

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines . . . Gesetzes zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes

A. Zielsetzung

Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, das Prinzip „Arbeit statt Arbeitslosigkeit zu finanzieren“ durch Ausweitung des Geltungsbereichs des § 249h AFG auf den Westteil Berlins im AFG zu verankern und die Einsatzbereiche des § 249h AFG im Hinblick auf den jeweiligen regionalen arbeitsmarktpolitischen Bedarf auch im Interesse größerer Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen zu erweitern. Dabei sind gleichzeitig die Förderbedingungen wirtschaftsnah, tarifgerecht und flexibel auszugestalten sowie im Hinblick auf die insgesamt ersparten Lohnersatzleistungen und weiteren Mehreinnahmen und Minderausgaben anzupassen.

B. Lösung

Die angestrebten Ziele werden durch den vorgelegten Gesetzentwurf erreicht.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die vorgesehenen Regelungen sind für die Haushalte des Bundes und der Bundesanstalt für Arbeit insgesamt kostenneutral.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
021 (311) — 804 02 — Ar 155/93

Bonn, den 21. Dezember 1993

An die Präsidentin
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 660. Sitzung am 24. September 1993 beschlossenen Entwurf eines . . . Gesetzes zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.

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

Dr. Helmut Kohl

Entwurf eines . . . Gesetzes zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

§ 249h des Arbeitsförderungsgesetzes vom 25. Juni 1969 (BGBl. I S. 582), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2266), wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

„(1) Bis zum 31. Dezember 1997 kann die Bundesanstalt in den Ländern Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen die Beschäftigung arbeitsloser Arbeitnehmer in Arbeiten, deren Durchführung der Verbesserung der Umwelt, der wirtschaftsnahen regionalen Infrastruktur einschließlich der Forschung und Entwicklung, der sozialen Dienste, der Jugendhilfe, des Breitensports oder des kulturellen Angebotes dienen soll, durch die Gewährung von Zuschüssen an Arbeitgeber nach den folgenden Vorschriften fördern.“

2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden die Worte „Absatz 3“ durch die Worte „Absatz 1“ ersetzt.

b) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Andere als die in Satz 1 Nr. 1 bis 3 genannten Personengruppen dürfen nur zugewiesen werden, wenn ihre Lage vergleichbar ist und insbesondere durch eine Vereinbarung mit einer Tarifvertragspartei oder die Beteiligung des Betriebsrates sichergestellt ist, daß eine Entlassung nicht zum Zwecke der Verschaffung einer Förderung erfolgt ist.“

3. Absatz 3 wird wie folgt geändert:

a) Satz 1 wird wie folgt gefaßt:

„Arbeiten in den in Absatz 1 genannten Bereichen können nach diesen Vorschriften durch Zuschüsse zu den Lohnkosten von Arbeitnehmern gefördert werden, die das Arbeitsamt den Arbeitgebern zugewiesen hat, wenn die Arbeiten alsbald durchzuführen sind und sie ohne

Förderung nach dieser Vorschrift nicht durchgeführt werden können.“

b) In Satz 2 werden nach den Worten „Jugendhilfe sind“ die Worte „oder die Träger eine nicht unerhebliche Förderung aus Mitteln des Landes oder der Europäischen Gemeinschaften erhalten“ eingefügt.

4. Absatz 4 wird wie folgt gefaßt:

„(4) Als Zuschuß zum Arbeitsentgelt des zugewiesenen Arbeitnehmers werden höchstens 125 vom Hundert des Betrages gewährt, der sich für den einzelnen Arbeitnehmer nach den durchschnittlichen monatlichen Aufwendungen an Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe einschließlich der Beiträge zur Kranken- und Rentenversicherung aller Empfänger von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe des Kalenderjahres in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet bzw. in dem Teil Berlins, in dem dieses Gesetz schon vor dem Wirksamwerden des Beitritts gegolten hat, jeweils errechnet. Beträgt die Arbeitszeit des zugewiesenen Arbeitnehmers weniger als die Arbeitszeit des § 69, wird ein im Verhältnis zu dieser Arbeitszeit gekürzter Zuschuß gewährt. Die Dauer der Zuweisung soll 36 Monate nicht überschreiten. Der Zuschuß wird nicht gezahlt, wenn anzunehmen ist, daß der Arbeitgeber Entlassungen zu dem Zweck vorgenommen hat, sich eine Förderung nach diesen Vorschriften zu verschaffen. Der Bund trägt die Kosten der Förderung, die dem Anteil der Arbeitslosenhilfempfänger 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 pauschalierten Zuschuß im jeweiligen Kalenderjahr in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet bzw. in dem Teil Berlins, in dem dieses Gesetz schon vor dem Wirksamwerden des Beitritts gegolten hat, entsprechen.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung**A. Allgemeines**

Der Einsatz von Lohnkostenzuschüssen für die Förderung der Beschäftigung von Arbeitslosen — finanziert aus ersparten Arbeitslosengeld- bzw. Arbeitslosenhilfeleistungen — ist nachdrücklich zu unterstützen, weil er dem Prinzip „Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanzieren“ folgt.

