

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG-Änderungsgesetz)

A. Zielsetzung

Durch den Gesetzentwurf sollen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß Teilnehmer an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung in den Ländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen sowie im östlichen Teil des Landes Berlin ein Unterhaltsgeld erhalten, das ein Existenzminimum sichert und die Bereitschaft zur Qualifizierung stabilisiert.

Die Verlängerung der bisher in den neuen Bundesländern geltenden Kurzarbeitergeldregelung soll dazu beitragen, ohne zusätzliche Belastung des Arbeitsmarktes 1992 eine Ersatzregelung in das Arbeitsförderungsgesetz einzufügen.

In den Organen der Bundesanstalt für Arbeit sollen ferner die regionalen Interessen angemessen vertreten sein.

B. Lösung

1. Die bestehenden Regelungen für den Bezug von Unterhaltsgeld werden für die neuen Bundesländer um eine Vorschrift ergänzt, in der bestehende Ansprüche auf bis zu 800 DM aufgestockt werden.
2. Die Sonderregelung über das Kurzarbeitergeld für die neuen Bundesländer einschließlich der Bezugsfrist nach diesen Vorschriften wird bis zum 30. Juni 1992 verlängert.
3. Die vorgeschlagene Regelung ermöglicht es, daß alle 16 Länder entweder über ein Mitglied oder ein stellvertretendes Mitglied im Verwaltungsrat oder im Vorstand der Bundesanstalt für Arbeit vertreten sind.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die im Zusammenhang mit der Gewährung eines Mindest-Unterhaltsgeldes anfallenden Kosten führen zu Mehrausgaben in einer Größenordnung von 35 bis 40 Mio. DM.

Die Vorschläge zum Kurzarbeitergeld sind kostenneutral. Den durch Verlängerung des Kurzarbeitergeld-Bezuges verursachten Mehrausgaben stehen Einsparungen beim Arbeitslosengeld in gleicher Höhe gegenüber.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
021 (311) 804 02 — Ar 140/92

Bonn, den 23. Januar 1992

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 636. Sitzung am 8. November 1991 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG-Änderungsgesetz) mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Kohl

Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes
(AFG-Änderungsgesetz)**

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes**

Das Arbeitsförderungsgesetz vom 25. Juni 1969 (BGBl. I S. 582), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Juni 1991 (BGBl. I S. 1306), wird wie folgt geändert:

1. In § 192 Abs. 2 wird das Wort „neununddreißig“ durch das Wort „einundfünfzig“ ersetzt.

2. § 195 Abs. 3 Nr. 1 wird wie folgt gefaßt:

„1. für den Verwaltungsrat

a) die Bundesregierung für sechs Mitglieder,

b) der Bundesrat für sieben Mitglieder,

c) die Spitzenvereinigungen der kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften für vier Mitglieder,“.

3. Nach § 249 g wird folgende Vorschrift eingefügt:

„§ 249 h

(1) Teilnehmer, die in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet an einer nach § 34 anerkannten beruflichen Bildungsmaßnahme teilnehmen und die Voraussetzungen des § 44 Abs. 2 Satz 2 erfüllen, erhalten ein Unterhaltsgeld in Höhe von monatlich 800 Deutsche Mark.

(2) Liegt das nach § 44 zu gewährende Unterhaltsgeld monatlich über diesem Betrag, erhalten die Teilnehmer Unterhaltsgeld ohne Berücksichtigung des Absatzes 1.

(3) § 44 Abs. 4 bis 7 gilt entsprechend.

(4) Das Unterhaltsgeld gemäß Absatz 1 wird auch dann gewährt, wenn der Zugang zu den Maßnahmen nach den §§ 56 ff. erfolgt.“

Artikel 2**Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes vom 22. Juni 1990**

Das Arbeitsförderungsgesetz vom 22. Juni 1990 (GBl. I Nr. 36 S. 403), das nach Anlage II Kapitel VIII Sachgebiet E Abschnitt III Nr. 1 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 in Verbindung mit Artikel 1 des Gesetzes vom 23. September 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, 1209) mit Änderungen und Maßgaben fortgilt, wird in § 63 Abs. 5 wie folgt geändert:

In den Sätzen 1 und 15 werden die Worte „31. Dezember 1991“ durch die Worte „30. Juni 1992“ ersetzt.

