

Bericht*)

des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (11. Ausschuß)

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD
— Drucksache 11/1808 —**

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung des Vorruhestandsgesetzes

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP
— Drucksache 11/2990 —**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes und zur Förderung eines gleitenden Übergangs älterer Arbeitnehmer in den Ruhestand

Bericht der Abgeordneten Schemken, Schreiner, Heinrich und Hoss

A. Allgemeines

I. Zum Beratungsverfahren

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 83. Sitzung am 9. Juni 1988 den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD — Drucksache 11/1808 — in erster Lesung beraten und dem Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung federführend und dem Ausschuß für Wirtschaft zur Mitberatung sowie dem Haushaltsausschuß zur Mitberatung und gemäß § 96 GO überwiesen. In seiner 97. Sitzung am 29. September 1988 hat der Deutsche Bundestag den Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP — Drucksache 11/2990 — in er-

ster Lesung beraten und dem Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung federführend und dem Rechtsausschuß, dem Finanzausschuß, dem Ausschuß für Wirtschaft, dem Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit, dem Ausschuß für Bildung und Wissenschaft zur Mitberatung sowie dem Haushaltsausschuß zur Mitberatung und gemäß § 96 GO überwiesen.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hat sich in insgesamt vier Sitzungen mit den Vorlagen befaßt. Eine öffentliche Informationssitzung hat aufgrund eines Beschlusses in der 49. Sitzung am 30. September und in der 54. Sitzung am 24. Oktober stattgefunden.

*) Die Beschlußempfehlung liegt als Drucksache 11/3583 vor.

In ihr wurden Vertreter der Tarifvertragsparteien (DGB, DAG sowie BDA und ZDH), der Wohlfahrtsverbände (Arbeiterwohlfahrt, Caritas, Diakonisches Werk, Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband), der kommunalen Spitzenverbände (Deutscher Städte- und Landkreistag, Deutscher Städte- und Gemeindebund), der Kirchen (Katholische und Evangelische Kirche), der Präsident und Vertreter der Selbstverwaltung der Bundesanstalt für Arbeit, Vertreter des Bundesrechnungshofes sowie Einzelsachverständige aus der Kommunalverwaltung, aus Betriebsräten, Arbeitslosenzentren und wissenschaftlichen Instituten gehört. Auf das stenographische Ausschußprotokoll Nr. 54 und die als Ausschußdrucksachen verteilten schriftlichen Stellungnahmen der Sachverständigen wird Bezug genommen; die schriftlichen und mündlichen Beiträge der Teilnehmer an der Informationssitzung wurden in die Ausschußberatungen einbezogen.

In der 49. Sitzung des Ausschusses am 30. September wurde in die Gesetzesvorlagen eingeführt; die Beratung wurde in der 50. Sitzung am 10. Oktober fortgesetzt und in der 68. Sitzung am 28. November abgeschlossen.

In der 68. Sitzung hat die Fraktion DIE GRÜNEN den Antrag gestellt, eine weitere öffentliche Anhörung von Sachverständigen zu juristischen, insbesondere verfassungsrechtlichen Aspekten durchzuführen. Sie hat den Antrag damit begründet, der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP werfe verschiedene verfassungsrechtliche Probleme auf, die durch die Anhörung im Ausschuß nicht hätten ausgeräumt werden können; teilweise seien sie sogar verstärkt worden. So habe nicht hinreichend geklärt werden können, ob und inwieweit die Regelungsinhalte

- Anrechnung von Krankheitszeiten auf die Bezugsdauer bzw. den Leistungsanspruch beim Arbeitslosengeld,
- Einbeziehung laufender Fälle ab 31. März 1989 in die Umstellung des Höchstförderungssatzes bei Eingliederungshilfen von 70 auf 50 v. H.,
- Senkung des Höchstförderungssatzes bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auf 75 v. H. und die daraus folgende Mehrbelastung der Kommunen

den Wesensgehalt der nach Artikel 3 und 28 Abs. 2 GG garantierten Rechte einschränkten oder berührten. Daher erscheine die Durchführung einer weiteren Anhörung unter Hinzuziehung von Sachverständigen zur Klärung der äußerst relevanten, bisher unbeantworteten Fragen unumgänglich.

Der Ausschuß hat diesen Antrag mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion DIE GRÜNEN bei zwei Stimmenthaltungen aus der Fraktion der SPD abgelehnt, da diese Aspekte nicht erst durch die Änderungsanträge aufgetreten seien. Die Fraktion DIE GRÜNEN habe die Möglichkeit gehabt, zur Anhörung am 24. Oktober Verfassungsrechtler einzuladen, um sie zu den von ihnen genannten Fragen zu hören.

In der Schlußabstimmung hat der Ausschuß mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU

und FDP gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN bei einer Enthaltung aus der Fraktion der CDU/CSU den Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP – Drucksache 11/2290 – angenommen und den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD – Drucksache 11/1808 – mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN abgelehnt.

II. Ziel der beiden Gesetzentwürfe

Der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP sieht in seinem ersten Teil (Artikel 1) Änderungen von Vorschriften des Arbeitsförderungsgesetzes vor. Neben den Leistungen bei Arbeitslosigkeit und der Übertragung von Bundesaufgaben an die Bundesanstalt haben die Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit für die aktive Arbeitsmarktpolitik, die sich seit 1982 von 6,9 Mrd. DM auf voraussichtlich 15 Mrd. DM im Jahre 1988 mehr als verdoppeln werden, dazu geführt, daß bei der Bundesanstalt für Arbeit Haushaltsdefizite entstehen, die nicht mehr durch die Beitragseinnahmen und die Rücklage gedeckt werden können. Der Bund wird in den Jahren 1988 bis 1991 Zuschüsse nach § 187 Arbeitsförderungsgesetz leisten. Um die Belastung des Bundes zu begrenzen, sollen durch die gezielten Korrekturen einiger Leistungen die Voraussetzungen für die Wiederherstellung eines ausgeglichenen Haushalts der Bundesanstalt geschaffen werden. Entsprechend arbeitsmarkt- und finanzpolitischer Prioritätensetzung werden bestimmte Leistungen eingeschränkt; dadurch werden Ausgabenmittel von jährlich 1,26 Mrd. DM bei der Bundesanstalt eingespart.

In seinem zweiten Teil (Artikel 2) sieht der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP die Eröffnung der Möglichkeit vor, gleitend vom Arbeitsleben in den Ruhestand überzugehen. Eine Heranführung älterer Arbeitnehmer an die Ruhestandssituation im Rahmen eines gleitenden Übergangs hilft, die notwendigen Anpassungsprozesse Schritt für Schritt durch Reduzierung der Arbeitszeit zu vollziehen. Gleichzeitig soll dadurch ein Beitrag zur Verbesserung der Beschäftigungslage geleistet werden. In dem Umfang, in dem ältere Arbeitnehmer von dem Angebot der Altersteilzeitarbeit Gebrauch machen, werden Einstellungsmöglichkeiten für arbeitslose Arbeitnehmer eröffnet.

Der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD – Drucksache 11/1808 – stellt eine Alternative zur Einführung der Altersteilzeitarbeit dar. Durch die Fortsetzung der Geltungsdauer des Vorruhestandsgesetzes soll seine positive Arbeitsmarktwirkung für die Jahre bis 1991 prolongiert werden. Die durch das Auslaufen des Vorruhestandsgesetzes zu erwartenden negativen Folgen für den Arbeitsmarkt sollen für die nächsten Jahre, in denen weiterhin mit einer hohen Zahl von Arbeitslosen gerechnet wird, vermieden werden.

Zur Einzeldarstellung der wesentlichen Inhalte der Gesetzentwürfe wird auf die jeweilige Begründung

der beiden Gesetzentwürfe — Drucksachen 11/1808 und 11/2990 — verwiesen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der Rechtsausschuß hat in seiner Stellungnahme vom 9. November 1988 mehrheitlich die Annahme des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, da rechtliche, insbesondere verfassungsrechtliche Bedenken nicht erhoben würden.

Der Ausschuß für Bildung und Wissenschaft hat in seiner Stellungnahme vom 9. November 1988 mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN vorgeschlagen, dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zu empfehlen.

Der Ausschuß für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit hat in seiner Stellungnahme vom 9. November 1988 ebenfalls mehrheitlich die Annahme des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen. Er hat jedoch gebeten zu prüfen, in welcher Form eine Ergänzungsfinanzierung der Kosten der Träger der Wohlfahrtsverbände in bisheriger Höhe — eventuell durch Länder und Gemeinden — bei den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und andere Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit gesichert werden könnten.

Der Finanzausschuß hat in seiner Stellungnahme vom 9. November 1988 dem federführenden Ausschuß mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN vorgeschlagen, dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und FDP mit der Maßgabe zu empfehlen, daß die in Artikel 6 vorgesehene Steuerbefreiung auf die Aufstockungsbeträge und die vollen Versicherungsbeiträge unter der Voraussetzung ausgedehnt wird, daß die Aufstockungsbeträge dem Progressionsvorbehalt unterworfen werden. Die Erweiterung der Steuerbefreiung hielt der Finanzausschuß nur deshalb für vertretbar, weil sie die Anwendung des Altersteilzeitgesetzes erheblich erleichtere und keine Dauerregelung darstelle. Artikel 6 solle folgende Fassung erhalten:

„Artikel 6

Änderung des Einkommensteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung vom 27. Februar 1987 (BGBl. I S. 657), zuletzt geändert durch . . . , wird wie folgt geändert:

1. In § 3 wird folgende neue Nummer 28 eingefügt:

„28. Die Aufstockungsbeträge im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a sowie die Beiträge und Aufwendungen im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe b und des § 4 Abs. 2 des Altersteilzeitgesetzes;“.

2. In § 32b Abs. 1 Nr. 1 werden in Buchstabe f das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt sowie folgender Buchstabe g angefügt:

„g) Aufstockungsbeträge nach dem Altersteilzeitgesetz oder“.

3. In § 41 Abs. 1 Satz 5 werden das Wort „sowie“ durch ein Komma ersetzt und nach dem Wort „Bundessteuergesetz“ folgende Worte eingefügt:

„sowie Aufstockungsbeträge nach dem Altersteilzeitgesetz“.

