besteht.

Zu § 6 (Absicherung gegen Risiken der Krankheit und Pflegebedürftigkeit)

Wie bereits dargestellt, steht die Struktur der Sekundierung – insbesondere die ausschließliche Tätigkeit im Ausland – einer Einbeziehung der sekundierten Personen in das deutsche gesetzliche Krankenversicherungssystem in der Regel entgegen. Damit kommt aber auch eine Einbeziehung in die soziale Pflegeversicherung nicht in Betracht. Denn gemäß § 1 Absatz 2 Satz 1 (bzw. § 20 Absatz 1) des Elften Buches Sozialgesetzbuch knüpft die Einbeziehung in den Schutz der sozialen Pflegeversicherung an eine Versicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung an. Kranken- und Pflegeversicherungsschutz kann eine sekundierte Person deshalb nur durch private Versicherungsverträge erhalten. Ziel des Gesetzes sowie dieser Regelung ist es, für sekundierte Personen mindestens den Standard zu erreichen, den auch andere Arbeitnehmer in Deutschland genießen.

Zu Absatz 1

Zu Satz 1

Satz 1 normiert die Verpflichtung des Sekundierten zum Abschluss eines Krankenversicherungsschutzes, der den besonderen Risiken des Einsatzes gerecht wird. Das bedeutet, dass die abgeschlossene Krankenversicherung einen gegebenenfalls notwendigen Krankenrücktransport bzw. Rettungsflug nach Deutschland umfassen muss. Zudem muss sie die Hin- und Rückreise der sekundierten Person umfassen, jedoch nur, soweit die Person unverzüglich nach Beendigung der Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung in die Bundesrepublik Deutschland zurückreist. Im Übrigen hängen Inhalt und Umfang einer Krankenversicherung vom Einsatzgebiet ab. So bieten z. B. nur wenige Versicherungsunternehmen überhaupt umfassenden Krankenversicherungsschutz für besondere Krisengebiete wie Afghanistan oder Sudan an. Die Praxis hat gezeigt, dass die Sekundierten nur einen Krankenversicherungsschutz erreichen können, der 80 Prozent ihrer Kosten abdeckt. Um z.B. für diesen Fall, die letzten 20 Prozent zu decken, soll die sekundierende Einrichtung den sekundierten Personen eine zusätzliche Auslandsrankenversicherung (Absatz 2 Satz 4) zur Verfügung stellen. Dabei wird die zusätzliche Auslandsrankenversicherung bewusst in Absatz 2 mit den Leistungen der sekundierenden Einrichtung angeführt, da es sich um einen Auftrag an die sekundierende Einrichtung handelt. Angesichts der beschriebenen Praxis erscheint es sinnvoller für alle Sekundierten eine solche Versicherung auszuhandeln, anstatt dass jeder Sekundierte allein eine Auslandsrankenversicherung aushandelt, welche die letzten Lücken schließt. Die Regelung ist dabei bewusst als intendiertes Ermessen formuliert: ist ein Versicherungsschutz für diese Lücken nicht erreichbar bzw. nur zu außerordentlichen Kosten, so besteht kein Anspruch der sekundierten Personen auf den Auslandsrankenversicherungsschutz.

Neu in Satz 1 ist der obligatorische Abschluss einer Pflichtversicherung. Im Sekundierungsgesetz alter Fassung war nur eine Erstattungspflicht der Bundesrepublik vorgesehen, wenn eine solche Versicherung tatsächlich abgeschlossen war. Der eigenverantwortliche Abschluss einer Pflegeversicherung hat aber in der Praxis zu erheblichen Schutzlücken geführt. Wenn eine sekundierte Person im Einsatz etwa durch einen Anschlag dauerhaft arbeitsunfähig wurde,

bestand die Gefahr, dass sie nach Rückkehr nach Deutschland dort sozial nur minimal abgesichert ist. Diese Risiken sind für die Bundesrepublik aus sozial-ethischen Gründen nicht tragbar und schwächen darüber hinaus die Attraktivität der Sekundierung.

Die Nachweispflicht in Satz 1 ist einerseits Ausdruck der Verantwortung der sekundierenden Einrichtung gegenüber den sekundierten Personen und andererseits Grundlage des Anspruchs auf Kostenerstattung nach Absatz 2. Da Krankheit und Pflegebedürftigkeit ein besonders häufiges Risiko mit oftmals beträchtlichen finanziellen Auswirkungen darstellen, ist es von besonderem Interesse, dass und wie die sekundierten Personen gegen diese Risiken abgesichert sind.

