

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Gesetz zur Änderung von Fördervoraussetzungen im Arbeitsförderungsgesetz und in anderen Gesetzen

— Drucksachen 12/3211, 12/3327, 12/3363, 12/3423 —

hier: Anrufung des Vermittlungsausschusses

Der Bundesrat hat in seiner 648. Sitzung am 6. November 1992 beschlossen, zu dem vom Deutschen Bundestag am 15. Oktober 1992 verabschiedeten Gesetz zu verlangen, daß der Vermittlungsausschuß gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes aus den folgenden Gründen einberufen wird.

1. Nach Artikel 1 Nr. 1 (§ 5a — neu — AFG)

Nach Artikel 1 Nr. 1 ist folgende Nummer 1a einzufügen:

„1a. Nach § 5 wird folgender § 5a eingefügt:

„5a

An den Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Bildung (§§ 33 bis 49) und zur Arbeitsbeschaffung (§§ 91 bis 99) sind Frauen mindestens entsprechend ihrem Anteil an den registrierten Arbeitslosen im jeweiligen Arbeitsamtsbezirk zu beteiligen.“

Begründung

Der arbeitsmarktpolitischen Notwendigkeit der Beteiligung von Frauen an den Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik entsprechend ihrem Anteil an der Arbeitslosigkeit wird eine „Soll-Vorschrift“ nicht gerecht. Frauen sind bei Maßnahmen der beruflichen Bildung und zur Arbeitsbeschaffung deutlich unterrepräsentiert. Betrug

im Jahre 1991 der Anteil der Frauen an der Arbeitslosigkeit in den alten Bundesländern 46,9 %, waren Frauen bei den Eintritten in berufliche Bildungsmaßnahmen nur zu 41,9 % und bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im Jahresdurchschnitt nur zu 39,4 % vertreten. In den neuen Bundesländern sind Frauen besonders von Arbeitslosigkeit betroffen. Ihr Anteil an der Arbeitslosigkeit betrug 1991 58,1 %, ihr Anteil an den Eintritten in berufliche Bildungsmaßnahmen nur 57,1 % und ihr Anteil bei den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sogar nur 35,6 %.

Daher ist es unerlässlich, Frauen an den arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumenten der beruflichen Bildung und zur Arbeitsbeschaffung mindestens entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen zu beteiligen.

2. Zu Artikel 1 Nr. 8, 49 und 54 (§§ 40b, 188 Satz 1, § 242m Abs. 1 AFG)

In Artikel 1 ist die Nummer 8 zu streichen.

Als Folgen sind

a) in Artikel 1 Nr. 49 vor den Worten „des Siebten Unterabschnitts“ die Worte „der Berufsausbildungsbeihilfen nach § 40b und“ einzufügen;

b) in Artikel 1 Nr. 54 in § 242m Abs. 1 der Bezug „§ 40b,“ zu streichen.

Begründung

Eine Aufhebung des § 40 b AFG, der die befristete Förderung der Teilnahme von Arbeitslosen unter 25 Jahren an Vorbereitungslehrgängen zum nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses und an allgemeinen Kursen zum Abbau von beruflich schwerwiegenden Defiziten beinhaltet, wird abgelehnt.

§ 40 b AFG trägt dem Umstand Rechnung, daß gerade die berufliche Eingliederung besonders benachteiligter junger Menschen daran scheitert, daß ihnen schulische Abschlüsse fehlen: Herkömmliche Angebote — etwa Kurse von Bildungsträgern, die von den Ländern gefördert werden — werden von diesem Personenkreis in der Regel nicht angenommen. Vielmehr bedarf es gerade bei diesem Personenkreis der Verbindung zwischen beruflicher Vorbereitung und Abbau schulischer Defizite, um sie zur Nachholung eines Hauptschulabschlusses zu bewegen. Die Kurse sind daher sehr häufig kombiniert mit Maßnahmen der Berufsvorbereitung bzw. Beschäftigung (Arbeiten und Lernen) und weichen neben ihrer sozialpädagogischen Begleitung didaktisch von entsprechenden Angeboten der Schulen und Weiterbildungsträger ab.

Angesichts der zu erwartenden Nachfrage — künftig in gewissem Umfang auch in den neuen Ländern — bleibt der finanzielle Aufwand bei der Beschränkung auf den Personenkreis besonders benachteiligter Jugendlicher überschaubar, so daß von einer Aufhebung des zunächst bis zum 31. Dezember 1995 geltenden § 40 b AFG keine ins Gewicht fallende Entlastung des Haushalts der Bundesanstalt zu erwarten ist.

3. Zu Artikel 1 Nr. 10 (§ 41 a AFG)**Artikel 1 Nr. 2, 9, 15, 25, 34, 36, 54**

(§ 15 Abs. 3, § 41 Abs. 3, § 53 Abs. 1, § 103 Abs. 1, 4, 5, § 120 Abs. 1, § 132 Abs. 1, § 242 m Abs. 1 AFG)

In Artikel 1 ist die Nummer 10 zu streichen.

Als Folgen sind in Artikel 1 die Nummern 2, 9 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa, 15, 25, 34, 36 und in Nummer 54 in § 242 m Abs. 1 der Bezug „§ 41 a,“ zu streichen.

Begründung

Die Maßnahmen zur Verbesserung der Vermittlungsaussichten haben sich in der Vergangenheit bewährt. Für die Zielgruppen der auf dem Arbeitsmarkt Benachteiligten, insbesondere für Berufsrückkehrer und Berufsrückkehrerinnen, sind sie ein wertvolles Instrument der Beratung und Hilfestellung bei der Ermittlung der individuellen Arbeitsmarktchancen und der Möglichkeiten für den weiteren beruflichen Werdegang. Mit der Streichung dieser Maßnahmen wird ein arbeitsmarktpolitisch effektiver Ansatz zerstört.