4. In § 41b Abs. 1 Nr. 4 werden das Wort „sowie“ durch ein Komma ersetzt und nach dem Wort „Bundessteuergesetz“ folgende Worte angefügt:

„sowie Aufstockungsbeträge nach dem Altersteilzeitgesetz“.

5. In § 42b Abs. 1 Nr. 4 werden das Wort „oder“ hinter dem Wort „Mutterschutzgesetz“ durch ein Komma ersetzt und nach dem Wort „Bundessteuergesetz“ folgende Worte eingefügt:

„oder Aufstockungsbeträge nach dem Altersteilzeitgesetz“.

6. § 52 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 2b wird folgender Absatz 2c eingefügt:

„(2c) § 3 Nr. 28 ist erstmals für den Veranlagungszeitraum 1989 anzuwenden.“

b) Die bisherigen Absätze 2c und 2d werden Absätze 2d und 2e.

c) Nach Absatz 21 wird folgender Absatz 21a eingefügt:

„(21a) Soweit § 32b die Anwendung eines besonderen Steuersatzes wegen des Bezugs von Aufstockungsbeträgen nach dem Altersteilzeitgesetz, die §§ 41 und 41b die Eintragung und Bescheinigung solcher Aufstockungsbeträge und § 42b den Ausschluß des Lohnsteuer-Jahresausgleichs wegen des Bezugs dieser Aufstockungsbeträge vorsehen, sind diese Vorschriften erstmals für den Veranlagungszeitraum 1989 anzuwenden. Dabei treten für den Veranlagungszeitraum 1989 an die Stelle des in § 32b Abs. 2 Nr. 1 genannten Arbeitnehmer-Pauschbetrages die Freibeträge nach § 19 Abs. 3 und 4 des Einkommensteuergesetzes 1987.“

Der Ausschuß für Wirtschaft hat in seiner Stellungnahme vom 26. Oktober 1988 mit der Mehrheit von elf Stimmen bei sechs Gegenstimmen und einer Enthaltung vorgeschlagen, dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zu empfehlen. Hinsichtlich des Gesetzentwurfs der Fraktion der SPD empfahl der Ausschuß mehrheitlich die Ablehnung.

Der Haushaltsausschuß hat am 26. Oktober 1988 mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

in der Mitberatung zugestimmt sowie die Vereinbarkeit mit dem Bundeshaushalt nach § 96 GO festgestellt. Die Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN hatten zum Ausdruck gebracht, daß sie die Vorlage mit dem Bundeshaushalt nicht für vereinbar hielten. Den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD hat der Haushaltsausschuß nach diesen Entscheidungen für erledigt erklärt.

IV. Zu den Beratungen im Ausschuß

1. Zum Beratungsverfahren

Die Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN kritisierten, daß für eine ausreichende und sorgfältige Beratung des Gesetzentwurfs keine Zeit geblieben sei. Auch wenn es im Zusammenhang mit den Beratungen des Gesundheits-Reformgesetzes eine Vereinbarung unter den Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP über den Arbeitsplan des Ausschusses gegeben habe, müsse man darauf hinweisen, daß ein gedrängtes, unter Zeitdruck stehendes Beratungsverfahren nicht in Ordnung sei und parlamentarischen Prinzipien widerspreche. Wie sehr die Beratungen des Gesetzentwurfs unter dem Zeitdruck gelitten hätten, sei insbesondere daran deutlich geworden, daß es keine Möglichkeit mehr gegeben habe, widersprüchliche Aussagen der Bundesregierung einerseits und der Bundesanstalt für Arbeit zu den Zahlen der infolge der Kürzungen bei AB-Maßnahmen zu erwartenden Minderförderungen aufzuklären.

Gegenüber der Kritik der Mitglieder der Fraktion DIE GRÜNEN, die Fraktion der SPD habe die Vereinbarung mit den Fraktionen der CDU/CSU und FDP getroffen und sei daher mit für den Zeitdruck verantwortlich, wiesen die Mitglieder der Fraktion der SPD darauf hin, daß die Mehrheitsverhältnisse im Ausschuß eindeutig seien und man mit dieser Vereinbarung mehr Beratungszeit für das Gesundheits-Reformgesetz habe erreichen können.

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP wiesen auf die zwischen den Fraktionen getroffene Vereinbarung über den Arbeitsplan im Ausschuß hin und widersprachen der Auffassung, für die Beratung des Gesetzentwurfs habe zu wenig Zeit zur Verfügung gestanden. Sie machten darauf aufmerksam, daß man sich am 10. Oktober mit dem Gesetzentwurf bereits ausführlich habe beschäftigen können und in einer mehr als achtstündigen Anhörung Sachverständige gehört habe. In der Schlußsitzung am 28. November habe ebenfalls ausreichend Beratungszeit, nämlich ein ganzer Tag, zur Verfügung gestanden.

2. Zu den Grundzügen der Gesetzentwürfe

a) Änderungen des Arbeitsförderungsgesetzes

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP sahen in ihrem Gesetzentwurf einen maßgeblichen Beitrag zur Stabilisierung und Verstetigung der Arbeitsmarktpolitik. Die Ausgaben der Bundesanstalt

für Arbeit für die aktive Arbeitsmarktpolitik seien von 6,9 Mrd. DM im Jahre 1982 auf voraussichtlich 15 Mrd. DM im Jahre 1988 gestiegen. Damit sei eine finanzielle Obergrenze erreicht. Diese Leistungen hätten neben den Ausgaben für Arbeitslosengeld, die im Jahre 1988 eine Größenordnung von rd. 18,5 Mrd. DM erreichten, dazu geführt, daß bei der Bundesanstalt für Arbeit Haushaltsdefizite entstünden, die nicht mehr durch die Einnahmen und die Rücklage gedeckt werden könnten. Dies gelte insbesondere für die Jahre bis 1991. Die Finanzierung eines erheblichen Teils des zu erwartenden Defizits werde der Bund übernehmen. So sei in den Haushaltsplan des Bundes für das Haushaltsjahr 1989 ein Betrag von 4 Mrd. DM für die Defizitdeckung bei der Bundesanstalt für Arbeit vorgesehen. In der mittelfristigen Finanzplanung des Bundes seien für den gleichen Zweck 2,8 Mrd. DM für das Jahr 1990 und 1,3 Mrd. DM für das Jahr 1991 eingeplant. Eine vollständige Abdeckung der bei der Bundesanstalt für Arbeit entstehenden Defizite aus Bundesmitteln würde allerdings der Politik der Begrenzung der Staatsverschuldung zuwiderlaufen. Eine Erhöhung der Beiträge zur Bundesanstalt für Arbeit hätte einen nicht gewünschten Anstieg der Lohnnebenkosten zur Folge, so daß eine Beitragserhöhung nicht in Betracht kommen könne. Aus diesen Gründen sei es geboten, eine qualitative Konsolidierung auf der Ausgabenseite zu bewirken.

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP betonten, man habe sich bei den Konsolidierungsmaßnahmen auf die Leistungen konzentriert, die entweder wegen ihres offensiven Einsatzes in den letzten Jahren an eine finanz- und arbeitsmarktpolitische Obergrenze gestoßen oder in der augenblicklichen Arbeitsmarktsituation nicht von vorrangiger Bedeutung seien.

Im Bereich der beruflichen Bildung habe die Bundesanstalt für Arbeit in den letzten Jahren durch erhebliche administrative Anstrengungen und durch die massive Erhöhung der Ausgabemittel nachhaltige Wirkungen erzielt. Es sei eine Welle der Bildungsbereitschaft bei den Arbeitnehmern ausgelöst worden, die ein Überdenken der Steuerungsmittel und der Prioritäten bei der Förderung erforderlich mache. Die Zahl der Eintritte in nach dem Arbeitsförderungsgesetz geförderte Bildungsmaßnahmen sei von 265 000 Teilnehmern im Jahre 1982 auf 596 000 Teilnehmer im Jahre 1987 gestiegen; die Steigerungsrate habe im Jahre 1986 bei 29,5 v. H. und im Jahre 1987 bei 12,5 v. H. gelegen. Im ersten Halbjahr 1988 liege die Zahl der Eintritte in berufliche Bildungsmaßnahmen nochmals um 5,8 v. H. über der Zahl des gleichen Zeitraumes des Vorjahres. Für das Jahr 1988 sei mit Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit in Höhe von 5,6 Mrd. DM für die berufliche Weiterbildung zu rechnen. Ein weiterer Anstieg der Ausgaben sei nicht mehr vertretbar. Deshalb sei eine stärkere Konzentration der Mittel auf die Zielgruppen aktiver Arbeitsmarktpolitik geboten. Während für die aus der Beschäftigung heraus in berufliche Bildungsmaßnahmen eintretenden Arbeitnehmer mehr und mehr die Betriebe, Verwaltungen und die Tarifvertragsparteien Verantwortung übernehmen müßten, solle sich die Bundesanstalt für Arbeit stärker auf die Gruppen konzentrieren, die zu der Zielgruppe des § 44 Abs. 2

Arbeitsförderungsgesetz gehörten. Arbeitslose, von Arbeitslosigkeit unmittelbar bedrohte und ungelernete Arbeitnehmer sollten vorrangig gefördert werden. Für diese Personengruppen müsse gewährleistet bleiben, daß sie nicht durch eine wesentlich geänderte Kostenübernahmeregelung von der Teilnahme an arbeitsmarktpolitisch notwendigen Bildungsmaßnahmen abgeschreckt würden. Der qualitative Standard der beruflichen Bildungsmaßnahmen solle gehalten und nach Möglichkeit weiter verbessert werden. Man gehe davon aus, daß die Bundesanstalt für Arbeit bei der Ausübung des ihr durch die Änderung des § 45 Arbeitsförderungsgesetz eingeräumten Ermessens nicht so verfare, daß die nicht vorrangig zu fördernden Arbeitnehmer nur so lange gefördert würden, wie für diesen Zweck Finanzmittel verfügbar seien. Ein solches „Windhundverfahren“ sei unbedingt zu vermeiden. Statt dessen solle der Verwaltungsrat der Bundesanstalt für Arbeit in einer Änderung des Anordnungsrechts das Ermessen dergestalt ausüben, daß eine Förderung auch der nicht vorrangig zu fördernden Arbeitnehmer über das gesamte Haushaltsjahr zu den gleichen – wenn auch gegenüber dem bisherigen Standard veränderten – Bedingungen möglich sei. Hierbei seien die Förderungsbedingungen so auszutarieren, daß das im Gesetzentwurf vorgesehene Einsparvolumen auch tatsächlich erreicht werden könne.

