

08. 05. 91

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung arbeitsförderungsrechtlicher und anderer sozialrechtlicher Vorschriften (AFG u. a. ÄndG) **— Drucksache 12/413 —**

**hier: Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme
des Bundesrates**

Zu Nummer 1

Die Bundesregierung wird — entsprechend der Vereinbarung der sie tragenden Koalitionsfraktionen — im Zusammenhang mit dem für den Herbst 1991 vorgesehenen Gesetzentwurf zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes geeignete Maßnahmen ergreifen, die die Beteiligung von arbeitslosen Frauen an beruflichen Bildungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen am wirksamsten sicherstellen.

Zu Nummer 2

Dem Vorschlag wird zugestimmt. Es wird aber darauf hingewiesen, daß die Verwirklichung des Vorschlags Folgeänderungen in § 19 Abs. 4 und 5 sowie in § 249 Abs. 1 des Arbeitsförderungsgesetzes notwendig macht.

Zu Nummer 3

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Der Vorrang der AFG-Förderung für die Problemgruppen des Arbeitsmarktes ist nahezu allgemeiner politischer Konsens. Zur Abgrenzung der Problemgruppe der konkret von Arbeitslosigkeit bedrohten

Arbeitnehmer von der Gruppe derjenigen, deren Arbeitsplatz sicher ist, kann auf das Kriterium der Unmittelbarkeit nicht verzichtet werden. Die vorübergehende Streichung für die Förderung im Beitrittsgebiet dient dazu, die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen zur Überwindung der notwendigen strukturellen Anpassung zu forcieren. Sobald die auf dem Arbeitsmarkt im Beitrittsgebiet zu erwartende Besserung eintritt, wird das Kriterium der „Unmittelbarkeit“ auch im Beitrittsgebiet Anwendung finden müssen.

Zu Nummer 4

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Nach den Erfahrungen mit Teilzeitbildungsmaßnahmen neben einer Beschäftigung (Arbeiten und Lernen) leidet unter der Teilung insbesondere der Erfolg des Teils „Lernen“. Aus diesem Grunde ist im Leistungskatalog des Arbeitsförderungsgesetzes ein Teilunterhaltsgeld grundsätzlich nicht vorgesehen. Die Ausnahmen im § 44 Abs. 2 b Nr. 1 für Jugendliche, die bei Beginn der Maßnahme das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, wurde in das Gesetz eingefügt, weil zum damaligen Zeitpunkt viele Jugendliche nicht in eine Vollzeitbeschäftigung übernommen werden konnten. Diese Jugendlichen konnten wegen einer gewissen Schulmüdigkeit nur dann für eine Qualifizierung gewonnen werden, wenn auch prakti-

sche Arbeit angeboten wurde. Diese Motivationslage ist bei Erwachsenen nicht anzutreffen; hier ist ein angemessener, arbeitsmarktpolitisch sinnvoller Erfolg in aller Regel nur bei einer Konzentration auf die Vollzeitbildungsmaßnahme zu erreichen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß selbst die Anzahl der Jugendlichen, die für derart kombinierte Maßnahmen gewonnen werden konnten, stets sehr gering war und deutlich hinter den Erwartungen zurückgeblieben ist.

Zu Nummer 5

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Das familienpolitische Anliegen der Verlängerung der Rahmenfristen im § 46 Abs. 1 Satz 3 ist es, den Verzicht auf eine Berufstätigkeit gerade wegen der Betreuung von Kindern auszugleichen. Bei Personen, die erklärt haben, daß sie trotz Kinderbetreuung eine berufliche Tätigkeit ausüben können und wollen, besteht für einen solchen Ausgleich keine Notwendigkeit.

Zu Nummer 6

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Senkung der Förderungsdauer der Deutschsprachlehrgänge für Aussiedler von zehn auf acht Monate ist nicht nur haushaltspolitisch erforderlich, sondern auch in der Sache geboten. Die Bundesanstalt für Arbeit wird in den nächsten Jahren vielfältige und umfangreiche Aufgaben zu bewältigen haben. Angesichts des benötigten Finanzvolumens erscheint es erforderlich, die Ausgaben auf das Notwendige zu beschränken. Dies gilt auch für die Sprachförderung für Aussiedler.