Die als Ersatz vorgesehenen Informationsveranstaltungen der Arbeitsberatung stellen weder einen Ersatz für das bewährte Instrument nach § 41 a AFG dar, noch ist ersichtlich, wie die Arbeitsämter diese zusätzliche Arbeitsbelastung ohne Ausweitung der personellen Kapazitäten auffangen sollen.

4. Nach Artikel 1 Nr. 16

(§ 55 a Abs. 1 a — neu —, 2, 3 AFG)

Nach Artikel 1 Nr. 16 ist folgende Nummer 16 a einzufügen:

„16 a. § 55 a wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1 a eingefügt:

„(1 a) Das Überbrückungsgeld nach Absatz 1 kann auch dann gewährt werden, wenn der Arbeitslose unmittelbar vor Aufnahme der selbständigen Tätigkeit Kurzarbeitergeld nach § 63 Abs. 4 bezogen hat oder in einer Maßnahme zur Arbeitsbeschaffung nach §§ 91 bis 96 oder nach § 249 h beschäftigt war und seit dem Beginn dieses Leistungsbezuges oder dieser Beschäftigung mindestens vier Wochen vergangen sind.“

b) In Absatz 2 werden nach dem Wort „hat“ die Worte „oder in den Fällen des Absatzes 1 a hätte beziehen können“ eingefügt.

c) In Absatz 3 werden in Satz 2 nach dem Wort „hat“ die Worte „oder in den Fällen des Absatzes 1 a hätte entrichten müssen“ eingefügt.“

Begründung

Die Regelung nach § 55 a AFG soll es Arbeitslosen, die sich selbständig machen wollen, erleichtern, diesen Weg zu gehen, ohne den eigenen Lebensunterhalt zu beeinträchtigen. Arbeitslosigkeit wird für Arbeitnehmer zum Teil durch eine Tätigkeit in einer Allgemeinen Arbeitsbeschaffungsmaßnahme, (künftig) einer Tätigkeit nach § 249 h AFG oder durch Kurzarbeitergeld nach § 63 Abs. 4 AFG vorübergehend verhindert. In ihrer materiellen Situation und in ihrer Zielsetzung, nicht arbeitslos zu sein, ist dieser Personenkreis mit Arbeitslosen vergleichbar. Auf ein Zwischenschalten einer Arbeitslosigkeitsperiode vor dem Bezug von Überbrückungsgeld soll verzichtet werden.

Mit der vorgeschlagenen Erweiterung der Förderungsmöglichkeiten nach § 55 a AFG sollen mögliche Existenzgründer, die sich derzeit in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen befinden, zur Selbständigmachung — auch in Form einer Ausgründung aus ABS-Gesellschaften — ermutigt werden, ohne vorher auf den unproduktiven Umweg einer Arbeitslosigkeit verwiesen zu sein.

5. **Zu Artikel 1 Nr. 24 (§§ 62a bis 62e AFG)**
Artikel 1 Nr. 7, 26, 38 Buchstaben a und b,
Nr. 39, 54 (§§ 40a, 106, § 134 Abs. 3 b,
§ 136, 242m Abs. 2 bis 5, 11, 12 AFG)
Artikel 5

In Artikel 1 ist die Nummer 24 zu streichen.

Als Folgen sind

- a) in Artikel 1 die Nummern 7 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb und Buchstabe c, 26, 38 Buchstabe b, 39 zu streichen;
- b) in Artikel 1 Nr. 38 Buchstabe a sind die Worte „in Satz 1 Nr. 1 der Teilsatz „; Absatz 3b gilt entsprechend“ gestrichen und ' zu streichen;
- c) in Artikel 1 Nr. 54 sind in § 242m die Absätze 2 bis 5 und 11 bis 13 zu streichen;
- d) Artikel 5 ist zu streichen.

Begründung

Die vorgesehenen drastischen Leistungskürzungen und -streichungen bei den Eingliederungsmaßnahmen für Aussiedler sind sozial- und migrationspolitisch unvertretbar: Menschen, die teilweise aus gänzlich anderen Kulturkreisen kommen, können nicht innerhalb von sechs Monaten in die bundesdeutsche Gesellschaft integriert werden. Durch die Kürzungen entzieht sich der Bund seiner Verantwortung. Man kann Aussiedlern nicht einerseits einen Rechtsanspruch auf Aufnahme in die Bundesrepublik Deutschland zubilligen, ihnen andererseits aber die finanziellen Hilfestellungen bei der sozialen und beruflichen Integration in das bundesdeutsche Leben so kürzen, daß ein alsbaldiges Abgleiten in die Sozialhilfe vorprogrammiert ist. Da die Länder und Kommunen die Sozialhilfe aufbringen müssen, sind sie es wieder einmal, die als Ausfallbürger für die Sparpolitik der Bundesregierung dienen müssen.

Auch für den Personenkreis der Asylberechtigten und Kontingentflüchtlinge ergeben sich durch die geplanten Änderungen wesentliche Einschränkungen. Ihnen wird nicht nur die Möglichkeit genommen, während eines zeitlich ausreichend bemessenen Deutsch-Sprachkurses ihren Lebensunterhalt aus dem Eingliederungsgeld zu bestreiten, sondern noch einschneidender ist die ersatzlose Streichung beruflicher Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen mit gleichzeitigem Anspruch auf Eingliederungsgeld und evtl. Arbeitslosenhilfeanspruch.

Die geplanten Änderungen sind insbesondere vor dem zunehmenden Rechtsradikalismus zu kritisieren: Mangelnde Beherrschung der deutschen Sprache sowie fehlende berufliche Qualifizierung und damit verbunden mangelnde soziale Integration tragen zur Verhinderung einer Assimilation bei und leisten damit keinen Beitrag zum Abbau der Fremdenfeindlichkeit.