Auch bei den Allgemeinen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sei hinsichtlich der Ausgabemittel und hinsichtlich der Förderzahlen eine Grenze erreicht. So bestehe seit langem Einvernehmen darüber, daß eine weitere Steigerung der Zahl der in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen geförderten Arbeitnehmer ohne Gefährdung des allgemeinen Arbeitsmarktes nicht möglich sei. Die Ausgaben für Allgemeine Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen seien von 870 Mio. DM im Jahre 1982 auf 3,3 Mrd. DM im Jahre 1988 gestiegen. Aus diesen Gründen sei auch bei diesen Leistungen eine Konsolidierung erforderlich, die bestimmte Einschränkungen im Förderungsrecht erforderlich mache. So sei es nicht länger akzeptabel, daß der Durchschnittsförderungssatz bei 86 v. H. der Arbeitsentgelte liege, obwohl das Arbeitsförderungsgesetz einen Regelfördersatz von 80 v. H. der Arbeitsentgelte vorsehe. Eine Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu 100 v. H. der Arbeitsentgelte solle nur im Ausnahmefall möglich sein. Die Praxis, die dazu geführt habe, daß z. B. im Landesarbeitsamtsbezirk Nordrhein-Westfalen in 73 v. H. der Förderungsfälle und im Landesarbeitsamtsbezirk Niedersachsen/Bremen in 63,8 v. H. der Förderungsfälle 100 v. H. der Arbeitsentgelte übernommen worden seien, sei mit dem Grundgedanken des Arbeitsförderungsgesetzes nicht vereinbar. Deshalb sei es erforderlich, nicht nur den Regelförderungssatz zu senken, sondern auch die Vollfinanzierung zahlenmäßig zu begrenzen.

Auf Antrag der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP wurde die im Gesetzentwurf beabsichtigte Verkürzung der Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld jüngerer Arbeitnehmer einvernehmlich abgelehnt. Die Mitglieder des Ausschusses waren sich darin einig, daß die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld jüngerer Arbeitsloser nicht gekürzt werden solle.

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP hoben in diesem Zusammenhang nochmals die Bedeutung der Verlängerung der Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld für die Stärkung der sozialen Sicherungsfunktion der Arbeitslosenversicherung hervor. Der soziale Schutz der Arbeitnehmer sei dadurch wesentlich verbessert worden. Sie baten jedoch die Bundesregierung um Prüfung, ob das Lebensalter des Arbeitslosen, nach dem die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld gestaffelt sei, auf Dauer der richtige Maßstab sei. Versicherungsgerechter sei die Staffelung nach den bis zum Eintritt der Arbeitslosigkeit zurückgelegten beitragspflichtigen Beschäftigungszeiten. Damit wäre gewährleistet, daß nur die Arbeitslosen berücksichtigt würden, die der Arbeitslosenversicherung längerfristig angehört und dementsprechend das Risiko der Arbeitslosenversicherung mitgetragen hätten.

Dagegen lehnten die Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN den Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP in seinen wesentlichen Teilen aus grundsätzlichen Erwägungen ab.

Die Änderungen des Arbeitsförderungsgesetzes würden ausschließlich zu dem Zwecke vorgenommen, den Bund in seiner finanzpolitischen Verantwortung für den Arbeitsmarkt zu entlasten. Der Bund habe sich in den vergangenen Jahren, insbesondere durch das Achte Änderungsgesetz zum Arbeitsförderungsgesetz, auf Kosten der Solidargemeinschaft von Finanzlasten in erheblichem Umfang befreit. Allein durch die Sprachförderung, die im Jahre 1988 mehr als 800 Mio. DM kosten und 1989 diesen Betrag vermutlich erheblich überschreiten werde, sei entscheidender Finanzspielraum für aktive Arbeitsmarktpolitik zugunsten arbeitsloser Arbeitnehmer verlorengegangen. Obwohl es sich bei der Eingliederung der Aussiedler eindeutig um eine Aufgabe handele, die in den Verantwortungsbereich des Staates und damit der gesamten Gesellschaft falle, habe der Bund die Sprachförderung in die Finanzkompetenz der Bundesanstalt für Arbeit übertragen, um auf diese Weise die Nettokreditaufnahme des Bundes im Vergleich zu den Vorjahren ermäßigen zu können. Er müsse sich dabei aber den Vorwurf gefallen lassen, daß er damit die Bundesanstalt für Arbeit zwingen, die Eingliederungsmaßnahmen für die Aussiedler zu Lasten notwendiger arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Arbeitslose zu verstärken. Aus kurzfristigen finanzpolitischen Überlegungen würden damit ein Grundkonsens in der Bevölkerung und die Solidarität in der Gesellschaft gefährdet. Insgesamt sei die Bundesanstalt für Arbeit durch die 8. Novelle um rund 1,4 Mrd. DM be-, der Bund seinerseits entsprechend entlastet worden. Die Rückverlagerung in den Bundeshaushalt sei die einzig richtige Maßnahme.

Die Mitglieder der Fraktion der SPD vertraten die Auffassung, der Gesetzentwurf stehe in völligem Gegensatz zu den Zielen des Arbeitsförderungsgesetzes; er baue die Arbeitsmarktinstrumente massiv ab, insbesondere die Qualifikationsinstrumente würden zerstört. Die aktive Arbeitsmarktpolitik, früher das eigentliche Ziel des Arbeitsförderungsgesetzes, werde in die Verwaltung von Arbeitslosigkeit umgewandelt.

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP nahmen mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die Einbrüche in strukturschwache Regionen hin und nahmen darüber hinaus in Kauf, daß die Maßnahmen zu Lasten der Langzeitarbeitslosen gingen, denen zuvor Hilfe zugesagt worden sei.

Dem widersprachen die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP unter Hinweis auf die in den Jahren 1981/82 vorgenommenen Kürzungen durch die damalige, von der SPD geführte Bundesregierung.

Wie die öffentliche Informationssitzung am 24. Oktober 1988 gezeigt habe, würden die von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP eingebrachten Änderungen des Arbeitsförderungsgesetzes einhellig von allen gesellschaftlichen Gruppen abgelehnt. Es bestehe kein Verständnis dafür, daß sich der Bund seiner Verantwortung weiter entziehe und keinen höheren Beitrag zur Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik leiste, obwohl bei noch weiter wachsender Massenarbeitslosigkeit – nach der Prognose der wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute steige die Zahl der Arbeitslosen 1989 um rund 100 000 – ein höherer Beitrag des Bundes zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit gefordert sei. Dadurch seien gesellschaftlich wichtige Beschäftigungsinitiativen von Verbänden, Kirchen, engagierten Bürgerinnen und Bürgern und Kommunen, die in einem engagierten Kampf gegen die Arbeitslosigkeit stünden, generell gefährdet; die Folge sei eine weitere Erhöhung der Zahl der Arbeitslosen um mindestens 40 000 Personen. Die Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN machten sich in den Beratungen des Ausschusses die Aussagen der Verbände und der Einzelsachverständigen ausdrücklich zu eigen und wiesen darauf hin, daß nach dieser überzeugenden Darstellung der Folgen der Gesetzesänderungen die Mehrheit im Ausschuß die Verantwortung für die damit angerichteten individuellen und gesellschaftlichen Schäden tragen müsse.

Mehrere Änderungen im Leistungsrecht hätten die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP damit begründet, daß es Aufgabe der Unternehmen und der Tarifvertragsparteien sei, die Leistungen anstelle der Bundesanstalt für Arbeit zu erbringen. Abgesehen davon, daß dieses auch die Lohnnebenkosten erhöhen würde und deshalb die Klagen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP über die erreichte Höhe der Lohnnebenkosten wohl nicht ernst genommen werden könnten, sei es nicht vertretbar, den Arbeitnehmern das Risiko so lange aufzubürden, bis Unternehmen und Tarifvertragsparteien bereit und in der Lage seien, die Kosten zu übernehmen. Dies gelte insbesondere für die berufliche Ausbildung und die berufliche Weiterbildung. Da die berufliche Qualifikation der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der entscheidende Standortvorteil für Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland sei, sei es wirtschafts-, gesellschafts- und sozialpolitisch unverantwortlich, in den Anstrengungen für eine berufliche Qualifikation noch mehr nachzulassen. Dies sei aber die unabwendbare Folge des vorgelegten Gesetzentwurfs. Diese negativen Folgen seien bereits jetzt feststellbar. So sei im Vergleich zum Monat Oktober 1987 im Oktober 1988 die Zahl der Eintritte in berufliche Weiterbildungsmaßnahmen um 6,4 v. H. zurückge-

gangen. Dieser Rückgang werde sich noch wesentlich verstärken wegen der Praxis der Arbeitsverwaltung, die Antragsteller vor Inkrafttreten des Gesetzes auf die Verschlechterungen im Förderungsrecht hinzuweisen und somit von einer Teilnahme an den Bildungsmaßnahmen abzuschrecken. Dadurch werde der Umfang an Qualifizierungsmaßnahmen weiter abgebaut. Dies geschehe, um die Haushaltsansätze einzuhalten und den Bund aus seiner Verantwortung zu entlassen.

Die Kürzungen bei den arbeitsmarktpolitischen Leistungen, insbesondere bei der Förderung der beruflichen Ausbildung, und die Abschaffung des Rechtsanspruchs auf Sachkostenerstattung bei der beruflichen Weiterbildung und bei den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen seien übereinstimmend von den Vertretern der Selbstverwaltung der Bundesanstalt für Arbeit abgelehnt worden. Es sei ein Akt der politischen Glaubwürdigkeit, bei den entscheidenden Instrumenten aktiver Arbeitsmarktpolitik, deren erfolgreichen Einsatzes sich die Bundesregierung rühme, dem Selbstverwaltungsprinzip Rechnung zu tragen und einem einheitlichen Willen aller Bänke im Verwaltungsrat der Bundesanstalt für Arbeit zu entsprechen.