Aufgrund eines Beschlusses des Haushaltsausschusses hat das Goethe-Institut im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung ein Curriculum entwickelt, das sich in 18 im Jahre 1990 durchgeführten Modellversuchen bewährt hat. Der die Modellversuche begleitende Projektbeirat, ein Gremium von Fachleuten, in dem die zuständigen Ministerien, die Bundesanstalt für Arbeit, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, der Bund der Vertriebenen, die Kultusverwaltungen der Länder und der Sprachverband Deutsch für ausländische Arbeitnehmer vertreten waren, sind übereinstimmend zu dem Ergebnis gekommen, daß selbst solche Aussiedler, die über keine Sprachkenntnisse verfügen, mit Hilfe dieses Curriculums innerhalb eines Rahmens von acht Monaten soweit gefördert werden können, daß sie Alltagssituationen sprachlich bewältigen, in Arbeit vermittelt werden und grundsätzlich auch an beruflichen Bildungsmaßnahmen teilnehmen können. Für lernschwache Aussiedler oder Aussiedler mit besonders qualifiziertem Sprachbedarf sind ausreichende Möglichkeiten vorhanden, im Rahmen nachfolgender beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen berufsspezifische Fachsprache zu lernen. Das Goethe-Institut entwickelt Selbstlernmaterialien, die aufgrund der im Sprachkurs erworbenen Kenntnisse und Fertigkeiten

eigenständig durchgearbeitet werden können. Für die Teilnehmer, die zur Zeit des Inkrafttretens der Neuregelung in eine Maßnahme eingetreten sind, wird eine Übergangsregelung geschaffen, die dem Vertrauensschutz Rechnung trägt. Sie sieht vor, daß in den genannten Fällen eine Sprachförderung bis zur Höchstdauer von zehn Monaten gewährt werden kann.

Eine stärkere Belastung der Kommunen mit Sozialhilfeleistungen ist nicht zu erwarten, weil das Eingliederungsgeld für die Dauer von 312 Tagen gewährt wird, und die Dauer der Förderung der Deutschsprachlehrgänge sowie die Zeit der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen auf die Anspruchsdauer des Eingliederungsgeldes nicht angerechnet werden (§ 62 a Abs. 6 Nr. 1 AFG).

Zu Nummer 7

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Mit der in Artikel 2 Nr. 3 dieses Gesetzentwurfes vorgeschlagenen Verlängerung der Sonderregelungen bei der Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen soll die unbeschränkte Zulassung eines Zuschusses in Höhe von 90 bzw. 100 v. H. des Arbeitsentgelts im Beitrittsgebiet für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, die bis zum 31. Dezember 1992 bewilligt werden, weiter ermöglicht werden. Für das Beitrittsgebiet gehen die Möglichkeiten der Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen damit über den Vorschlag hinaus. Eine Zulassung eines ABM-Zuschusses in Höhe von bis zu 90 v. H. des Arbeitsentgelts unabhängig vom Umfang der Arbeitslosigkeit im jeweiligen Arbeitsamtsbezirk ohne eine quantitative Beschränkung der Förderungsfälle in den alten Bundesländern hält die Bundesregierung vor dem Hintergrund der Notwendigkeit der Konzentration der für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zur Verfügung stehenden Mittel auf die neuen Bundesländer arbeitsmarkt- und haushaltspolitisch nicht für angezeigt.

Zu Nummer 8

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Eine gesetzliche Festschreibung des förderungsunschädlichen Qualifizierungsanteils bei der Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen von 20 v. H. der Arbeitszeit mit der Möglichkeit, diesen Anteil für besondere Personengruppen zu erhöhen, hält die Bundesregierung aus arbeitsmarktpolitischen und aus Praktikabilitätsgründen nicht für angezeigt. Der Intention der Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen als einer nachrangigen arbeitsmarktlichen Hilfe im Gefüge des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums ist der Grundsatz immanent, daß Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen „Arbeiten gegen Lohn“ sind, der Qualifizierungsanteil also in einem angemessenen Verhältnis zur Arbeitszeit stehen muß. Die Bundesanstalt für Arbeit hat diesen Anteil nach Beratung in der Selbstverwaltung durch Erlaß auf bis zu 10 v. H. der Arbeitszeit bestimmt, für das Beitrittsgebiet wegen der dort besonderen Verhältnisse befristet auf 20 v. H. Außerdem würde eine gesetzliche Festle-

gung eines solchen Qualifizierungsanteils der Notwendigkeit der Arbeitsverwaltung, flexibel auf arbeitsmarktpolitische Veränderung reagieren zu können, zuwiderlaufen.