Die von der Bundesregierung geplante Finanzierungsumstellung auf Bundesfinanzierung wird dagegen vom Bundesrat befürwortet; sie ist von dem Änderungsvorschlag nicht betroffen.

6. **Nach Artikel 1 Nr. 24 (§ 63 Abs. 4 AFG)**
Nach Artikel 1 Nr. 24a — neu —
(§ 67 Abs. 2 Nr. 3 AFG)

Nach Artikel 1 Nr. 24 ist folgende Nummer 24a einzufügen:

„24a. § 63 Abs. 4 wird wie folgt gefaßt:

„(4) Kurzarbeitergeld wird auch an Arbeitnehmer gewährt, die zur Vermeidung von anzeigepflichtigen Entlassungen im Sinne des § 17 Abs. 1 des Kündigungsschutzgesetzes in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit zusammengefaßt sind, wenn der Arbeitsausfall auf einer schwerwiegenden strukturellen Verschlechterung der Lage des Wirtschaftszweiges oder eines Betriebes beruht und der hiervon betroffene Arbeitsmarkt außergewöhnliche Verhältnisse aufweist. Dieser Arbeitsausfall muß in einem Arbeitsamtsbezirk eintreten, in dem die Arbeitslosenquote im Durchschnitt der letzten sechs Monate vor der Gewährung des Kurzarbeitergeldes mindestens 30 vom Hundert über dem Durchschnitt des alten Bundesgebietes gelegen hat. Die Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 1 und des Absatzes 3 brauchen nicht vorzuliegen. Der Betrieb soll den in einer betrieblichen Einheit (Satz 1 erster Halbsatz) zusammengefaßten Arbeitnehmern eine berufliche Qualifizierung anbieten oder anderweitig ermöglichen.“

Als Folge ist nach Artikel 1 Nr. 24a — neu — folgende Nummer 24b einzufügen:

„24b. In § 67 Abs. 2 Nr. 3 sind die Worte „in der Zeit vom 1. Januar 1990 bis zum 31. Dezember 1995“ zu streichen.“

Begründung

Intention des geltenden § 63 Abs. 4 AFG ist es, branchenbezogene Strukturveränderungen, die Auswirkungen auf den Personalbestand haben (können), durch die Einführung von Kurzarbeit sozialverträglich abzufedern.

Diese wirtschaftszweigbezogene Konzeption ist zumindest für die neuen Bundesländer nicht sachgemäß. Einerseits können infolge des noch nicht abgeschlossenen globalen Strukturanpassungsprozesses Betriebe desselben — generell ggf. nicht bedrohten — Wirtschaftszweiges in vielen Regionen durchaus florieren, während vergleichbare Betriebe in einer anderen Region notleidend sind; wollen Arbeitnehmer weiterhin in ihrer bisherigen Branche arbeiten, müssen sie in wirtschaftlich stabilere Regionen abwandern. Ande-

rerseits gestattet das geltende Recht, daß Betriebe einer notleidenden Branche in einer Region mit Vollbeschäftigung kurzarbeiten können.

Die vorgeschlagene Änderung will diese Ungeheimheiten überwinden und regionale Besonderheiten besser berücksichtigen. Nach der vorgeschlagenen Regelung können auch Betriebe, die von schwerwiegenden strukturellen Veränderungen betroffen sind und in einem Arbeitsamtsbezirk mit überproportional hoher Arbeitslosigkeit liegen, an der strukturbedingten Kurzarbeit partizipieren.

Durch die vorgeschlagene Fördervoraussetzung, daß die Arbeitslosigkeit in einem Arbeitsamtsbezirk mit besonders hoher Arbeitslosigkeit durchgeführt werden muß, soll Kurzarbeit auf die Regionen konzentriert werden, in denen Arbeitnehmer sonst keine oder verminderte Chancen haben, wieder eine Arbeit zu finden.

Dazu wird vorgeschlagen, die Regelung des § 63 Abs. 4 AFG nur in Arbeitsamtsbezirken vorzusehen, in denen die Arbeitslosenquote im Durchschnitt der letzten sechs Monate vor der Gewährung des Kurzarbeitergeldes mindestens 30 vom Hundert über dem Durchschnitt des alten Bundesgebietes gelegen hat. Damit ist sichergestellt, daß alle Regionen der neuen Bundesländer, aber auch solche Regionen der alten Bundesländer, die sich in einer Strukturschwäche befinden, diese Regelung anwenden können.

Die Durchführung der beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen soll darüber hinaus besser mit der Kurzarbeit verbunden werden, damit Arbeitslosigkeit vermieden und die Wiederbeschäftigungsmöglichkeiten verbessert werden.

Darum wird mit der vorgeschlagenen Regelung die Verpflichtung des Arbeitgebers dahin gehend konkretisiert, daß er grundsätzlich auch selbst eine berufliche Qualifizierung anbieten soll.

Vor dem Hintergrund der Arbeitsmarktsituation der vergangenen Jahre und insbesondere der Perspektive der zukünftigen Arbeitsmarktentwicklung und zur Flankierung des Strukturwandels in den alten und neuen Bundesländern ist die zeitliche Befristung des § 63 Abs. 4 AFG aufzuheben und dauerhaft als arbeitsmarktpolitisches Instrument in das AFG aufzunehmen. Gleichzeitig wird mit der Änderung der präventiven Zielsetzung des § 2 AFG besser Rechnung getragen.

7. Zu Artikel 1 Nr. 27, 32, 54 (§§ 110, 117 a, 242 m Abs. 6, 9 AFG)

In Artikel 1 sind die Nummern 27 und 32 zu streichen.