Unter Hinweis auf ihren Entschließungsantrag vertragen die Mitglieder der Fraktion DIE GRÜNEN die Auffassung, der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP sei arbeitsmarktpolitisch kontraproduktiv, weil er die wenigen Instrumente der „Aktiven Arbeitsmarktpolitik“ einschränke. Der Gesetzentwurf sei sozialpolitisch unausgewogen, weil er die Leistungsfortzahlung im Krankheitsfall für Erwerbslose ersatzlos streiche bzw. anspruchsmindernd auf die Anspruchsdauer des Arbeitslosengeldes anrechne. Er sei verwaltungstechnisch undurchführbar, weil der Bundesanstalt für Arbeit zur Anpassung von Anordnungen unzumutbare Fristen gesetzt würden, und er sei verfassungsrechtlich anfechtbar, weil Kürzungen und Veränderungen auch auf „laufende Fälle“ angewendet würden.

Statt dessen sei es dringend geboten, die finanzielle Ausstattung der „Aktiven Arbeitsmarktpolitik“ erheblich zu verbessern, die bisher getrennten Instrumente der Arbeitsbeschaffung einerseits und der Fortbildung und Umschulung andererseits zu einer Maßnahme zu bündeln, die Arbeit und Ausbildung kombiniere und die Nachbeschäftigungsaussichten von Erwerbslosen optimiere. Der Kreis der anspruchsberechtigten Personen müsse erweitert werden um Frauen nach Phasen der Unterbrechung der Erwerbsarbeit, um Jugendliche, die über eine abgeschlossene Berufsausbildung verfügten und länger als sechs Monate erwerbslos gemeldet seien, sowie um Langzeitarbeitslose. Der Höchsthörsatz sei auf 100 v. H. anzuheben, um Projekten, Beschäftigungs- und Ausbildungsinitiativen, Wohlfahrtsverbänden und Kommunen die Inanspruchnahme zu erleichtern. Die Förderungsdauer müsse auf vier Jahre verlängert werden, um Erwerbslosen eine überschaubare und kontinuierliche Lebensplanung zu ermöglichen. Die Instrumente der Wirtschaftsförderung und der Arbeitsmarktpolitik müßten stärker aufeinander bezogen werden und auf das Ziel des ökologischen Umbaus

und der Reduzierung von Massenerwerbslosigkeit ausgerichtet werden.

b) Gesetz zur Förderung eines gleitenden Übergangs älterer Arbeitnehmer in den Ruhestand

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP hielten die Einführung einer bis 1992 befristeten Regelung über die Altersteilzeitarbeit für geboten. Sie brachten zum Ausdruck, daß nach Auslaufen dieser Regelung entsprechende Teilrentenregelungen in der gesetzlichen Rentenversicherung in Kraft treten sollten. Der Übergang vom Arbeitsleben in den Ruhestand sei heute durch einen abrupten Wechsel der Lebensverhältnisse geprägt. Eine Heranführung an die Lebenssituation im Ruhestand durch einen gleitenden Übergang sei hilfreich; die notwendigen Anpassungsprozesse seien schrittweise zu vollziehen. Ältere Arbeitnehmer sollten daher die Möglichkeit erhalten, ihre Arbeitszeit zu reduzieren. Hierin liege ein wichtiger Schritt zu mehr Humanität im Arbeitsleben. Ergänzend wiesen sie darauf hin, daß es positiv zu bewerten sei, daß qualifizierte Fachkräfte zumindest teilweise den Betrieben erhalten blieben. Zugleich werde auch ein Beitrag zu mehr Beschäftigungsmöglichkeiten für Arbeitslose geschaffen. Durch einen Solidaritätspakt zwischen den Generationen, indem der ältere Arbeitnehmer freiwillig einen Teil seiner Arbeit abgebe, werde einem jüngeren Arbeitslosen die Möglichkeit zur Wiedereingliederung in den Arbeitsprozeß gegeben.

Die Verwirklichung dieser Zielsetzung könne entscheidend gefördert werden, wenn die Tarifvertragsparteien oder die Betriebspartner die vom Gesetzgeber angebotene Regelung annähmen und in entsprechende Verträge umsetzten. Ihnen bleibe es überlassen, ob, in welchen Bereichen und zu welchen Konditionen sie Altersteilzeitarbeit vereinbarten. Dies gelte auch hinsichtlich der Frage, welche Form der Altersteilzeit den spezifischen Produktionsbedingungen am besten gerecht werde. So könne sich in dem einen Bereich die Reduzierung der täglichen Arbeitszeit als zweckmäßig herausstellen, während in anderen Bereichen eine Reduzierung der Wochen- oder Monatsarbeitszeit sinnvoll erscheine. Nachdem der Aufstockungsbetrag von 20 v. H. auf das verbleibende Bruttolohn sowie die Beiträge zur Höherversicherung von der Steuerpflicht befreit seien, sei der Kritik bezüglich der unzureichenden Höhe des Altersteilzeitgeldes entsprochen worden. Für die Erstattung des Aufstockungsbetrages von 20 v. H. gelte die Wiederbesetzungsregelung wie beim Vorruhestandsgesetz.

Die Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN lehnten die Einführung einer Altersteilzeit als Ersatz für die Vorruhestandsregelung ab und verwiesen darauf, daß im Vergleich zur Vorruhestandsregelung die Altersteilzeitarbeit die schlechtere Alternative sei. Zwar sei der gleitende Übergang eine den Lebensbedürfnissen älterer Arbeitnehmer oftmals entgegenkommende Form der Arbeitszeit. Die finanzielle Absicherung älterer Arbeitnehmer beim gleitenden Übergang in den Ruhestand habe aber

durch entsprechende Regelungen über Teilrenten in der gesetzlichen Rentenversicherung zu erfolgen. Im übrigen sei die finanzielle Ausgestaltung der Altersteilzeitregelung derart dürftig – die materielle Absicherung sei nicht nennenswert höher als das Arbeitslosengeld –, daß nur über sonstige Einkommensquellen verfügende Arbeitnehmer die Regelung in Anspruch nehmen könnten. Da die Tarifvertragsparteien wegen der kurzen Laufdauer des Gesetzes nicht in der Lage seien, akzeptable tarifvertragliche Regelungen anzubieten, laufe das Gesetz darauf hinaus, bestehende Regelungen in vereinzelt großen Unternehmen mitzufinanzieren. Eine Umsetzung dieses Gesetzes werde es nicht geben können. Daher sei es notwendig, die bewährte Vorruhestandsregelung fortzuführen und zu verbessern.

c) Verlängerung des Vorruhestandsgesetzes

Die Mitglieder der Fraktion der SPD wiesen darauf hin, daß rund 155 000 ältere Arbeitnehmer die Vorruhestandsregelung in Anspruch genommen hätten und dadurch für mehr als 90 000 Arbeitslose ein neuer Arbeitsplatz geschaffen worden sei. Es sei nicht verständlich, warum die Fraktionen der CDU/CSU und FDP dieses wichtige Instrument im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit nicht über das Jahr 1988 hinaus einsetzen wollten. Bei weiter steigenden Arbeitslosenzahlen könne auf kein Instrument zum Abbau der Massenarbeitslosigkeit verzichtet werden. Das Vorruhestandsgesetz bedürfe einer Verbesserung, und zwar insbesondere der Erhöhung der Zuschußbeiträge der Bundesanstalt für Arbeit auf 50 v. H. und der generellen Einkommensteuerfreiheit des Vorruhestandsgeldes. Darüber hinaus sei es unbedingt notwendig, daß die Bundesregierung ihre Blockade bei der Anwendung der Vorruhestandsregelung im öffentlichen Dienst aufhebe. Durch die im Gesetzentwurf der Fraktion der SPD vorgesehene Verlängerung des geltenden Vorruhestandsgesetzes solle die notwendige Zeit für die Erörterung und Einarbeitung weitergehender Lösungen gewonnen werden.

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP lehnten dagegen eine Verlängerung des Vorruhestandsgesetzes über den im Gesetz vorgesehenen Befristungstermin hinaus ab. Neben den Kostenbelastungen, insbesondere für kleine und mittlere Betriebe, spreche die Tatsache gegen eine Verlängerung, daß es den Betrieben zunehmend schwerer falle, die vorzeitig durch den Vorruhestand ausscheidenden älteren Fachkräfte durch arbeitslose Fachkräfte zu ersetzen. Es sei gerade der Vorteil der Altersteilzeitregelung, daß hierbei die älteren Fachkräfte dem Betrieb erhalten blieben. Im übrigen habe der Vorruhestand den abrupten Wechsel der Lebenssituation, der mit dem Übergang vom Arbeitsleben in den Ruhestand verbunden sei, nur zeitlich vorverlagert. Mit der Einführung eines gleitenden Übergangs werde die Beendigung der vollen Erwerbstätigkeit von einem Tag auf den anderen vermieden; der ältere Arbeitnehmer könne den notwendigen Anpassungsprozeß an die Situation im Ruhestand Schritt für Schritt vollziehen.

3. Aus den Einzelberatungen ist folgendes hervorzuheben:

a) *Einschränkungen bei der Berufsausbildungsbeihilfe*

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP hielten es angesichts der Entspannung auf dem Ausbildungsstellenmarkt für gerechtfertigt, Auszubildenden in einer beruflichen Ausbildung in Betrieben oder überbetrieblichen Ausbildungsstätten eine Berufsausbildungsbeihilfe künftig nur dann noch zu gewähren, wenn sie nicht im Elternhaus wohnen können. Die Förderleistungen sollten auf diejenigen Auszubildenden konzentriert werden, die wegen der hohen Kosten einer auswärtigen Unterbringung in besonderem Maße auf die Förderung angewiesen seien. Damit bleibe die wichtige arbeitsmarktpolitische Funktion der Berufsausbildungsbeihilfe, die notwendige regionale Mobilität auf dem Ausbildungsstellenmarkt zu erleichtern, erhalten. Auszubildende, die bei den Eltern wohnten oder als Minderjährige dort wohnen könnten, seien auf die Ausbildungsvergütung zu verweisen, die in zunehmendem Umfang den Bedarf für den Lebensunterhalt und die Ausbildung abdecke.