Artikel 3**Inkrafttreten**

Das Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung**I. Allgemeines**

1. In den Organen der Bundesanstalt für Arbeit sollen die regionalen Interessen angemessen vertreten sein. Hinsichtlich der Vertretung der Bundesländer hat der Einigungsvertrag zunächst vorübergehend eine sinnvolle Lösung dadurch geschaffen, daß weiterhin alle Länder als Mitglied oder Stellvertreter entweder im Verwaltungsrat oder im Vorstand vertreten sind. Würde die derzeitige Rechtslage nicht geändert und ab 1. April 1992 wieder die alte Fassung zum Tragen kommen, würden einzelne Länder von einer Vertretung ausgeschlossen werden. Unter föderalen Gesichtspunkten ist eine Vertretung aller Länder zwingend erforderlich.
2. Die Entwicklung des Arbeitsmarktes in den neuen Bundesländern ist trotz einiger positiver Aspekte nach wie vor mit erheblichen Risiken verbunden. Die hohen Arbeitslosenzahlen beweisen, daß der Umstellungsprozeß von der Zentralverwaltungswirtschaft auf die soziale Marktwirtschaft noch immer nicht bewältigt worden ist. Für viele Menschen bleibt die mit der Wiedervereinigung verbundene Umstrukturierung der Wirtschaft vorrangig mit dem Risiko der Arbeitslosigkeit belastet. Aufgabe einer sozialstaatlichen und aktiven Arbeitsmarktpolitik muß es sein, die damit verbundenen Gefahren der Enttäuschung und Entfremdung sowie des sozialen Abstiegs mit offensiven und innovativen Maßnahmen zu bekämpfen. Das Arbeitsförderungsgesetz bietet dafür viele Ansatzpunkte und ist über verschiedene Sonderregelungen entsprechend ergänzt worden. Gleichwohl verbleiben noch erhebliche arbeitsmarktliche Probleme.

Die Förderung von beruflicher Fortbildung und Umschulung ist in den neuen Bundesländern unabdingbare Voraussetzung dafür, den Strukturwandel in der Wirtschaft auch auf der Arbeitnehmerseite zügig und dauerhaft abzusichern. Ohne entsprechend ausgebildetes Personal sind Investitionen, z. B. in Zukunftsindustrien und die Schaffung sicherer Arbeitsplätze für die Bürger der neuen Bundesländer, nur schwer vorstellbar. Dieser arbeitsmarktpolitischen Notwendigkeit steht gegenüber, daß die Anreize für den Besuch eines entsprechenden Lehrgangs nicht immer ausreichen. Das gilt vor allem für die Sicherung des Lebensunterhalts.

Das auf der Basis des letzten abgerechneten Lohnabrechnungszeitraums gezahlte Unterhaltsgeld nach § 44 AFG ist aufgrund der früheren Lohnstrukturen, z. B. in der Landwirtschaft der ehemaligen DDR, vielfach so gering, daß die Grenze der Bedürftigkeit nach dem Bundessozialhilfegesetz unterschritten wird.

Richtlinien des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung und der Bundesanstalt für Arbeit über zusätzliche, vom Europäischen Sozialfonds finanzierte „zusätzliche Maßnahmen zur arbeitsmarktpolitischen Flankierung der Strukturanpassungen im Beitrittsgebiet“ sehen die Gewährung eines Unterhaltsgeldes in Höhe von 800/750 DM vor, allerdings unter der Voraussetzung, daß kein Anspruch auf Unterhaltsgeld nach dem AFG besteht.

Durch eine entsprechende Absicherung muß die Bereitschaft zur Teilnahme an Weiterbildungslehrgängen geweckt oder stabilisiert werden.

3. Am 31. Dezember 1991 läuft die im AFG (DDR) enthaltene Regelung aus, wonach im Unterschied zu den alten Bundesländern Kurzarbeit schon dann gewährt werden kann, wenn das der Vermeidung von Entlassungen bei „vereinigungsbedingten“ Arbeitsausfällen dient; Voraussetzung ist nicht die Erhaltung der Arbeitsplätze (sog. Null-Kurzarbeiterregelung des § 63 Abs. 5 AFG-DDR).

Bei dieser Regelung handelt es sich um eine ordnungspolitisch nicht unbedenkliche (Sonder-) Rechtsvorschrift aus der ehemaligen DDR, die mittelfristig durch eine AFG-angepaßte Sozialleistung — z. B. durch eine geänderte Regelung der Kurzarbeitergeldgewährung bei Strukturanpassung nach § 63 Abs. 4 AFG oder eine neue Leistungsart — ersetzt werden sollte. Bis dahin besteht die Notwendigkeit, umfangreiche Entlassungen und Arbeitslosigkeit zu vermeiden und den Betriebs-Sicherheit für ihre personellen/arbeitsrechtlichen Dispositionen zu geben.