Als Folgen sind in Artikel 1 Nr. 54 in § 242 m der Absatz 6 zu streichen und in Absatz 9 die Worte „Die §§ 117 a und 142 sind“ durch die Worte „§ 142 ist“ zu ersetzen.

Begründung

Die Streichungen tragen dem Umstand Rechnung, daß die von der Bundesregierung vorgesehene Nachfolgeregelung des alten § 128 AFG nur eine zeitweise Erstattungspflicht der Arbeitgeber für die Gewährung von Arbeitslosengeld an ältere Arbeitnehmer vorsieht, deren Arbeitsverhältnis nach Vollendung des 56. Lebensjahres beendet worden ist. Diese eingeschränkte Erstattungspflicht, die sich auf den Zeitraum nach Vollendung des 58. Lebensjahres beschränkt, wird ergänzt durch Regelungen, die eine Vielzahl von verwaltungsmäßig kaum beherrschbaren Ausnahmetatbeständen enthalten. Dies dürfte zu einer unübersehbaren Klageflut führen und dazu beitragen, daß die Versichertengemeinschaft weiterhin in einem nicht vertretbaren Umfang zur Lösung betrieblicher und unternehmerischer Probleme herangezogen wird.

Die mit der Neuregelung des § 128 AFG vorgesehene Koppelung mit der Verkürzung der Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld bei Sperrzeit und der teilweisen Anrechnung von Abfindungen auf das Arbeitslosengeld bei Arbeitsaufgabe ohne wichtigen Grund auf Arbeitnehmerseite (§ 117 a — neu —) stellt eine sozialpolitisch nicht zu rechtfertigende Belastung vor allem auch der älteren Arbeitnehmer dar, die aus einem Unternehmen ausscheiden, und erschwert nachhaltig das Aufstellen von Sozialplänen bei einer ökonomisch gebotenen personellen Reduzierung des Betriebes. Aber auch ansonsten wird ein Bedarf für eine Regelung i. S. des § 117 a AFG — neu — nicht gesehen. Dasselbe gilt für die geplante Neuregelung des § 110 Satz 1, der zur Folge hätte, daß ältere Arbeitnehmer nur noch einen Anspruch auf Arbeitslosengeld für die Dauer von zwei Jahren (statt bisher zwei Jahre und acht Monate) haben würden, wenn sie ohne wichtigen Grund aus dem Arbeitsleben ausscheiden.

8. Zu Artikel 1 Nr. 50 (§ 216 AFG)

In Artikel 1 ist die Nummer 50 zu streichen.

Begründung

Die nach dem Gesetz beabsichtigte Ergänzung des § 216 AFG räumt dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung das Recht ein, den Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit (BA) in der genehmigten Fassung in Kraft zu setzen, wenn die mit der Haushaltsgenehmigung verbundenen Maßnahmen der Bundesregierung vom Verwaltungsrat nicht berücksichtigt werden. Diese Gesetzesänderung führt zu einer unzulässigen Einschränkung und Schwächung der Rechte der Selbstverwaltung. Die BA wird im Sinne von Artikel 87 Abs. 2 GG als bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung geführt (§ 189 Abs. 1 Satz 1 AFG). Körperschaften des öffentlichen Rechts sind mitgliederschaflich organisierte, rechtsfähige Ver-

bände des öffentlichen Rechts, die staatliche Aufgaben mit hoheitlichen Mitteln unter staatlicher Aufsicht wahrnehmen. Auch wenn eine Aufsicht gegenüber den Sozialversicherungsträgern existiert, muß dennoch beachtet werden, daß diese juristischen Personen des öffentlichen Rechts ein Selbstverwaltungsrecht haben. Zur Eigenart der Selbstverwaltung gehört es, daß sie nicht einer Organ- oder Fachaufsicht, sondern nur einer Rechtsaufsicht zur Gewährleistung der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung sowie allenfalls einer Finanzkontrolle unterliegt. Die Aufsicht über die BA führt der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (§ 224 Abs. 1 Satz 1 AFG), und sie erstreckt sich lediglich darauf, daß das Gesetz und sonstige Rechte beachtet werden (Satz 2 zweiter Halbsatz). Der Genehmigungsvorbehalt der Bundesregierung in § 216 Abs. 2 AFG dient lediglich der Verwirklichung eines staatlichen Interesses mitgestaltender Art. Aufgrund der Darlehens- und Zuschußpflicht des Bundes nach Artikel 120 Abs. 1 Satz 3 GG und § 187 AFG wahrt die Bundesregierung mit dem gesetzlich verankerten Genehmigungsvorbehalt die spezifisch eigenen Haushalts- und Finanzbelange des Bundes gegenüber möglichen Auswirkungen der Haushaltsplanung der BA auf die Bundesfinanzen. Das freie Ermessen der Bundesregierung erstreckt sich auch auf die Prüfung des Haushaltsplanes auf politische (§ 1 AFG) und Zweckmäßigkeitserwägungen. Im Genehmigungsrecht der Bundesregierung ist allerdings keine Befugnis enthalten, selbst einseitig den von der BA vorgelegten Haushaltsplan im ganzen oder in einzelnen Positionen abzuändern.

Der Genehmigungsvorbehalt der Bundesregierung ist daher vor allem im Hinblick auf die gesetzlich verankerte Selbstverwaltung der BA erheblichen Schranken unterworfen. Die Selbstverwaltungsorgane der BA haben in der Vergangenheit bewiesen, daß sie stets einen ausgeglichenen Weg zwischen den sachlichen Anforderungen der Arbeitsmarktpolitik und den finanziellen Möglichkeiten der Bundesanstalt und des Bundes gefunden haben. Die geplante Gesetzesänderung degradiert die Selbstverwaltung nicht nur zu einem reinen Vollzugsorgan der Bundesregierung bzw. des BMA, sondern führt auch zu einer Entmündigung derjenigen, die letztlich das Beitragsaufkommen sichern. Nach alledem ist nicht ersichtlich, aus welchen Gründen das Haushaltsgenehmigungsverfahren beschleunigt werden soll.