Zu Satz 2

Kann die sekundierte Person in Deutschland einen inländischen Versicherungsschutz im Wege der Anwartschaft begründen oder aufrechterhalten, ist sie hierzu verpflichtet, um der sekundierten Person die Wiedereingliederung in die deutsche Krankenversicherung zu erleichtern.

Zu Absatz 2

Absatz 2 fasst die Erstattungs- und Leistungspflichten der sekundierenden Einrichtung in Bezug auf die Kranken- und Pflegeversicherung sowie die Auslandskrankenversicherung zusammen.

Da ein umfassender Schutz der Sekundierten im Interesse der Bundesrepublik Deutschland ist, werden alle erforderlichen Kosten einer Krankenversicherung gemäß Absatz 1 übernommen. Vorrangig sollen aber die Kosten erstattet werden, die dadurch entstehen, dass die sekundierte Person mit ihrer letzten gesetzlichen oder privaten Krankenversicherung vor dem Einsatz eine freiwillige Fortsetzung der Krankenversicherung zur Erlangung von Anwartschaften vereinbart hat. Die Einführung des § 5 Absatz 1 Nummer 13 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch erlaubt zwar bei einer Rückkehr nach Deutschland automatisch eine Rückkehr in die letzte gesetzliche Krankenversicherung. Eine Rückkehr in die letzte private Krankenversicherung kann jedoch zu Nachteilen für die versicherte Person führen, da Versicherer ggf. das Eintrittsalter neu bestimmen, eine neue Gesundheitsprüfung verlangen oder neue Wartezeiten für Leistungsansprüche entstehen können. Die

Kostenerstattung von Anwartschaftsversicherungen soll der sekundierten Person bei dauerhafter Rückkehr ins Inland die Möglichkeit bieten, ohne Nachteile in das Krankenversicherungssystem wieder einzusteigen.

Neu ist die Erstattungspflicht von Kosten für die Aufrechterhaltung von Familienversicherungen.

Die Kostenerstattung kann auch durch Vereinbarung einer Pauschale erfolgen. Diese muss jedoch im Wesentlichen der Höhe der tatsächlich anfallenden Kosten für den Kranken- bzw. Pflegeversicherungsschutz entsprechen.

Zu Absatz 3

Absatz 3 ist Ausdruck des Grundsatzes der Subsidiarität: Ein Anspruch auf Erstattung der Kosten zur Versicherung gegen die Risiken der Krankheit und Pflegebedürftigkeit besteht nicht, soweit eine andere Stelle eine vergleichbare Zulage zahlt oder die Kosten einer Auslandsrankenversicherung und einer privaten Pflegeversicherung trägt oder soweit die Absicherung auf andere Weise gewährleistet ist. Die Tragung der Kosten oder die Zahlung eines vergleichbaren Zuschusses durch eine andere Stelle in nur anteiligem Umfang steht einer ergänzenden Erstattung der zur Abdeckung der besonderen Risiken des Einsatzes notwendigen Kosten durch die sekundierende Einrichtung nicht entgegen.

Zu Absatz 4

Die sekundierten Personen verrichten ihre Tätigkeit im Interesse der Bundesrepublik Deutschland teilweise unter Lebensgefahr. Daher sollen sie zumindest krankenversicherungsrechtlich einen gleichen Schutzstandard genießen, wie in Deutschland befristet Beschäftigte. Deshalb sollen Sekundierte z.B. für den Fall, dass sie krank aus dem Ausland zurückkehren, wie Beschäftigte im Inland, ein Krankengeld erhalten. In bestimmten Einzelfällen kann es hier zu Schutzlücken kommen, die Absatz 4 abdecken soll.

Zu § 7 (Absicherung gegen Haftungsrisiken)

Die Haftpflichtversicherung des Sekundierungsgesetzes alter Fassung gehört zu einem der wesentlichen Vorteile des Gesetzes. Sie soll in gleicher Form beibehalten werden und für beide Vertragsformen der Sekundierung gelten – daher wird in Artikel

3 dieses Gesetzes der Anwendungsbereich von Sekundierungsverträgen auf Arbeitsverträge erweitert.

§ 7 bestimmt, dass die sekundierende Einrichtung dazu verpflichtet ist, die Kosten einer angemessenen Haftpflichtversicherung zu erstatten, die solche Schäden versichert, die der sekundierten Person während ihrer Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung verursacht.