Zu Nummer 9

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Ziel des Arbeitsförderungsgesetzes ist es, Arbeitnehmer, die ihre Beschäftigung verloren haben, möglichst umgehend wieder in das Erwerbsleben zu integrieren. Anspruch auf Arbeitslosengeld hat deshalb nur, wer der Arbeitsvermittlung „aktuell“ zur Verfügung steht, d. h. durch nichts gehindert ist, sofort einen neuen Arbeitsplatz anzunehmen.

Dies bedeutet nicht, daß Arbeitslose ihre minderjährigen Kinder in der Zeit der Arbeitslosigkeit nicht selbst betreuen können. Es muß lediglich gewährleistet sein, daß eine Arbeitsaufnahme nicht wegen fehlender Betreuungsmöglichkeiten für das betroffene Kind scheitert. Die Arbeitsämter gehen, entsprechend der hierzu ergangenen Weisungen des Präsidenten der Bundesanstalt für Arbeit, regelmäßig davon aus, daß Eltern für die Betreuung ihrer Kinder Sorge getragen haben. Nur soweit aufgrund besonderer Umstände im Einzelfalle Zweifel bestehen, sind die Arbeitsämter gehalten und gesetzlich verpflichtet, das Vorliegen der Voraussetzungen eines Anspruches auf Arbeitslosengeld insoweit zu prüfen.

Zu Nummer 10

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen.

Bei der Vorbereitung des von der Bundesregierung vorzulegenden Gesetzentwurfs zur Absicherung der Pflegebedürftigkeit wird geprüft werden, ob für die Arbeitslosenversicherung eine Regelung gefunden werden kann, die den Interessen der Arbeitnehmer, die eine beitragspflichtige Beschäftigung wegen der Pflege naher Angehöriger unterbrechen, und den Interessen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber, die durch ihre Beiträge die Arbeitslosenversicherung finanzieren, angemessen Rechnung trägt.

Zu Nummer 11

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Aufhebung des § 128 des Arbeitsförderungsgesetzes und der entsprechenden rentenrechtlichen Regelungen, wonach Arbeitgeber, die 50jährige und ältere Arbeitnehmer freisetzen, Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Rentenleistungen erstatten müssen, ist aus rechtlichen Gründen unaufschiebbar, selbst wenn eine Nachfolgeregelung nicht nahtlos in Kraft treten kann. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 23. Januar 1990 die Verfassungsmäßigkeit dieser Norm zwar grundsätzlich bestätigt. Das Bundesverfassungsgericht hat aber eine derart weite Auslegung der Befreiungstatbestände gefor-

dert, daß dies in der Praxis zur Unvollziehbarkeit der Vorschrift führt. Es bestehen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken, eine geltende gesetzliche Vorschrift nicht anzuwenden. Die Bundesregierung hält aber an ihrer Absicht fest, dem Gesetzgeber bei der nächsten Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes, die für den Herbst dieses Jahres vorgesehen ist, eine Nachfolgeregelung im Konsens mit den Sozialpartnern vorzuschlagen. Auf die entsprechende Willensbekundung der Bundesregierung in der Begründung des Gesetzentwurfs wird hingewiesen.

Zu Nummer 12

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, die Kurzarbeitergeldsonderregelung für das Beitrittsgebiet in diesem Jahr auslaufen zu lassen und die Mittel der Bundesanstalt für Arbeit gemeinsam mit den Bundesmitteln aus dem „Gemeinschaftswerk Aufschwung Ost“ konzentriert für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, also für produktive Beschäftigung anstatt unproduktiver Beschäftigung im Rahmen von Kurzarbeit mit hohem oder gänzlichem Arbeitsausfall einzusetzen. Deshalb sieht dieser Gesetzentwurf die Verlängerung der Sonderregelung für die Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in den neuen Bundesländern bis Ende 1992 vor. Mit dem erheblichen Mitteleinsatz von 5,2 Milliarden DM für die Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im Jahre 1991 können neue Arbeitsplätze geschaffen werden, die gleichzeitig notwendige Infrastrukturmaßnahmen im kommunalen, im sozialen und im Umweltbereich ermöglichen und die Zeit überbrücken, in der die allgemeinen Strukturförderungsmaßnahmen zur Schaffung von Dauerarbeitsplätzen noch nicht voll greifen.