9. Zu Artikel 1 Nr. 57 (§ 249d AFG)

Artikel 1 Nr. 57 ist wie folgt zu fassen:

„57. § 249d wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 1 Satz 1 und Nummer 4 wird die Jahreszahl „1992“ jeweils durch die Jahreszahl „1995“ ersetzt.
- b) Nach Nummer 9 wird folgende Nummer 10 eingefügt:

- „10. Bis zum 31. Dezember 1995 kann der Zuschuß abweichend von § 94 Abs. 2 bis zu 90 vom Hundert des Arbeitsentgelts betragen. Für denselben Zeitraum kann der Zuschuß abweichend von § 94 Abs. 3 bis zu 100 vom Hundert betragen, wenn in der Maßnahme überwiegend Arbeitnehmer beschäftigt werden, deren Unterbringung unter den üblichen Bedingungen des Arbeitsmarktes erschwert ist, oder wenn der Träger der Maßnahme eine Arbeitsförderungs-, Beschäftigungs- und Strukturentwicklungsgesellschaft (ABS) im Sinne der Rahmenvereinbarung vom 17. Juli 1991 — geschlossen von der Treuhandanstalt, den neuen Bundesländern und den Sozialpartnern — ist.“

Begründung

Der Umstrukturierungsprozeß in den neuen Bundesländern ist bei weitem noch nicht abgeschlossen. Neben der allmählich greifenden wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung und dem Ausbau der Infrastruktur gilt es für die nächsten zwei Jahre weiterhin,

- die Modernisierung der Wirtschaft und der Arbeitsplätze durch Qualifizierung des Humankapitals zu begleiten und
- die „Brückenfunktion“ der Arbeitsmarktpolitik und ihrer Instrumente im Interesse einer sozialverträglichen Abfederung weiterhin tragfähig zu gestalten.

Das erfordert, den Zugang zur beruflichen Fortbildung und Umschulung weiterhin für die Teilnehmer attraktiv zu gestalten und gerade den von Umstrukturierungsprozessen betroffenen Hochschulen der neuen Länder zu ermöglichen, sich auf dem Weiterbildungsmarkt zu etablieren bzw. Ausgründungen als freier Träger vorzubereiten.

Es bedeutet aber auch, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen bedarfsgerecht zu fördern; außerordentlich zweckdienlich wäre es jedoch, alle arbeitsmarktpolitisch relevanten Entscheidungsträger — vor allem die Tarifpartner — in geeigneter Weise für die hohe Inanspruchnahme von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu gewinnen.

Zu Buchstabe a

Neben dem Ausbau der Infrastruktur ist das wichtigste Element des laufenden Transformationsprozesses die Qualifizierung der Arbeitnehmer, die ganz überwiegend von der Bundesanstalt für Arbeit durchgeführt wird. Sowohl zur Gewährung einer hohen Qualität als auch eines dem wirtschaftlichen Wandel angemessenen inhaltlichen Umfangs sollte es über den 31. Dezember 1992 hinaus zunächst bis zum 31. Dezember 1995 möglich sein, auch Maßnahmen der beruflichen Bildung zu fördern, die an Fachhochschulen,

Hochschulen oder ähnlichen Bildungsstätten in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet stattfinden. Die vorgeschlagene Änderung des § 249d Nr. 1 AFG nimmt somit eine bewährte Variante der Gewinnung von Trägern für berufliche Fortbildung und Umschulung auf.

Die Umstrukturierung der Wirtschaft in den neuen Bundesländern verläuft darüber hinaus langsamer und schwieriger, als dies 1990 von allen Verantwortlichen angenommen werden konnte. Insbesondere der Wegfall der osteuropäischen Märkte war so nicht vorhersehbar und führt noch heute dazu, daß die Zukunft einer großen Zahl von Unternehmen ungewiß ist und weitere Arbeitnehmer von Arbeitslosigkeit bedroht sind.

Diese Tatsache korrespondiert mit immer noch anhaltendem hohen Qualifizierungsbedarf für die ostdeutschen Arbeitskräfte. Angesichts der nur in geringem Maße bereits konsolidierten Arbeitsplätze ist es daher notwendig, die Teilnahme sämtlicher Arbeitnehmer in den neuen Ländern auch ohne konkret bevorstehende Entlassung mit Unterhaltsgeld zu fördern. Die hierfür erforderliche gesetzliche Grundlage sollte daher über den 31. Dezember 1992 hinaus bis zum 31. Dezember 1995 verlängert werden.

Zu Buchstabe b

Die Arbeitslosenquote ist in den neuen Bundesländern im Durchschnitt mehr als doppelt so hoch wie in den alten Bundesländern. Darum kann der für die ABM-Zuschußhöhe maßgebliche regionale Maßstab — wie in § 94 AFG vorgesehen — nur das gesamte Bundesgebiet sein. Die im Gesetz vorgesehene Regelung, die hinsichtlich der ABM-Förderkonditionen das Alt-Bundesgebiet und die ehemalige DDR differenziert behandelt, ist auch arbeitsmarktmäßig unverträglich. Sie würde bedeuten, daß die betreffenden besonderen Fördermöglichkeiten in den neuen Ländern vornehmlich in Regionen mit einer Arbeitslosenquote von über 20 % eingesetzt werden könnten. Damit würden Arbeitsamtsbezirke, die im Bundesmaßstab insgesamt gesehen als Krisenregion zu bezeichnen sind, auf Dauer von der privilegierten ABM-Förderung ausgeschlossen.