Der Kostenerstattungsanspruch im Sinne dieser Vorschrift umfasst nicht den Abschluss einer privaten Haftpflichtversicherung, die für Schäden aufkommt, die im privaten Bereich verursacht werden.

Zu § 8 (Reisekosten)

Auch die Regelung zur Erstattung der Reisekosten wird aus dem Sekundierungsgesetz alter Fassung übernommen.

Zu Absatz 1

Aus Satz 1 folgt, dass die sekundierte Person einen Anspruch auf Erstattung der notwendigen Fahrt- oder Flugkosten für die Reise zum Einsatzort bei Einsatzbeginn und die Rückreise bei Einsatzende hat. Auch hier gilt, dass im Sekundierungsvertrag bzw. Arbeitsvertrag zugunsten der sekundierten Person eine abweichende Regelung vereinbart werden kann. Nach Satz 2 sind die §§ 4, 5 des Bundesreisekostengesetzes (BRKG) sowie § 2 der Auslandsreisekostenverordnung entsprechend anwendbar. § 2 der Auslandsreisekostenverordnung umschreibt die Höhe des Fahrkostenanspruchs bei Auslandsdienstreisen in Abweichung und Ergänzung zu den ebenfalls zitierten §§ 4 und 5 BRKG, die inhaltsgleiche Regelungen für Inlandsdienstreisen treffen. Diese Verweisung schafft die notwendige Klarheit über die erstattungsfähigen Kosten.

Zu Absatz 2

Absatz 2 eröffnet die Möglichkeit, abweichend vom Erstattungsanspruch die Zahlung einer Reisekostenpauschale zu vereinbaren. Die Zahlung einer Pauschale ist weniger verwaltungsaufwendig als die Kostenerstattung. Bei der Vereinbarung einer Pauschale ist diese am reisekostenrechtlichen Kostenerstattungsgrundsatz zu orientieren.

Zu Absatz 3

Gemäß Satz 1 besteht ein Anspruch auf Erstattung der notwendigen Fahrt- oder Flugkosten nicht, soweit eine andere Stelle die Reisekosten trägt. Satz 2 betrifft den Fall, dass eine andere Stelle für Reisekosten zwischen einem anderen Ort als dem Wohnort der sekundierten Person und dem Einsatzort aufkommt. So übernimmt die OSZE regelmäßig die Kosten für die Reisen zwischen dem Sitz ihres Sekretariats, Wien, und dem Einsatzort bei Beginn und am Ende der Tätigkeit in einer ihrer Missionen. Satz 3 erfasst den unmittelbaren Wechsel von einem Einsatz in einen anderen. Die Unmittelbarkeit bezieht sich auf die im Vertrag zur Sekundierung angegebenen Zeiten unabhängig davon, ob die sekundierte Person am Ende der ersten Sekundierung z.B. Urlaub nimmt.

Zu § 9 (Zusätzliche vertragliche Leistungen)

§ 9 ermöglicht es, der sekundierten Person neben Leistungen der sozialen Absicherung noch weitere Zahlungen zukommen zu lassen. Dabei ist zu betonen, dass die Regelung nicht an die Praxis der Aufwandsentschädigungen anknüpft, die vom Bundesrechnungshof gerügt wurde. So stellt § 9 klar, dass die sekundierende Einrichtung zusätzliche, über die gesetzlich vorgesehene Unterstützung hinausgehende Leistungen, mit der sekundierten Person vereinbaren kann. Bei der Bemessung dieser zusätzlichen Leistungen hat die sekundierende Einrichtung sowohl die Leistungen nach dem Sekundierungsgesetz, d. h. nach den §§ 5 bis 8, als auch Aufgabe, Einsatzort, Risiko und Gesamtumstände des Einsatzes angemessen zu berücksichtigen. Zusätzliche Leistungen i.S.d. § 9 sind damit insbesondere Zuschläge und Zulagen mit dem Zweck, den auf den Auslandseinsatz zurückzuführenden materiellen Mehraufwand sowie die allgemeinen sekundierungs-ortbezogenen immateriellen Belastungen auszugleichen. Stammt das Geld zur Zahlung aus öffentlichen Kassen sind das Kassenstaatsprinzip und die Grundsätze Besserstellungsverbots zu beachten. Das Vergütungssystem wird sich daher an den Regelungen des TVöD und des § 45 Nr. 8 TVöD-BT-V orientieren.