II. Besonderer Teil**Zu Artikel 1****Zu Nummern 1 und 2**

In den Organen der Bundesanstalt für Arbeit sollen die regionalen Interessen angemessen vertreten sein. Hinsichtlich der Vertretung der Bundesländer hat der Einigungsvertrag zunächst vorübergehend eine sinnvolle Lösung dadurch geschaffen, daß weiterhin alle Länder als Mitglied oder Stellvertreter entweder im Verwaltungsrat oder im Vorstand vertreten sind. Würde die derzeitige Rechtslage nicht geändert und ab 1. April 1992 wieder die alte Fassung zum Tragen kommen, würden einzelne Länder von einer Vertretung ausgeschlossen werden. Unter föderalen Gesichtspunkten ist eine Vertretung aller Länder zwingend erforderlich. Die Aktivitäten der Bundesanstalt für Arbeit haben unmittelbare Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Arbeitsmarktpolitik der einzelnen Länder. Eine unmittelbare Information und Mit-

wirkung in den Gremien der Bundesanstalt muß ihnen deshalb eingeräumt werden.

Die Änderungen der §§ 192 und 195 tragen diesem Gedanken Rechnung. Sie ermöglichen es, daß alle 16 Länder entweder über ein Mitglied oder ein stellvertretendes Mitglied im Verwaltungsrat oder im Vorstand der Bundesanstalt für Arbeit vertreten sind.

Zu Nummer 3

Mit der Vorschrift soll ein Mindest-Unterhaltsgeld in Höhe von 800 DM eingeführt werden, das Teilnehmern an beruflichen Bildungsmaßnahmen einen unter sozialen Aspekten auskömmlichen Lebensunterhalt ermöglicht und die Motivation zur beruflichen Weiterbildung stärkt.

Gegenüber den Richtlinien des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung und der Bundesanstalt für Arbeit über zusätzliche, vom Europäischen Sozialfonds finanzierte „zusätzliche Maßnahmen zur arbeitsmarktpolitischen Flankierung der Strukturanpassung im Beitrittsgebiet“ wird eine tatsächliche Lücke geschlossen, weil auch Bildungsteilnehmern,

die einen Anspruch auf Unterhaltsgeld nach § 44 AFG haben, ggf. eine Aufstockung dieser Leistung auf bis zu 800 DM gewährt wird. Sie werden somit den durch den Europäischen Sozialfonds geförderten Teilnehmern gleichbehandelt.

Zu Artikel 2

Für einen mittelfristigen Zeitraum von sechs Monaten wird die Regelung des § 63 Abs. 5 AFG (DDR) verlängert. In der 1. Jahreshälfte 1992 ist geplant, das Arbeitsförderungsgesetz insgesamt in einigen Sachgebieten zu novellieren. In dieser Novelle ist die — ggf. dauerhafte — Ersatzlösung für § 63 Abs. 5 AFG (DDR) einzubeziehen.

Die Frist für den Bezug des Kurzarbeitergeldes wird entsprechend verlängert.

Zu Artikel 3

Für die vorgeschlagenen gesetzlichen Regelungen besteht erheblicher Handlungsbedarf und Zeitdruck. Sie sollen daher schnellstmöglich in Kraft treten.

Stellungnahme der Bundesregierung

Zu Artikel 1

Zu Nummern 1 und 2

Die im Einigungsvertrag verankerte vorübergehende Aufstockungslösung wurde gewählt, um den neuen Bundesländern sowie den dortigen Kommunalkörperschaften bereits vor einer Neuberufung aller Mitglieder Beteiligungsmöglichkeiten in den Selbstverwaltungsorganen der Bundesanstalt für Arbeit (Vorstand und Verwaltungsrat) einzuräumen. Die Bundesregierung schließt sich der Forderung nach Anhebung der Mitgliederzahl des Verwaltungsrates von 39 auf 51 an. Die Bundesregierung hält die im Gesetzentwurf des Bundesrates vorgesehene Stimmenverteilung innerhalb der Vertreter der öffentlichen Körperschaften allerdings nicht für sachgerecht. Sie befürwortet vielmehr die im Gesetz zur Regelung von Vermögensfragen der Sozialversicherung im Beitrittsgebiet und zur Änderung von Gesetzen vorgesehene Stimmenverteilung, die für Bund und Länder je sieben Vertreter und für die Kommunen 3 Vertreter vorsieht.

Die Bundesregierung spricht sich insoweit gegen den Vorschlag des Bundesrates aus.