Die für eine Förderung von über 75 % des förderungsfähigen Arbeitsentgeltes hinausgehende zwingend vorgeschriebene Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 80 % der regelmäßigen betriebsüblichen Arbeitszeit führt zwangsläufig auch zu einer entsprechenden Senkung des Arbeitsentgeltes auf 80 %.

Das ist angesichts der im Vergleich zu den alten Bundesländern für die meisten Tarifbereiche schon deutlich niedrigeren tariflichen Löhne und Gehälter in den neuen Bundesländern bei im übrigen fast gleichem Preisniveau (Ausnahme: Wohnungsmieten) nicht vertretbar. Sie führt zur Ungleichbehandlung von Arbeitnehmern mit vergleichbarer Arbeitsleistung; sie führt im übrigen gerade bei kleineren Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu arbeitsorganisatorischen Problemen.

Arbeitsmarktpolitisch muß sie als kontraproduktiv angesehen werden, wenn es darum gehen soll, mit ABM qualitativ hochwertige, strukturverbessernde und somit anspruchsvolle Arbeiten durchzuführen. Würde die Bedingung der Teilzeitarbeitsverhältnisse verwirklicht werden, so würde ABM nicht mehr als ein Instrument zur Bewältigung des Strukturwandels geeignet sein, sondern würde — soweit es überhaupt zum Tragen käme — eine reine Beschäftigungsmaßnahme, die zwar Arbeitslosigkeit verdeckt, aber keinen konstruktiven Beitrag zum Strukturwandel leisten kann.

Eine gesetzliche Festschreibung der Erllablage der Bundesanstalt für Arbeit zu besonderen Förderbedingungen für ABM wird unter Hinweis auf die schwierige finanzielle Lage als sachgerecht angesehen, sie darf jedoch in keinem Fall weiter gehen als die Regelungen des Steuererlasses der Bundesanstalt für Arbeit vom 20. Dezember 1991. Die besonderen Fördermöglichkeiten für Arbeitsförderungs-, Beschäftigungs- und Strukturentwicklungsgesellschaften (ABS) im Sinne der Rahmenvereinbarung vom 17. Juli 1991 — geschlossen von der Treuhandanstalt, den neuen Ländern und den Sozialpartnern — sind unbedingt beizubehalten.

10. Zu Artikel 1 Nr. 58

(§ 249e Abs. 3, 8 und 12 — neu — AFG)

a) Vor Artikel 1 Nr. 58 Buchstabe b ist folgender Buchstabe 0b einzufügen:

„0b) In Absatz 3 wird nach Nummer 4 folgende Nummer 4 a eingefügt:

„4 a. Auf Bezieher von Altersübergangsgeld ist § 34 Abs. 3 Nr. 1 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch anzuwenden. Die Bezugsgröße wird im Sinne des § 18 Abs. 2 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch festgelegt; die Geringfügigkeitsgrenze richtet sich nach § 8 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch.“

b) In Artikel 1 Nr. 58 ist Buchstabe d wie folgt zu fassen:

„d) In Absatz 8 Satz 1 wird die Jahreszahl „1992“ durch die Jahreszahl „1994“ ersetzt.“

c) Nach Artikel 1 Nr. 58 Buchstabe d ist folgender Buchstabe e einzufügen:

„e) Nach Absatz 11 wird folgender Absatz 12 angefügt:

„(12) Die Bundesanstalt gewährt vom 1. Januar 1993 an Altersübergangsgeld auch Arbeitnehmern, die die Voraussetzungen des Absatzes 1 nicht erfüllen, jedoch

1. in der Zeit vom 3. Oktober 1990 bis 30. Juni 1991 nach Vollendung des 54. Lebensjahres aus einer die Beitragspflicht begründenden Beschäftigung von mindestens 90 Kalendertagen in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet ausgeschieden sind und in den letzten 90 Kalendertagen der Beschäftigung ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in diesem Gebiet hatten,
2. einen Anspruch auf Arbeitslosengeld für die Dauer von 832 Tagen erworben hatten.“

Die Absätze 2 bis 10 sind mit folgenden Maßgaben anzuwenden:

1. Abweichend von Absatz 2 Nr. 1 ist das Altersübergangsgeld spätestens bis zum 1. Juli 1993 zu beantragen.
2. Absatz 2 Nr. 3 und Absatz 3 Nr. 1 Satz 2 sind nicht anzuwenden.
3. Abweichend von Absatz 3 Nr. 1 Satz 1 besteht ein Anspruch auf Altersübergangsgeld längstens bis zum Ablauf des Monats, in dem der Arbeitslose das 60. Lebensjahr vollendet.
4. Mehraufwendungen, die der Bundesanstalt dadurch entstehen, daß der Arbeitslose über die Dauer des am 1. Januar 1993 noch nicht erschöpften Anspruchs auf Arbeitslosengeld hinaus Altersübergangsgeld bezieht, erstattet der Bund.“