Da die Sekundierung in Einsätze möglich ist, die von der Bundesrepublik Deutschland als ehrenamtliche Tätigkeit eingestuft werden (wie z. B. Wahlbeobachtungseinsätze), ist die Zahlung einer zusätzlichen vertraglichen

Leistung kein vertraglich zuzusichernder Mindeststandard für einen Sekundierungsvertrag.

Zu § 10 (Fälligkeit der Verpflichtungen bei Sekundierungsverträgen)

§ 10 regelt Fälligkeit und Ende der Verpflichtung der sekundierenden Einrichtung bei Sekundierungsverträgen.

Nach Satz 1 wird die Leistung erst mit tatsächlicher Aufnahme der Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung, spätestens mit Ausreise der sekundierten Person fällig. Die sekundierte Person soll auch dann schon sozial abgesichert sein, wenn sie vor Dienstantritt bei der aufnehmenden Einrichtung zum Einsatzort anreisen muss. Die Anreise an den Einsatzort setzt die Anreise zum Dienstantritt nicht aus persönlichen Gründen voraus, d. h. dass ein spätestmöglicher Zeitpunkt zur Anreise an den Dienstort gewählt werden muss.

Satz 2 regelt das Ende der Verpflichtung zur Leistungsgewährung aus dem Sekundierungsvertrag. Diese entfällt nach Beendigung der Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung mit Ablauf des Tages der unverzüglich nach Beendigung anzutretenden Rückreise. Notwendig ist die Rückreise unmittelbar zum ersten zumutbaren Zeitpunkt nach Abschluss der Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung, d. h. beispielsweise mit dem ersten möglichen Rückflug. Ist die sekundierte Person aus Gründen, die sie selbst nicht zu vertreten hat, wie z. B. Krankheit und fehlenden Transportfähigkeit, nicht in der Lage, unmittelbar auszureisen, so ist die notwendige Rückreise der erste mögliche Zeitpunkt, zu dem diese Gründe nicht mehr vorliegen. Der Zeitpunkt der Beendigung der Verpflichtung liegt gemäß Satz 3 nur dann auf dem letzten Tag der Tätigkeit bei der aufnehmenden Einrichtung, wenn die sekundierte Person aus Gründen, die sie selbst zu vertreten hat, nicht an diesem letzten Tag, sondern zu einem späteren Zeitpunkt ausreist. Satz 3 greift zum Beispiel ein, wenn sie aus persönlichen Gründen über das Aufnahmeverhältnis hinaus am Einsatzort verbleibt.

Zu Abschnitt 3 (Leistungen bei Arbeitslosigkeit nach der Sekundierungszeit)**Zu § 11** (Entgeltersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit)

Im Falle von Sekundierungen auf Grundlage von Sekundierungsverträgen bleibt das bisherige System zur Absicherung gegen die wirtschaftlichen Risiken der Arbeitslosigkeit bestehen.

Für sekundierte Personen mit einem Arbeitsvertrag wird als Bemessungsgrundlage für Leistungen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch das vertraglich vereinbarte Grundgehalt zugrunde gelegt. Als ein Kernstück sozialer Absicherung der Sekundierten, begründet § 11 bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen Ansprüche nach dem Recht der Arbeitsförderung gemäß dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch. Die Tätigkeit des Sekundierten erfolgt im Interesse der Allgemeinheit. Es ist somit eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, diese Personen ausreichend abzusichern. Nach einem Vergütungssystem, welches sich an den TVöD (inkl. § 45 Nr. 8 TVöD-BT-V) anlehnt, werden die Sekundierten mit einem Arbeitsvertrag ein Grundgehalt und Zulagen erhalten. Die Begrenzung auf das Grundgehalt erleichtert die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Für die Leistungsbemessung soll jedoch mindestens das Arbeitsentgelt maßgebend sein, das sich bei Anwendung der Regelung zur fiktiven Leistungsbemessung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch ergibt.

Zu § 12 (Mehraufwendungen der Bundesagentur für Arbeit)

§ 12 nimmt die Erstattungsregelung des Sekundierungsgesetzes alter Fassung auf. Die Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass die Tätigkeit der sekundierten Person im Interesse der Allgemeinheit erfolgt und ihre ausreichende Absicherung dementsprechend eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt. Sie schreibt daher die Erstattung der bei der Bundesagentur für Arbeit entstehenden Mehraufwendungen aus Mitteln der sekundierenden Einrichtung vor. Satz 2 war notwendig, um auch Zuwendungsempfängern wie dem ZIF die Bildung gesellschaftsrechtlich zwingender Rückstellungen zu ermöglichen.