Die Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN lehnten diese Einschränkung der Förderung ab. Sie treffe insbesondere Jugendliche, die Berufe ergriffen, in denen die Ausbildungsvergütungen niedrig bemessen seien. Dies gelte insbesondere für Berufe, die vorwiegend von Mädchen ergriffen würden. Darum seien auch insbesondere Mädchen, die ohnehin nach wie vor Schwierigkeiten auf dem Ausbildungsstellenmarkt hätten, besonders hart von der Maßnahme betroffen. Darüber hinaus seien die Maßnahmen nicht vereinbar mit dem politischen Anspruch der Bundesregierung, insbesondere die Familie zu fördern. Durch die Versagung der Berufsausbildungsbeihilfe werde geradezu das Zusammenleben in der Familie verhindert, weil nur durch den Auszug der Jugendlichen aus der Wohnung der Eltern eine Förderung in Betracht kommen könne. Einmal mehr sei ein eklatanter Widerspruch zwischen den familienpolitischen Sonntagsreden von Vertretern der Regierungsfractionen und konkreten Abbaumaßnahmen festzustellen. Lebten Eltern und Kinder jedoch in ihrer gemeinsamen Wohnung weiter, so müsse in vielen Fällen der Einnahmefall durch die Sozialhilfe aufgefangen werden. Die Mehrbelastungen der Gemeinden durch die Zahlung von Sozialhilfe auch in diesen Fällen seien nicht unbeträchtlich.

b) *Umwandlung des Rechtsanspruchs auf Kostenerstattung bei der beruflichen Weiterbildung in eine Ermessensleistung*

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP vertraten die Auffassung, daß die Ausgabemittel für die berufliche Fortbildung und Umschulung stärker für die Zielgruppen des Arbeitsförderungsgesetzes eingesetzt werden sollten. Im Jahre 1988 sei der Anteil der vorher arbeitslosen Teilnehmer an beruflichen Bildungsmaßnahmen um mehr als 8 Prozentpunkte auf

58 v. H. der Teilnehmer zurückgegangen. Dieses sei nicht vertretbar. Es müsse in Zukunft stärker auf eine Aufgabenteilung bei der beruflichen Weiterbildung hingearbeitet werden. Bei Arbeitslosen, von Arbeitslosigkeit unmittelbar bedrohten und ungelerten Arbeitnehmern sei in erster Linie die Bundesanstalt für Arbeit die Institution, die die Hauptbelastung der finanziellen Förderung der beruflichen Qualifikation dieser Gruppe zu tragen habe. Bei den Teilnehmern, die aus der Beschäftigung heraus in Bildungsmaßnahmen eintraten und Zusatzqualifikationen erwerben wollten oder einen beruflichen Aufstieg anstrebten, seien sowohl eine stärkere Eigenbeteiligung als auch ein größeres Engagement der Betriebe und der Tarifvertragsparteien zu erwarten. Wenn also die Selbstverwaltung in der Bundesanstalt für Arbeit im Wege der Anordnung festlege, für welche Personengruppe und welche Bildungsmaßnahmen die Kosten der Teilnehmer ganz, teilweise oder überhaupt nicht übernommen würden, so solle sie sich bei ihrer Ermessensausübung davon leiten lassen, daß die in § 44 Abs. 2 Arbeitsförderungsgesetz genannten besonderen Zielgruppen der Bildungsförderung vorrangig berücksichtigt würden. Dabei sei sicherzustellen, daß auch für die anderen Gruppen, wie z. B. Arbeitnehmer im Handwerk, die sich zum Meister fortbildeten, eine Mindestförderung erhalten bleibe.

Die Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN lehnten diese Änderung des geltenden Rechts ab. Es sei verfassungspolitisch bedenklich, bei einer so zentralen Förderungsvorschrift der Arbeitsverwaltung ein Ermessen einzuräumen. Im übrigen habe der Rückgang der Eintrittszahlen im Herbst des Jahres 1988 gezeigt, daß die Bundesanstalt für Arbeit auch bei Bestehen eines Rechtsanspruchs durchaus über Steuerungsmechanismen verfüge. Es sei daher überhaupt nicht erforderlich, das Arbeitsförderungsgesetz seiner präventiven Schutzfunktion zu berauben. Durch die verschiedenen Änderungen des Arbeitsförderungsgesetzes in den letzten Jahren sei das Arbeitsförderungsgesetz bereits in vielen Bereichen zu einem kurativen Instrument verkümmert; nunmehr werde auch der Förderung der beruflichen Bildung der präventive Ansatz genommen. Bei weiter steigender Massenarbeitslosigkeit Qualifizierungsmaßnahmen abzubauen, sei absurd. Zur Vorbereitung auf den EG-Binnenmarkt, aber auch aufgrund des erneuten technischen Wandels in der Arbeitswelt, sei mehr und nicht weniger Qualifizierung notwendig.

c) *Aufhebung der Mangelberufsregelung*

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP wiesen darauf hin, daß die jetzige Regelung sich wegen der Schwierigkeiten bei der Festlegung der Mangelberufe in der Praxis nicht bewährt habe. Die erhöhte Förderung nach § 44 Abs. 2 Arbeitsförderungsgesetz solle daher in den Fällen, in denen sich ein bisher in einem Beschäftigungsverhältnis befindlicher Teilnehmer für einen Mangelberuf weiterbilde, auf die Grundförderung zurückgeführt werden. Die Fortführung der langjährigen Maßnahmen sei nicht gefährdet. Der Anspruch auf höheres Unterhaltsgeld als Zuschuß bleibe für Arbeitslose, für unmittelbar von

Arbeitslosigkeit bedrohte sowie für ungelernte Arbeitnehmer bestehen. Dies gelte auch in den Bereichen der Wirtschaft mit strukturellen Veränderungen, so in der Hafendarbeit der Regionen Hamburg und Bremen.

Die Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN lehnten die Änderung ab und wiesen darauf hin, daß diese Maßnahmen in bestimmte Regionen zu unverhältnismäßigen Härten führen würden. Dies gelte insbesondere für die Seehafenbetriebe und für Krankenhäuser in bestimmten Regionen, die ihre speziellen Fachkräfte bisher weitgehend über diese Förderungsmöglichkeit herangebildet hätten. Gerade für die Zukunft, für die von vielen ein Pflegezustand vorausgesagt werde, sei die bisherige Regelung unverzichtbar. Im übrigen stehe die Maßnahme im Widerspruch zu der auch von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP vorgetragenen politischen Forderung, alles zu unterlassen, was den Betrieben die benötigten Fachkräfte vorenthalte.

*d) Änderung des Förderungsrechts bei den
Allgemeinen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen*

Außerordentlich kontrovers wurde im Ausschuß die Änderung des Förderungsrechts bei den Allgemeinen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen diskutiert. Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP wiesen auf die aus arbeitsmarkt- und finanzpolitischen Gründen erforderlich gewordene Konsolidierung hin und vertraten die Auffassung, daß von den Trägern von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, die zu über 60 v. H. von staatlichen Behörden, insbesondere Kommunen, gestellt würden, eine höhere Eigenbeteiligung verlangt werden müsse, zumal ihnen das Ergebnis der Arbeit zufalle. Auch sie hätten eine gewisse arbeitsmarktpolitische Mitverantwortung zu tragen. Wenn das Arbeitsförderungsrecht in § 94 80 v. H. des Arbeitsentgelts als eine Obergrenze für die Förderungshöhe anspreche, so sei es mit diesem Grundsatz nicht vereinbar, wenn im Landesarbeitsamtsbezirk Nordrhein-Westfalen in 73 v. H. aller Förderungsfälle sogar zu 100 v. H. des Arbeitsentgelts gefördert werde. Ebenso sei unverständlich, warum in ähnlich strukturierten Landesarbeitsamtsbezirken die Förderungspraxis stark voneinander abweiche. So betrage im Landesarbeitsamtsbezirk Niedersachsen/Bremen die Quote der 100 v. H.-Förderungsfälle 63,8 v. H., während im Landesarbeitsamtsbezirk Schleswig-Holstein/Hamburg die Quote bei 24,6 v. H. liege. Auch die bundesdurchschnittliche Quote von 40,9 v. H. liege eindeutig über der vom Gesetzgeber in § 94 Arbeitsförderungsrecht festgelegten Grenze. Daher seien Einschränkungen in den Förderungssätzen unausweichlich; die vorgenommene Absenkung stelle die Durchsetzung des Willens des Gesetzgebers sicher. Allerdings solle künftig die Obergrenze für die Vollförderung zu 100 v. H. der Arbeitsentgelte – anders als im Gesetzentwurf ursprünglich vorgesehen – nicht bei 10 v. H. der bundesweit geförderten Fälle liegen, sondern bei 15 v. H. Bei der Bewilligung von Vollförderungen zu 100 v. H. sollten die von Arbeitslosigkeit besonders betroffenen Arbeitsamtsbezirke

(Arbeitslosenquote deutlich höher als 30 v. H. über dem Bundesdurchschnitt) vorrangig berücksichtigt werden.