Zu Nummer 13

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die vorgesehene Anrechnung von betrieblichen Aufstockungsleistungen auf das Kurzarbeitergeld soll die Bereitschaft der kurzarbeitenden Arbeitnehmer stärken, an Qualifizierungsmaßnahmen teilzunehmen. Nimmt der Arbeitnehmer an einer solchen Qualifizierungsmaßnahme teil, sollen ihm die betrieblichen Aufstockungsleistungen nicht angerechnet werden. Bei der hohen Zahl von Kurzarbeitern mit einem Arbeitsausfall von über 50 v. H. der Arbeitszeit wird nicht jedem Arbeitnehmer eine Qualifizierungsmaßnahme angeboten werden können. Der Verzicht auf die Anrechnung möglicher betrieblicher Aufstockungsleistungen auch bei bloßer Bildungsbereitschaft ohne konkretes Bildungsangebot wäre unpraktikabel und mit hohem Verwaltungsaufwand verbunden, weil die Bildungsbereitschaft der einzelnen Arbeitnehmer überprüft werden müßte. Außerdem besteht die erhebliche Gefahr der Umgehung der Vorschrift, weil eine fehlende Bildungsbereitschaft nachgewiesen werden müßte und ohne eine „Konfrontation“ mit einem konkreten Bildungsangebot mehr oder weniger

alle Kurzarbeiter Bildungsbereitschaft bekunden würden.

Zu Nummer 14

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Ausbildung in überbetrieblichen Einrichtungen muß im dualen Berufsausbildungssystem, in dem die Verantwortung für Finanzierung und Durchführung des betrieblichen Teils der Berufsausbildung grundsätzlich bei den Unternehmen und Verwaltungen liegt, eine eng begrenzte Ausnahme bleiben. Die Bundesregierung wird gemeinsam mit allen an der Berufsbildung Beteiligten ihre Anstrengungen verstärken, um Auszubildenden in den neuen Ländern und im Ostteil Berlins ein möglichst wohnortnahes Ausbildungsangebot zu erschließen. Sollten schwächere Bewerber im Westteil Berlins und in den an die neuen Länder angrenzenden Gebieten wegen erhöhter beruflicher Mobilität von Bewerbern aus dem Beitrittsgebiet einem verstärkten Wettbewerbsdruck ausgesetzt sein, der nicht durch Mobilisierung zusätzlicher betrieblicher Angebote ausgeglichen werden kann, könnte erforderlichenfalls für diese Regionen die Zahl der Fördermaßnahmen für ausländische Auszubildende sowie für lernbeeinträchtigte oder sozial benachteiligte deutsche Auszubildende nach dem gel-

tenden § 40 c Abs. 1 bis 3 des Arbeitsförderungsgesetzes ausgeweitet werden.

Zu Nummer 15

Die Bundesregierung stimmt einer Herabsetzung der Altersgrenze beim Altersübergangsgeld für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf das 55. Lebensjahr für Zugänge bis zum 31. Dezember 1991 sowie einer entsprechenden Verlängerung der Anspruchsdauer zu.

Zu Nummern 16 bis 19

Den Vorschlägen wird nicht zugestimmt.

Die nähere Ausgestaltung des Altersübergangsgeldes, das weitgehend aus Beitragsmitteln der Bundesanstalt für Arbeit finanziert wird, lehnt sich eng an die Regelungen des Arbeitslosengeldes an. Die im Gesetz vorgesehenen Abweichungen von den Regelungen des Arbeitslosengeldes dienen dem nahtlosen Übergang zur Rente wegen Alters. Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Leistungsverbesserungen würden die Bezieher von Altersübergangsgeld erheblich besserstellen als die Bezieher von Arbeitslosengeld. Dies hält die Bundesregierung im Interesse der Gleichbehandlung aller Versicherten nicht für vertretbar.