Zu Artikel 2 (Änderungen des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch)

Die für Entwicklungshelfer einschlägige Vorschrift des § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 SGB VI wird auf den Personenkreis der Sekundierten nach dem

Sekundierungsgesetz durch Einfügung einer eigenständigen Nummer in § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 SGB VI übertragen. Damit stehen die Beschäftigung im Ausland und die Staatsangehörigkeit einer Antragspflichtversicherung nicht mehr entgegen.

Bei Versicherungspflicht nach § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 SGB VI (neue Fassung) richtet sich die Beitragsbemessung nach § 166 Absatz 1 Nummer 4c SGB VI (neue Fassung) und die Beitragstragung nach § 170 Absatz 1 Nummer 4 SGB VI. Dies bedeutet, dass bei Sekundierten entweder das tatsächliche Arbeitsentgelt als Bemessungsgrundlage für die Beitragszahlungen zur Rentenversicherung zur Anwendung kommt oder – bei entsprechender individueller Vereinbarung – mit der antragsstellenden Einrichtung der sich aus § 166 Absatz 1 Nummer 4 SGB VI ergebende Betrag. Dies ist die – für Entwicklungshelfer – einschlägige Bemessungsgrundlage, wonach mindestens zwei Drittel der Beitragsbemessungsgrenze als Bemessungsgrundlage bestimmt ist, sofern das tatsächliche Arbeitsentgelt durchschnittlich ist und auch das in den letzten drei belegten Monaten vor Aufnahme der Sekundierungstätigkeit erzielte Arbeitsentgelt durchschnittlich niedriger war als zwei Drittel der Beitragsbemessungsgrenze. Auch die für Entwicklungshelfer geltende Beitragstragungsvorschrift wird auf die Sekundierten übertragen. Danach ist der Beitrag von der antragstellenden Stelle allein zu tragen.

Die Anlehnung an die für Entwicklungshelfer einschlägige Bemessungsgrundlage hat nicht nur den Vorteil, dass mindestens ein fiktives Einkommen in Höhe von rund zwei Dritteln zugrunde zu legen ist, sondern es reichen, ohne eine ausdrückliche Vereinbarung, allein der Status des „Sekundierten“ nach dem Sekundierungsgesetz aus und die faktische Tätigkeit aus, um in den Genuss der Mindestbemessungsgrundlage zu kommen. Insbesondere kommt es auch nicht auf das Bestehen eines Beschäftigungsverhältnisses an – dies ist nötig, da eine Sekundierung durch Sekundierungsvertrag kein Beschäftigungsverhältnis begründet. Bis zu diesem Betrag wäre damit eine rentenrechtliche Gleichbehandlung der Sekundierten unabhängig vom tatsächlichen Arbeitsverdienst und Einsatzort und Einsatzorganisation sichergestellt. Nur bei darüberhinausgehenden Arbeitsverdiensten kann es zu höheren Beitragsleistungen kommen. Eine „Wahlmöglichkeit“ bzw. die Notwendigkeit einer Wahl zwischen fiktiver Bemessungsgrundlage und tatsächlichem Verdienst als Bemessungsgrundlage

besteht nicht, da bereits die gesetzliche Vorschrift des § 166 Absatz 1 Nummer 4 SGB VI dafür Sorge trägt, dass die günstigere Bemessungsgrundlage zur Anwendung gelangt. Die Übertragung der für Entwicklungshelfer einschlägigen Vorschriften auf die Sekundierten führt darüber hinaus auch zu einer alleinigen Beitragstragung der antragstellenden Stelle.

Zu Artikel 3 (Änderung des Siebten Buches Sozialgesetzbuch)

Der Unfallversicherungsschutz des alten Sekundierungsgesetzes hat sich bewährt und soll unterschiedslos für alle Sekundierten gelten. Daher wird der Schutz auch auf Sekundierte mit einem Arbeitsvertrag erweitert.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten und Übergangsvorschrift)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Für Sekundierungen, die vor dem Inkrafttreten abgeschlossen werden, gilt das alte Sekundierungsgesetz fort. Im Übrigen wird das alte Sekundierungsgesetz außer Kraft gesetzt.