Die Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN hielten diese Änderung gegenüber dem Gesetzentwurf für bei weitem nicht ausreichend. Allgemeine Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen seien in vielen benachteiligten Regionen und für viele Arbeitslose im Augenblick die einzige Chance, wieder in den Erwerbsprozeß eingegliedert zu werden. Außerdem würden damit gesellschaftlich sinnvolle Aufgaben gerade im sozialen Bereich erfüllt. Erst kürzlich hätten alle Fraktionen im Ausschuß übereinstimmend erklärt, den Vorschlag der EKD aufzugreifen und Beschäftigungsmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose zu schaffen. Insbesondere die Studie der Evangelischen Kirche, die Grundlage der seinerzeitigen Beratung gewesen sei, habe die Problemlage der Langzeitarbeitslosen eindringlich vor Augen geführt. Die jetzt ergriffenen Maßnahmen gerade im Bereich der Allgemeinen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen stünden im glatten Widerspruch zur damaligen Erklärung. Darüber hinaus führe die Absenkung der Fördersätze dazu, daß gesellschaftspolitisch wichtige Initiativen, die inzwischen von den Wohlfahrtsverbänden, Selbsthilfegruppen und von Gemeinden aufgebaut worden seien, nicht mehr aufrechterhalten werden könnten. Diese Träger seien eben nicht in der Lage, einen höheren Eigenanteil an der Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu tragen und müßten deshalb allgemein anerkannte Maßnahmestrukturen wie Aidshilfen, Schulaufgabenhilfen für ausländische Kinder und Maßnahmen im Altenpflegebereich einstellen. Von den Mitgliedern der Fraktionen der CDU/CSU und FDP werde völlig übersehen, daß den Trägern selbst bei einer 100 %igen Personalkostenförderung ein erheblicher Eigenanteil an Sach-, Verwaltungs- und Betreuungskosten überlassen bleibe. Hier werde insbesondere deutlich, daß es den Fraktionen der CDU/CSU und FDP darum gehe, gerade bei den Benachteiligten abzukassieren, um damit finanziellen Spielraum für den Bund zurückzugewinnen, der mit der überdimensionierten und falsch ausgerichteten Steuerreform verlorengegangen sei. Die massive Kürzung der ABM-Förderung werde das Ausmaß der Langzeitarbeitslosigkeit erheblich steigern, den Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit kaum entlasten und den Sozialhilfeaufwand der Kommunen weiter erhöhen.

*e) Absenkung der Höchstförderungssätze beim
Einarbeitungszuschuß und bei der
Eingliederungsbeihilfe*

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP hielten die Absenkung der Höchstförderungssätze von 70 v. H. auf 50 v. H. der Arbeitsentgelte für vertretbar. Sie verkannten dabei aber nicht die Probleme, die bei der Vermittlung von Langzeitarbeitslosen, Schwervermittelbaren und Behinderten auftreten können. Eine wesentliche Absenkung der Zahl der Förderungsfälle sei nicht zu erwarten. Angesichts der Tatsache, daß die gute Wirtschaftskonjunktur immer stärker auch auf den Arbeitsmarkt durchschlage,

könne davon ausgegangen werden, daß die Betriebe mehr als bisher bereit seien, Arbeitslose auch zu geringeren Förderungssätzen einzuarbeiten oder als Schwervermittelbare einzustellen. Die Schwerbehinderten würden durch die Maßnahme nicht betroffen, da das für sie geschaffene Förderinstrumentarium des Schwerbehindertengesetzes unverändert bleibe. Die Ergänzung des § 49 AFG (Einarbeitungszuschuß) verbessere insbesondere für Frauen, die wegen der Kindererziehung längere Zeit nicht erwerbstätig gewesen seien, die Chancen auf Wiedereingliederung in das Arbeitsleben.

Die Mitglieder der Fraktion der SPD wiesen darauf hin, daß die Verbesserung durch die Neufassung des § 49 für Frauen nach Zeiten der Kindererziehung lediglich eine Kann-Leistung darstelle und daher nur von geringem Wert sei.

Die Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN lehnten die Änderungen ab und beanstandeten, daß auch durch diese Maßnahmen gerade die Benachteiligten besonders betroffen würden. Zwar seien auch sie der Auffassung, daß die Betriebe einen höheren Beitrag zur Reintegration der Arbeitslosen leisten könnten und müßten; jedoch sei nicht einzusehen, daß in den Fällen, in denen ein Betrieb objektiv nicht mehr aufwenden könne, eine mögliche Einarbeitung oder Einstellung unterbleibe, nur weil der Bund nicht bereit sei, sich seiner arbeitsmarktpolitischen Verantwortung zu stellen. Es sei arbeitsmarktpolitisch und für den einzelnen Arbeitslosen unverzichtbar, daß im Einzelfall, insbesondere dann, wenn einem Langzeitarbeitslosen durch Eingliederungsbeihilfe wieder eine Chance gegeben werden könne, durch Leistung eines höheren Zuschusses geholfen werden könne.

f) Reduzierung der Überbrückungsbeihilfe

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP waren der Auffassung, daß Arbeitnehmer, die nach einer Arbeitsaufnahme bei einem neuen Arbeitgeber den ersten lohnlosen Zeitraum finanziell überbrücken müßten, im Regelfall auf Abschlagszahlungen des Arbeitgebers verwiesen werden könnten. In Härtefällen solle aber auch künftig die Überbrückungshilfe gezahlt werden können.

Die Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN lehnten diese Änderung ab mit der Begründung, daß gerade nach einer Arbeitsaufnahme das Verhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber noch so unsicher sei, daß Arbeitnehmer sich scheuten, um eine Abschlagszahlung nachzusuchen. Wenn auch die Überbrückungshilfe heute eher weniger in Anspruch genommen werde als früher, so könne sie doch in Einzelfällen, in denen eine Härte nicht vorliege, eine wichtige individuelle Hilfe für den Arbeitnehmer sein. Als solche sei die Überbrückungshilfe ein nicht unbeachtlicher Beitrag zu mehr beruflicher und regionaler Mobilität der Arbeitnehmer.

g) Anrechnung der Fortzahlung von Arbeitslosengeld im Krankheitsfall auf die Dauer des Arbeitslosengeldanspruchs

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP waren der Auffassung, daß die Zeiten der Fortzahlung des Arbeitslosengeldes im Krankheitsfall künftig die Anspruchsdauer nicht mehr verlängern sollen. Dies erscheine insbesondere deswegen gerechtfertigt, weil die Dauer des Arbeitslosenversicherungsschutzes in den letzten Jahren erheblich verbessert worden sei.

Die Mitglieder der Fraktion der SPD lehnten diese Maßnahme ab, da sie gerade die längerfristig Kranken, die zudem Schwierigkeiten hätten, in den Arbeitsprozeß wiedereingegliedert zu werden, und die deswegen die Anspruchsdauer ausschöpften, besonders hart treffe. Der Arbeitslosenversicherungsschutz werde gerade deswegen gewährt, damit der Arbeitslose sich in dieser Zeit einen neuen Arbeitsplatz suchen könne. Diese Möglichkeit habe aber ein Kranker in der Regel nicht. Die Kürzung der Bezugsdauer sei deshalb eine Bestrafung für Krankheit.

Die Mitglieder der Fraktion DIE GRÜNEN vertraten die Auffassung, die Anrechnung von Zeiten der Arbeitslosengeldfortzahlung im Krankheitsfall auf die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld verletze das Sozialstaatsprinzip, weil der soziale Schutz des Arbeitslosen bei Arbeitslosigkeit allein infolge seiner Erkrankung beeinträchtigt werde.

Demgegenüber wiesen die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP auf das Votum der Mehrheit des Rechtsausschusses hin. Danach bestünden gegen die vorgesehene Regelung keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Die Regelung folge dem allgemeinen Grundsatz der Arbeitslosenversicherung, nach dem die Anspruchsdauer um Tage gemindert werde, für die der Anspruch auf Arbeitslosengeld erfüllt worden sei.

h) Weitere Aussetzung der Produktiven Winterbauförderung

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP waren der Auffassung, daß die Gründe für ein befristetes Aussetzen des Investitions- und des Mehrkostenzuschusses über den 31. März 1989 hinaus fortbeständen. Daher solle dieser Aussetzungszeitraum, wie von der Bauwirtschaft angeregt, um drei weitere Jahre verlängert werden.

Die Mitglieder der Fraktion der SPD wiesen darauf hin, daß die Gewerkschaften einer weiteren Aussetzung widersprochen hätten. Den vorgetragenen Bedenken der Gewerkschaften schlossen sich die Mitglieder der Fraktion der SPD an mit dem ergänzenden Hinweis, daß in der Bauwirtschaft viele Arbeitsplätze deswegen nicht besetzt werden könnten, weil die ständige Winterarbeitslosigkeit die Arbeitsplätze in dieser Branche unattraktiv mache. Um den Beschäftigungsabbau in der Bauwirtschaft zu stoppen, sei die volle Aufnahme der Produktiven Winterbauförderung ab sofort geboten.

B. Besonderer Teil

Soweit die Einzelvorschriften des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und FDP – Drucksache 11/2990 – übernommen wurden, wird auf deren Begründung verwiesen. Zu den aufgrund der Beratungen beschlossenen Änderungen des Gesetzentwurfs, deren Begründung durch die Antragsteller hier wörtlich wiedergegeben wird, wird auf folgendes hingewiesen:

Zu Artikel 1

(Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes)

Zu Nummern 12 a und 12 b (§ 68 Abs. 3 und § 86 Abs. 2 AFG)

Folgeänderungen zum Entwurf des Gesundheits-Reformgesetzes – EGRG (vgl. dort: Artikel 31 Nr. 4 und 5).

Die Änderungen sind Folgeänderungen zu den Regelungen zur stufenweisen Wiedereingliederung eines Arbeitnehmers in das Erwerbsleben, deren Einführung im EGRG vorgesehen ist.

Sie stellen sicher, daß Tage im Bemessungszeitraum, an denen ein Arbeitnehmer mit Leistungslohn zu einer stufenweisen Wiedereingliederung in das Erwerbsleben nach § 82 SGB V beschäftigt war, für die Arbeitsstunde aber rechnerisch ein niedrigeres Arbeitsentgelt als bei voller Arbeitsfähigkeit erhalten hat, die Höhe des Kurzarbeitergeldes bzw. des Schlechtwettergeldes nicht mindern. Siehe im übrigen die Begründung zu Nummer 19 a.

Zu Nummer 13 (§ 94 AFG)

Der Antrag folgt Anregungen aus der Sachverständigenanhörung vom 24. Oktober 1988. Danach soll künftig in Arbeitsamtsbezirken mit hoher Arbeitslosigkeit eine Förderung mit einem ABM-Zuschuß von 100 v. H. des Arbeitsentgelts bis zu 15 v. H. der Förderfälle möglich sein.

Zu Nummern 15 a und 15 b (§ 103 a Abs. 1 und § 105 c Abs. 1)

Folgeänderungen zum EGRG (vgl. dort: Artikel 31 Nr. 8 und 10).

Zu Nummer 15 a (§ 103 a)

Die Änderung paßt die Vorschrift redaktionell an § 169 b (siehe zu Nummer 24 a) an.

Zu Nummer 15 b (§ 105 c)

Die Änderung paßt die Vorschrift redaktionell an § 169 b Nr. 2 (siehe zu Nummer 24 a) an.