Zu Nummer 3

Auch nach Auffassung der Bundesregierung ist die Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung in den neuen Bundesländern unabdingbare Voraussetzung dafür, den Strukturwandel in der Wirtschaft zügig und dauerhaft abzusichern und zu unterstützen. Ein Anreiz zur Teilnahme an notwendigen beruflichen Bildungsmaßnahmen der Arbeitnehmer besteht bereits durch das gegenüber dem Arbeitslosengeld höhere Unterhaltsgeld.

Nach Auffassung der Bundesregierung kann die Frage, ob ein Mindestunterhaltsgeld in Höhe von monatlich 800 DM gewährt werden soll, nicht losgelöst von anderen Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz beurteilt werden. Das Unterhaltsgeld ist — wie auch andere AFG-Leistungen — eine Lohnersatzleistung, die an die Stelle des wegen der Teilnahme an einer Bildungsmaßnahme ausfallenden Arbeitsentgelts tritt. Seine Höhe richtet sich deshalb nach dem ausgefallenen Entgelt; im Gegensatz zur Sozialhilfe, die bedarfsabhängig gewährt wird. Ein Abweichen vom Lohnersatzcharakter dieser Leistungen würde nach Einschätzung der Bundesregierung bei Arbeitslosen auch nach Abschluß von beruflichen Bildungsmaßnahmen den Anreiz mindern, verstärkt Anstrengungen zur Wiedererlangung einer Erwerbstätigkeit zu unternehmen. Im übrigen existieren auch keine staatlich festgesetzten Mindestlöhne in der Bundesrepublik Deutschland.

Alle Lohnersatzleistungen und damit auch das Unterhaltsgeld werden jedoch entsprechend der Rentenan-

passung in den neuen Ländern dynamisiert. Die Teilnehmer an beruflichen Bildungsmaßnahmen nehmen dadurch an der allgemeinen Einkommensentwicklung teil. Bisher wurde das jeweilige Bemessungsentgelt, das der Leistungsberechnung zugrunde gelegt worden ist, nach dem 1. Januar 1991 um 17,2 % und nach dem 1. Juli 1991 um 21,6 % erhöht.

Die nach den Richtlinien des BMA und der Bundesanstalt für Arbeit aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) gewährten Leistungen werden ausschließlich aus Praktikabilitätsgründen als Festbetrag gewährt. Anders wäre es den Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit im Beitrittsgebiet nicht möglich gewesen, neben der bekannten, außerordentlich starken Belastung auch noch dieses zusätzliche Programm durchzuführen. Im übrigen mußten die zusätzlichen Maßnahmen zur arbeitsmarktpolitischen Flankierung der Strukturanpassungen im Beitrittsgebiet sofort greifen und sind nur befristet bis Ende 1993.

Die Bundesregierung spricht sich daher gegen den Vorschlag des Bundesrates aus.

Zu Artikel 2

§ 63 Abs. 5 des Arbeitsförderungsgesetzes vom 22. Juni 1990 (GBl. I Nr. 36 S. 403) wurde vom Gesetzgeber als Zeitgesetz angelegt. Die ab dem 1. Juli 1990 für ein Jahr geltende Sonderregelung sollte den durch die Einführung der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion eingeleiteten wirtschaftlichen Umstrukturierungsprozeß zeitlich begrenzt flankieren und so Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern verhindern. Die Regelung, die durch Gesetz vom 21. Juni 1991 (BGBl. I S. 1306) um ein halbes Jahr bis zum 31. Dezember 1991 verlängert wurde, hat diese Erwartungen erfüllt.

Inzwischen hat sich die Zahl der Kurzarbeiter in den neuen Bundesländern von Juni bis November 1991 um rund 800 000 reduziert. Die Zahl der Arbeitslosen hat sich dagegen im 2. Halbjahr 1991 bei gut 1 Million stabilisiert. Die im Kurzarbeitergeldrecht systemfremde Regelung sollte auch deswegen zu dem vom Gesetzgeber vorgesehenen Zeitpunkt auslaufen, weil sie tendenziell zur Aufrechterhaltung veralteter Betriebsstrukturen führt und damit die Schaffung neuer zukunftsweisender Beschäftigung behindert.

In einer Vielzahl von Fällen wird zudem ab 1. Januar 1992 Kurzarbeitergeld nach § 63 Abs. 4 AFG bezogen werden können, da derzeit noch viele Wirtschaftszweige in den neuen Bundesländern von einer schwerwiegenden strukturellen Verschlechterung betroffen sind.

Die Bundesregierung spricht sich daher gegen den Vorschlag des Bundesrates aus.