Begründung

Zu Buchstabe a

Die gegenwärtig geltende geringe Hinzuverdienstmöglichkeit nach § 115 AFG führt dazu, daß das Einkommen eines großen Teils der Vorruheständler und Altersübergangsgeldempfänger aufgrund der niedrigen Ausgangshöhe der früher in der DDR gezahlten Löhne schon sehr bald auf Sozialhilfeniveau sinkt. Da außerdem die Situation und Stellung der Altersübergangsgeldempfänger eher mit der eines Altersruhegeldempfängers zwischen 60 und 65 Jahren vergleichbar ist, wird die Gleichstellung der Hinzuverdienstmöglichkeit im Rahmen der Geringfügigkeitsgrenze nach § 34 Abs. 3 Nr. 1 SGB VI zwingend und würde der sozialen Lage besser entsprechen. Das durchschnittliche Einkommen der Vorruhestandsgeldempfänger liegt bei 680 DM (Quelle: IAB-Umfragen 11/90 und 3/91), die Hinzuverdienstgrenze im Rahmen der Geringfügigkeitsgrenze würde zur Zeit 300 DM betragen, so daß die Gleichstellung der Altersübergangsgeldempfänger mit den Altersruhegeldbeziehern eine erhebliche Verbesserung der sozialen Situation und des Selbstwertgefühls für die Altersübergangsgeldempfänger mit sich bringen würde. Sie würde auch eine strikte Handhabung der Anrech-

nungsbestimmungen für die Betroffenen plausibler machen.

Zu Buchstabe b

Die Regelung zum Altersübergangsgeld hat sich als wirksamer Beitrag zur Entlastung des Arbeitsmarktes in den neuen Bundesländern bewährt. Angesichts der weiterhin angespannten Arbeitsmarktsituation in Ostdeutschland ist es geboten, die Möglichkeit zu eröffnen, diese Regelung durch Verordnungsermächtigung des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung zu verlängern.

Zu Buchstabe c

Die derzeitige Regelung sieht vor, daß nur Arbeitnehmer, die das 55. Lebensjahr im Beschäftigungsverhältnis erreichten und frühestens am 3. Oktober 1990 arbeitslos wurden, das Altersübergangsgeld erhalten, wenn sie am Tag der Antragstellung einen Anspruch auf Arbeitslosengeld von 832 Tagen und nicht länger als 78 Tage Arbeitslosengeld bezogen haben.

Kaum nachvollziehbar und ungerecht ist die vorhandene Regelung für diejenigen, die z. B. nach der Verlängerung vom 1. Juli 1991 Anspruch auf Altersübergangsgeld gehabt hätten, jedoch infolge Unkenntnis über die spätere Gesetzesentwicklung schon vorher aus dem Beschäftigungsverhältnis entlassen wurden, obwohl grundsätzlich die Möglichkeit bestanden hätte, den Arbeitsvertrag erst nach dem 1. Juli 1991 zu kündigen.

Durch die bestehende Regelung kann dem Ziel des Gesetzes, den Arbeitsmarkt in den neuen Bundesländern zu entlasten, nicht in gerechter Weise entsprochen werden. Unter Anwendung der o. a. Regelung könnten zusätzlich 19 000 Arbeitnehmer Altersübergangsgeld beziehen.

11. Zu Artikel 1 Nr. 59

(§ 249h Abs. 1, 3, 4, 4 a — neu — AFG)

In Artikel 1 Nr. 59 sind in § 249h

- a) in Absatz 1 die Worte „der Verbesserung der Umwelt dienen soll“ zu ersetzen durch die Worte „zur Herstellung gleicher Lebensverhältnisse in Deutschland beiträgt“;
- b) in Absatz 3 Satz 1 nach den Worten „Arbeiten, die“ die Worte „wirtschaftsnahe oder ökologische Maßnahmen beinhalten, die der Strukturverbesserung,“ einzufügen;
- c) Absatz 4 wie folgt zu fassen:

„(4) Der Zuschuß wird gewährt, wenn der zugewiesene Arbeitnehmer mehr als kurzzeitig (§ 102) beschäftigt ist. Als Zuschuß zum Arbeitsentgelt des zugewiesenen Arbeitnehmers wird höchstens ein Betrag gewährt, der sich für den einzelnen Arbeitnehmer nach den durchschnittlichen monatlichen Aufwendun-

gen an Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe einschließlich der Beiträge zu Kranken- und Rentenversicherung aller Empfänger von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe des Kalenderjahres in dem in Absatz 1 genannten Gebiet errechnet. Beträgt die Arbeitszeit des zugewiesenen Arbeitnehmers weniger als 100 vom Hundert der Arbeitszeit des § 69, wird ein im Verhältnis zu dieser Arbeitszeit gekürzter Zuschuß gewährt. Die Dauer der Zuweisung soll 36 Monate nicht übersteigen. Der Zuschuß wird nicht gezahlt, wenn anzunehmen ist, daß der Arbeitgeber Entlassungen zu dem Zweck vorgenommen hat, um sich eine Förderung nach diesen Vorschriften zu verschaffen. Der Bund trägt die Kosten der Förderung, die dem Anteil der Arbeitslosenhilfeempfänger an der Gesamtzahl der Empfänger von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe und dem Anteil des durchschnittlichen Leistungssatzes für die Arbeitslosenhilfe einschließlich der Beiträge zur gesetzlichen Renten- und Krankenversicherung am pauschalisierten Zuschuß im jeweiligen Kalenderjahr in dem in Absatz 1 genannten Gebiet entsprechen.“;

- d) nach Absatz 4 folgender neuer Absatz 4 a einzufügen:

„(4 a) Der Bund kann zur Sicherstellung von Maßnahmen nach Absatz 3 weitere Beträge für die Gewährung von Darlehen und Zuschüssen bereitstellen. Aus diesen Mitteln sollen Zuschüsse vor allem für Arbeiten gewährt werden, durch die in angemessenem Umfang Dauerarbeitsplätze geschaffen oder gesichert werden, die der Vorbereitung oder Ergänzung anderer wirtschaftsfördernder Maßnahmen, insbesondere der Anpassung an die wirtschaftlichen Strukturveränderungen in dem in Absatz 1 genannten Gebiet, dienen.“

Begründung

Die Bereitstellung von konsumtiven Mitteln der Arbeitsmarktpolitik für die Durchführung von strukturverbessernden Projekten der aktiven Arbeitsmarktpolitik, hier zunächst der Umweltsanierung, wird begrüßt. Das neu geschaffene Instrument „Umwelt Ost“ ist zugleich ein wichtiger Beitrag für die notwendige Verzahnung von Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik.