Zu Nummer 16 (§ 106 AFG)

Die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld jüngerer Arbeitsloser soll nicht geändert werden.

Zu Nummern 19 a und 19 b (§§ 112 und 117 AFG)

Folgeänderungen zum EGRG (vgl. dort: Nummern 12 und 13).

Zu Nummer 19 a (§ 112)

Folgeänderung zu den Regelungen der stufenweisen Wiedereingliederung eines Arbeitnehmers in das Erwerbsleben, die im EGRG vorgesehen ist.

Die Vorschrift stellt sicher, daß Tage, an denen ein Arbeitnehmer zur stufenweisen Wiedereingliederung in das Erwerbsleben beschäftigt war, für die Arbeitsstunde aber ein niedrigeres Arbeitsentgelt als bei voller Arbeitsfähigkeit erhalten hat, die Höhe des Arbeitslosengeldes nicht mindern. Ist während der Zeit einer stufenweisen Wiedereingliederung in das Erwerbsleben lediglich die Arbeitszeit vermindert, ergeben sich keine nachteiligen Auswirkungen auf die Bemessung des Arbeitslosengeldes. Eine besondere Regelung für diesen Fall ist daher nicht erforderlich.

Zu Nummer 19 b (§ 117)

Die Änderung ist eine Folgeänderung zur Änderung des § 112 Abs. 2 durch Nummer 19 a.

Zu Nummer 23 (§ 168 AFG)

Folgeänderung zum EGRG (vgl. dort: Artikel 31 Nr. 21).

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Änderungen sind Folgeänderungen zur Neufassung des § 169 (siehe zu Nummer 24) und zur Einfügung der §§ 169 a bis 169 c (siehe zu Nummer 24 a).

Zu Doppelbuchstabe bb

Die Regelung entspricht dem geltenden Recht (§ 168 Abs. 3 AFG).

Zu Buchstabe b

Die Vorschrift über die Beitragspflicht der Wehr- und Zivildienstleistenden entspricht dem geltenden Recht. Sie ist jedoch im Interesse der Rechtsklarheit neu gefaßt worden.

Nach geltendem Recht sind Wehr- und Zivildienstleistende beitragspflichtig nach dem Arbeitsförderungsgesetz und damit für den Fall der Arbeitslosigkeit geschützt, wenn sie vor ihrer Einberufung zum Kreis der durch die Sozialversicherung geschützten Arbeitnehmer gehört haben. Wer als Schüler oder Student einberufen wird, ist nicht beitragspflichtig. Die Neufassung konkretisiert diesen Grundsatz lediglich umfassender als das geltende Recht: Beitragspflichtig ist — wie bisher — der Wehr- oder Zivildienstleistende, der unmittelbar vor Dienstantritt in einer mehr als geringfügigen Beschäftigung im Sinne des § 8 SGB IV gestanden oder eine derartige Beschäftigung gesucht hat, sofern er nicht seinem Erscheinungsbild nach Schüler oder Student ist.

Ein Wehr- oder Zivildienstleistender ist seinem Erscheinungsbild nach Schüler oder Student, wenn er während der Beschäftigung oder während der Arbeitssuche die Voraussetzungen für die Beitragsfreiheit als Schüler oder Student erfüllte (Satz 1).

Das gleiche gilt, wenn der Wehr- oder Zivildienstleistende erst in den letzten zwei Monaten vor Beginn des Dienstes die Ausbildung an einer allgemeinbildenden Schule beendet oder eine solche Ausbildung oder eine berufsbezogene Ausbildung unterbrochen hat und danach keine mehr als geringfügige Beschäftigung ausgeübt hat, sofern er nicht vor Beginn der Ausbildung mindestens ein Jahr (360 Kalendertage) beitragspflichtig beschäftigt war (Satz 2).

Die Regelung des Satzes 3 dient der Klarstellung: Beitragspflichtig sind auch Wehr- und Zivildienstleistende, die unmittelbar vor Dienstantritt Anspruch auf eine Lohnersatzleistung — wie z. B. Krankengeld — hatten, wenn diese Lohnersatzleistung auf einer Beschäftigung beruht, die die Beitragspflicht als Wehr- oder Zivildienstleistender begründen kann.

Zu Buchstabe c

Die Vorschrift ist aus systematischen Gründen dem § 168 Abs. 1 als Satz 3 angefügt worden.

Zu Buchstabe d

Die Änderungen sind Folgeänderungen zur Neufassung des § 169 (siehe zu Nummer 24) und zur Einfügung der §§ 169a bis 169c (siehe zu Nummer 24a).

Zu Nummer 24 (§ 169 AFG)

Folgeänderung zum EGRG (vgl. dort: Artikel 31 Nr. 22).

Die Regelung entspricht grundsätzlich dem geltenden Recht (§ 169 Nr. 1) und paßt es redaktionell an die Änderung des Rechts der gesetzlichen Krankenversicherung an.

Die bisher in Nummer 24 enthaltene Aufhebung der Beitragsfreiheit der 63- und 64jährigen Arbeitnehmer ist in die Änderung des § 169c (siehe zu Nummer 24a) eingearbeitet.

Zu Nummer 24a (§§ 169a bis 169c AFG)

Folgeänderung zum EGRG (vgl. dort: Artikel 31 Nr. 23). Die in Nummer 24 des Gesetzentwurfes enthaltene Aufhebung der Beitragsfreiheit der 63- und 64jährigen Arbeitnehmer ist in § 169c Nr. 1 eingearbeitet.

§ 169a Abs. 1 entspricht § 169 Nr. 6 AFG.

§ 169a Abs. 2 entspricht in geänderter Fassung § 169 Nr. 1 AFG in Verbindung mit § 168 RVO. Die Regelung berücksichtigt, daß § 168 RVO im Bereich des Arbeitsförderungsgesetzes nur für die Beitragsfreiheit von geringfügigen Beschäftigten nach § 8 Abs. 1 Nr. 2 SGB IV Bedeutung hat. Die Beitragsfreiheit geringfügiger Beschäftigten nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 SGB IV hat wegen der Beitragsfreiheit kurzzeitiger Beschäftigten nach Absatz 1 keine Bedeutung.

§ 169b Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 entspricht in redaktionell geänderter Fassung § 169 Nr. 5 AFG.

Satz 1 Nr. 2 entspricht in redaktionell geänderter Fassung der Regelung des § 169 Nr. 1 AFG in Verbindung mit § 172 Abs. 1 Nr. 5 RVO, nach der Fachschüler und Studenten, die während ihrer Ausbildung eine Beschäftigung ausüben, ihrem Erscheinungsbild nach aber Schüler oder Studenten sind, beitragsfrei nach dem Arbeitsförderungsgesetz sind. Damit sind die vom Bundessozialgericht zur Kranken- und Rentenversicherungsfreiheit wie auch zur Beitragsfreiheit dieses Personenkreises entwickelten Grundsätze weiterhin uneingeschränkt maßgebend (vgl. insbesondere BSGE Bd. 50 S. 25).

§ 169c entspricht in geänderter Fassung dem geltenden Recht.

Nummer 1 entspricht in geänderter Fassung § 169 Nr. 2 AFG. Die in Nummer 24 des Gesetzes enthaltene Aufhebung der Beitragsfreiheit der 63- und 64jährigen Arbeitnehmer ist eingearbeitet.

Nummer 2 entspricht § 169 Nr. 3 AFG.

Nummer 3 entspricht in geänderter Fassung § 169 Nr. 4 AFG.

Nummer 4 entspricht § 169 Nr. 7 AFG.

Nummer 5 entspricht § 169 Nr. 8 AFG.

Nummer 6 entspricht in geänderter Fassung § 169 Nr. 9 AFG.

Zu Nummer 25 (§ 172 AFG)

Buchstabe a paßt die Regelung der Nummer 25 des Entwurfs an die aus dem EGRG übernommene Änderung an (vgl. dort: Artikel 31 Nr. 23 — § 169c Nr. 1).

Buchstabe b ist eine Folgeänderung zur Streichung des § 178 des Arbeitsförderungsgesetzes, die in Artikel 5 Nr. 1 des Entwurfs eines Gesetzes zur Einordnung der Vorschriften über die Meldepflichten des Arbeitgebers in der Kranken- und Rentenversicherung sowie im Arbeitsförderungsrecht und über den Einzug des Gesamtsozialversicherungsbeitrags in das Vierte Buch Sozialgesetzbuch — Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung — Drucksache 11/3445 — vorgesehen ist. Die Regelung soll gewährleisten, daß für die Beschäftigung von Arbeitnehmern, die das 65. Lebensjahr vollendet haben und für die nur der Arbeitgeber beitragspflichtig ist, das Melde- und Beitragszahlungsverfahren für die Beschäftigung beitragspflichtiger Arbeitnehmer sowie die sich hierauf beziehenden Bußgeldvorschriften entsprechend gelten.

Zu Nummer 26 (§ 175 AFG)

Folgeänderung zum EGRG (vgl. dort: Artikel 31 Nr. 24).

Zu Buchstabe a Doppelbuchstaben aa bis cc und ee sowie zu Buchstabe b

Die Regelungen über die Bemessungsgrundlagen für den Beitrag zur Bundesanstalt für Arbeit sind im Interesse der Rechtsklarheit vereinfacht und redaktionell überarbeitet worden. Inhaltlich entsprechen die Regelungen dem geltenden Recht.

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe dd

Folgeänderung zum EGRG (vgl. dort: Artikel 31 Nr. 24). Die in Nummer 26 des Gesetzentwurfs enthaltene Regelung zur Beitragspflicht der Arbeitgeber, die Arbeitnehmer beschäftigen, die allein wegen Vollendung des 65. Lebensjahres beitragsfrei sind, ist in Buchstabe a Doppelbuchstabe dd (§ 175 Abs. 1 Nr. 3) eingearbeitet.

Zu Nummer 27a (§ 237 AFG)

Folgeänderung zum EGRG (vgl. dort: Artikel 31 Nr. 26).

Die Änderung ist eine Folgeänderung zur Änderung des § 175 AFG.

Zu Nummer 29 (§ 242i Abs. 9 AFG)

Folgeänderung zur Streichung der Nummer 16 (§ 106 AFG).