Gleichwohl ist der Gesetzesbeschluß im Interesse einer deutlichen Effizienzsteigerung des neuen Instruments in mehrfacher Hinsicht verbesserungsbedürftig:

Die Beschreibung der zuschufähigen Arbeiten als solche, „die der Verbesserung der Umwelt dienen“ (sollen), ist zu eng im Hinblick auf die Möglichkeiten, durch das neue Förderinstrument Arbeitsplätze in der Strukturverbesserung Ostdeutschlands zu schaffen und somit von der Möglichkeit „Arbeit statt Arbeitslosigkeit zu finanzieren“ umfassender Gebrauch zu machen. Dies gilt

gerade auch hinsichtlich der Schaffung von Arbeitsplätzen für Frauen, die derzeit durch die Vorgaben des Gesetzesbeschlusses weitgehend eingeschränkt ist.

Einerseits sollen die Arbeiten möglichst wirtschaftsnah durchgeführt werden (grundsätzlich sollen Wirtschaftsunternehmen mit der Durchführung der Arbeiten beauftragt werden), andererseits soll ein „Anreiz zum Wechsel in ein ungefordertes Vollzeitarbeitsverhältnis bestehen“ (so zitiert aus der Gesetzesbegründung der Bundesregierung, auf die im Teil B. Besonderer Teil, Drucksache 12/3423 — Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung — verwiesen wurde). Die Festlegung auf niedrigere Arbeitsentgelte bzw. auf Teilzeitarbeitsverhältnisse schafft hingegen einen Sonderarbeitsmarkt. Durch diese Regelung wird die Abwanderung nach Westdeutschland verstärkt. Projektleiter, aber auch schon höherqualifizierte Arbeitnehmer werden nicht zu förderungsfähigen Konditionen arbeiten.

Unter mehreren Aspekten verhindert somit diese Regelung zum Arbeitsentgelt, daß der hier entwickelte Ansatz eines attraktiven, wirtschaftsnahen Förderinstruments zum Tragen kommt.

In der Gesetzesbegründung der Bundesregierung, auf die im Teil B. Besonderer Teil, Drucksache 12/3423 — Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung — verwiesen wurde, heißt es: „Die Hilfe, die die Bundesanstalt für Arbeit anbietet, wird in vielen Fällen zur Finanzierung der Projekte nicht ausreichen. Daher erwartet der Gesetzgeber weitere finanzielle Beteiligungen vor allem anderer öffentlich-rechtlicher Stellen.“

Unter den öffentlich-rechtlichen Stellen nimmt der Bund den ersten Rang ein. Der Gesetzesbeschluß trifft jedoch keine Aussage zu einer möglichen Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der Projekte, die über das hinausgeht, was er an Beiträgen zur Arbeitslosenhilfe unmittelbar einspart. Ohne einen plausiblen Finanzierungsvorschlag für die Gesamtkosten wird das Instrument nicht umgesetzt werden können. Der Anteil der neuen Bundesländer kann angesichts ihrer schwachen Finanzkraft nur relativ gering sein, von den Kommunen in den neuen Ländern sind vorerst so gut wie keine finanziellen Beiträge zu erwarten.

Mit der Realisierung der vorgeschlagenen Änderungen werden diese Kritikpunkte ausgeräumt. Im einzelnen:

Zu Buchstabe a

Die Arbeiten sollen einen Beitrag zur Herstellung gleicher Lebensverhältnisse in beiden Teilen Deutschlands leisten.

Zu Buchstabe b

Im Absatz 3 wird eine erste Eingrenzung der möglichen Arbeitsfelder vorgenommen. Bestimmend ist hier der Begriff Strukturverbesserung, die sowohl im wirtschaftlichen als auch im ökologischen Bereich realisiert werden kann. Insbesondere ergeben sich hierdurch umfangreichere Ansätze, tatsächlich Frauen angemessen bei der Förderung berücksichtigen zu können.

Zu Buchstabe c

Die Restriktion auf niedrigere Arbeitsentgelte bzw. auf Teilzeit-Arbeitsverhältnisse wird gestrichen. Der angestrebte Spareffekt steht in keinem Verhältnis zum Schaden, den diese Einschränkung für das neue Instrument anrichtet. Das schließt nicht aus, daß möglicherweise in bestimmten Branchen die Tarifparteien aktiv einen Beitrag zur Absicherung der Gesamtfinanzierung leisten werden.

Zu Buchstabe d

Der Ansatz dieses neuen Förderinstruments kann nur dann verwirklicht werden, wenn der Bund seine Möglichkeiten, einen Beitrag zur Gesamtfinanzierung zu leisten, offensiv einbringt. Da hier Arbeiten gefördert werden, die der wirtschaftlichen und ökologischen Strukturverbesserung dienen, liegt es nahe, daß die zuständigen Bundesressorts, wie Wirtschaft, Umwelt und Landwirtschaft entsprechend der Programme zu Gemeinschaftsaufgaben einen Beitrag zur Finanzierung leisten. Eine über die durchschnittlichen Lohnkosten hinausgehende Förderung sollte gleichwohl mit einer Einschränkung der förderbaren Arbeitsfelder verbunden werden und sich auf wirtschaftsfördernde Bereiche konzentrieren. Auch sollte, wo immer möglich, auf die Form der Darlehensfinanzierung zurückgegriffen werden, die sich bei investiven Maßnahmen ohnehin anbietet.