Zu Artikel 2

(Altersteilzeitgesetz)

Zu § 2 Abs. 1 Nr. 3

Durch die Änderung wird die Gewährung der Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit davon abhängig gemacht, daß der Arbeitnehmer in den letzten fünf Jahren vor Beginn der Altersteilzeitarbeit mindestens drei Jahre eine Vollzeittätigkeit ausgeübt hat, die die Beitragspflicht begründet hat. Die Ausweitung der Vorbeschäftigungszeit soll sicherstellen, daß teilzeitarbeitende Arbeitnehmer nicht kurzfristig eine Vollzeittätigkeit ausüben, um nach Ablauf der vorgesehenen Frist die Vorzüge der Altersteilzeitarbeit in Anspruch nehmen zu können.

Zu § 3 Abs. 1 Nr. 1 und § 4 Abs. 1

Durch die Änderung wird die Berechnung des Aufstockungsbetrages nach Artikel 2 § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a des Entwurfs nicht mehr nach dem Nettoarbeitsentgelt, sondern nach dem Bruttoarbeitsentgelt vorgenommen und werden die Vorschriften an die Änderung des Artikels 6 angepaßt.

Die Berechnung nach dem Nettoarbeitsentgelt führt zu einer nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung der Arbeitnehmer. So hängt die Höhe des Aufstockungsbetrages z. B. davon ab, ob der Arbeitnehmer Steuerfreibeträge in die Lohnsteuerkarte eintragen läßt oder sie erst mit dem Lohnsteuerjahresausgleich geltend macht. Zudem war die im Entwurf vorgesehene Berechnungsweise äußerst kompliziert und hätte die Akzeptanz der Altersteilzeitarbeit unnötig verringert. Entsprechend dem Verhältnis des höheren Bruttolohnes zum Nettolohn wird der Prozentsatz für die Berechnung des Aufstockungsbetrages von 25 v. H. auf 20 v. H. herabgesetzt. Das Nettoeinkommen des in Altersteilzeitarbeit arbeitenden Arbeitnehmers beträgt unter Berücksichtigung der Änderung des Artikels 6 knapp 70 v. H. seines Vollzeitnettoeinkommens.

Durch die Änderung des Artikels 6 unterliegen der Aufstockungsbetrag im Sinne des Artikels 2 § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a und die Beiträge und Aufwendungen im Sinne des Artikels 2 § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe b und § 4 Abs. 2 dieses Gesetzes nicht der Steuerpflicht. Die Steuerfreiheit hat nach § 1 der Arbeitsentgelt-Verordnung zur Folge, daß diese Leistungen nicht dem Arbeitsentgelt zuzurechnen und somit hiervon keine Beiträge zur Sozialversicherung zu entrichten sind. Um eine Beitragszahlung zur Höherversicherung des älteren Arbeitnehmers in der gesetzlichen Rentenversicherung in Höhe des Beitrages zu gewährleisten, der auf die Differenz von 90 v. H. des Vollzeitarbeitsentgelts und des Teilzeitarbeitsentgelts

entfällt, werden § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe b und § 4 Abs. 1 entsprechend angepaßt.

Zu § 9 a (neu)

Zu Absatz 1

Die Tatsache, daß vom Aufstockungsbetrag und vom Beitrag zur Höherversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung keine Sozialversicherungsbeiträge gezahlt werden (vgl. zu Artikel 6), hat zur Folge, daß diese Leistungen bei der Bemessung der aufgeführten Lohnersatzleistungen keine Berücksichtigung finden. Soweit bei Arbeitslosigkeit oder Krankheit des älteren Arbeitnehmers diese Lohnersatzleistungen nach der Altersteilzeit bemessen werden, entspricht ihre Bemessung nicht dem vorher tatsächlich erzielten Entgelt. Die Änderung sieht deshalb vor, daß die Bundesanstalt während des Bezugs der genannten Lohnersatzleistungen an die Stelle des Arbeitgebers tritt und die Leistungen nach Artikel 2 § 3 Abs. 1 Nr. 1 des Entwurfs unmittelbar dem Arbeitnehmer gewährt. Dies gilt auch für die Leistungen nach § 4 Abs. 2. Um einer eventuellen mißbräuchlichen Inanspruchnahme entgegenzuwirken, ist für die Gewährung dieser Leistungen weiterhin erforderlich, daß die Bundesanstalt für den Arbeitnehmer einmal Leistungen nach § 4 erbracht hat.

Im einzelnen bedeutet dies folgendes:

Ist der Arbeitnehmer arbeitsunfähig erkrankt, so muß der Arbeitgeber, um die Erstattungsleistungen der Bundesanstalt zu erhalten, die Leistungen nach Artikel 2 § 3 Abs. 1 Nr. 1 des Entwurfs auch während der Dauer der Lohnfortzahlung erbringen, da diese unmittelbar an den Bezug des Altersteilzeitarbeitsentgelts geknüpft sind. Nach Ablauf des Lohnfortzahlungszeitraumes gewährt die Bundesanstalt anstelle des Arbeitgebers die Leistungen, soweit und solange der Arbeitnehmer Krankengeld erhält.

Ist der Arbeitnehmer arbeitslos, so berechnet sich sein Anspruch auf Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe nach den Vorschriften des Arbeitsförderungsgesetzes. Hat der Arbeitnehmer im Bemessungszeitraum (§ 112 Abs. 2 AFG) nicht ausschließlich in Altersteilzeit gearbeitet oder wird das Arbeitsentgelt nach § 112 Abs. 7 AFG der Bemessung der Leistungen zugrunde gelegt, weil der Arbeitnehmer in den letzten drei Jahren vor der Arbeitslosmeldung nicht überwiegend in Altersteilzeit gearbeitet hat, greift die Vorschrift nicht ein. In diesen Fällen ist der Arbeitslose bereits ausreichend gesichert, da Bemessungsgrundlage der Lohnersatzleistungen ein Vollzeitarbeitsentgelt ist. Wird hingegen der Bemessung ausschließlich die Altersteilzeit zugrunde gelegt, gewährt die Bundesanstalt die Leistungen neben dem Arbeitslosengeld oder der Arbeitslosenhilfe.

Zu Absatz 2

Bezieht der Arbeitnehmer Kurzarbeitergeld oder Schlechtwettergeld, hat der Arbeitgeber die Leistungen des § 3 Abs. 1 Nr. 1 in dem Umfang zu zahlen, als

ob der Arbeitnehmer die vereinbarte Arbeitszeit gearbeitet hätte. Die Fiktion bezieht sich lediglich auf die Berechnung dieser Leistungen. Dies gilt auch für die Fälle, in denen die Arbeit gänzlich ausfällt.

Zu Absatz 3

Absatz 3 der Vorschrift stellt sicher, daß die Leistungen des Absatzes 1 nicht auf die Arbeitslosenhilfe des vorher in Altersteilzeit arbeitenden Arbeitnehmers angerechnet werden.

Zu § 11

Der Antrag ist keine materielle Anspruchsvoraussetzung. Die Leistungen können daher auch für Zeiträume vor der Antragstellung gewährt werden. Absatz 2 der Vorschrift bestimmt, für welche Zeiträume die Leistungen des Gesetzes ausgezahlt werden. Die Regelung dient der Verwaltungsvereinfachung und greift eine entsprechende Anregung der Bundesanstalt für Arbeit auf.

Zu § 12

Der Geltungsbereich der Bußgeldvorschrift wird auf die in Altersteilzeit arbeitenden Arbeitnehmer ausgedehnt, da diese nach Einfügung des neuen § 9 a ebenfalls Leistungen der Bundesanstalt beziehen können.

Zu Artikel 6

(Änderung des Einkommensteuergesetzes)

Durch die Änderung des Artikels 6 unterliegen der Aufstockungsbetrag im Sinne des Artikels 2 § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a und die Beiträge und Aufwendungen im Sinne des Artikels 2 § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe b und § 4 Abs. 2 dieses Gesetzes nicht der Steuerpflicht. Das verbleibende Einkommen wird dem Steuersatz unterworfen, der sich bei Einbeziehung der Aufstockungsbeträge in die Besteuerung ergeben würde. Dies ist geboten, weil bereits durch das Steuerreformgesetz 1990 nahezu alle steuerfreien Lohnersatzleistungen in den Progressionsvorbehalt einbezogen worden sind.

Finanzielle Auswirkungen

Durch die Änderung ergeben sich bei 10 000 Altersteilzeitfällen jährliche Steuerausfälle bei der Lohn- und Einkommensteuer von bis zu 8 Mio. DM. Die Beitragsmindereinnahmen in der Sozialversicherung betragen jährlich in der Krankenversicherung bis zu 7 Mio. DM, in der Rentenversicherung und bei der Bundesanstalt für Arbeit jeweils bis zu 2 Mio. DM.

Zu Artikel 7

(Änderung des Ersten Buches Sozialgesetzbuch)

Folgeänderung zur Änderung des Artikels 2 §§ 3 und 4 des Entwurfs.

Zu Artikel 7 a

(Änderung der Zweiten
Datenerfassungsverordnung)

Zu Absatz 1

Zu Nummer 1

Arbeitgeber sind künftig auch beitragspflichtig nach dem Arbeitsförderungsgesetz, wenn sie einen Arbeitnehmer beschäftigen, der nur wegen Vollendung des 65. Lebensjahres beitragsfrei nach dem Arbeitsförde-

rungsgesetz ist (Artikel 1 Nr. 26 Buchstabe a Doppelbuchstabe dd i. V. m. Nr. 24 a — § 169 c Nr. 1). Diese Arbeitgeber haben dann — wie in der Rentenversicherung — die erforderlichen Meldungen im Rahmen des bestehenden Meldeverfahrens für die Sozialversicherung zu erstatten.

Zu Nummer 2

Folgeänderung aus Nummer 1.

Zu Absatz 2

Die Regelung stellt sicher, daß die durch Gesetz geänderten Teile der Verordnung im Bedarfsfall aufgrund der jeweils einschlägigen Verordnungsermächtigung durch Rechtsverordnung geändert oder aufgehoben werden können.

Bonn, den 30. November 1988

Schemken Schreiner Heinrich Hoss
Berichterstatter