Im Vergleich zu allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM) kann eine stärkere Orientierung auf den 1. Arbeitsmarkt erfolgen. Mitnahme- und Verdrängungseffekte sind kaum zu befürchten. Das Instrument ist für die Bundesanstalt für Arbeit und den Bund insgesamt kostenneutral. Die Bundesregierung hat deshalb inzwischen klargestellt, daß der Einsatz des Instruments im bisherigen Einsatzbereich quantitativ unlimitiert ist.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt erscheinen die bislang in den neuen Ländern mit § 249h AFG gemachten Erfahrungen noch nicht ausreichend, um auf der Grundlage einer entsprechenden Evaluierung eine generelle Erweiterung des Geltungsbereichs auf das gesamte Bundesgebiet vorzunehmen.

Allerdings ist die Einbeziehung des Westteils Berlins in die Fördermöglichkeiten nach § 249h AFG notwendig, um angesichts der regionalen Einbindung und vergleichbarer arbeitsmarktpolitischer Problemlagen (z. B. Ende Juli 1993 Arbeitslosenquote der Männer im Westteil Berlins 13,0 v. H., im Ostteil Berlins 11,8 v. H., im Beitrittsgebiet 11,0 v. H.) eine einheitliche Landespolitik im Sinne gleicher Arbeitsförderung betreiben zu können.

Darüber hinaus hat sich bereits jetzt deutlich gezeigt, daß die bislang zugelassenen Einsatzfelder insgesamt, insbesondere aber im Hinblick auf die unterschiedlichen arbeitsmarktpolitischen Erfordernisse in den einzelnen neuen Ländern einschließlich Berlins für eine jeweils problemadäquate Arbeitsmarktpolitik nicht ausreichen. Die bislang vorgenommene Eingrenzung auf die Verbesserung der Umwelt, der sozialen Dienste und der Jugendhilfe sollte insoweit nicht länger aufrechterhalten werden.

Entsprechend der zuletzt im Vermittlungsverfahren zur 10. AFG-Novelle erhobenen Forderung des Bundesrates sollte deshalb eine Erweiterung um Maßnahmen zur Verbesserung wirtschaftsnaher regionaler Infrastruktur, im einzelnen insbesondere Forschung und Entwicklung sowie um Maßnahmen zur Verbesserung des kulturellen Angebotes erfolgen. Wegen des großen öffentlichen Interesses, geringer Refinanzierungsmöglichkeiten und gegebener Wettbewerbsneutralität sollten daneben Maßnahmen zur Verbesserung des Breitensports einbezogen werden.

Hierdurch würde nicht nur dem jeweiligen regionalen arbeitsmarktpolitischen Bedarf besser entsprochen,

sondern es würden auch verstärkt Möglichkeiten zur Beschäftigung von Frauen erschlossen, die entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen in die Förderung nach § 249h AFG einzubeziehen sind.

In diesem Rahmen ist die Gewährung entsprechender Lohnkostenzuschüsse arbeitsmarkt- wie strukturpolitisch wünschenswert und haushaltspolitisch voll vertretbar.

Nicht zuletzt angesichts der gegenwärtigen schweren wirtschaftlichen Rezession wird dabei davon ausgegangen, daß der verstärkte Einsatz von Lohnkostenzuschüssen gemäß § 249h AFG keinesfalls durch Reduktion des Einsatzes anderer Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik kompensiert wird.

B. Zu den einzelnen Vorschriften**Zu Artikel 1****Zu Nummer 1****Die Neufassung**

- erweitert den Geltungsbereich um den Westteil Berlins, um angesichts der regionalen Einbindung eine einheitliche Landespolitik im Sinne gleicher Arbeitsförderung betreiben zu können;
- erweitert die Einsatzfelder um die Verbesserung der wirtschaftsnahen regionalen Infrastruktur einschließlich Forschung und Entwicklung, des Breitensports und des kulturellen Angebots, um dem jeweiligen regionalen arbeitsmarktpolitischen Bedarf besser entsprechen und verstärkt Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen erschließen zu können.

Zu Nummer 2**Zu Buchstabe a**

Durch die Änderung werden die Einsatzfelder durch Verweis auf den neuen Absatz 1 definiert.

Zu Buchstabe b

Die Änderung soll die Flexibilität und Praktikabilität der Vorschrift erhöhen und dient der Klarstellung.

Mit der Einfügung eines neuen Satzes 2 in Absatz 2 wird klargestellt, daß es zu den in Absatz 2 Satz 1 Nr. 1 bis 3 genannten Personengruppen arbeitsmarktpolitisch vergleichbare Personengruppen gibt, die von Arbeitslosigkeit bedroht sind und ohne die Zuweisung in Maßnahmen nach § 249h AFG arbeitslos wären und

bei denen eine Förderung für die Haushalte von Bundesanstalt und Bund deshalb ebenfalls kostenneutral ist. Mit der Änderung ist keine Erweiterung der Zuweisungsmöglichkeit auf Personen beabsichtigt, bei denen nicht davon ausgegangen werden kann, daß sie ohne die Zuweisung Bezieher von Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe wären. Bei einer Vereinbarung mit einer Tarifvertragspartei oder der Beteiligung des Betriebsrates, die im Zusammenhang mit einem unausweichlichen Personalabbau erfolgen, kann davon ausgegangen werden, daß der betroffene Personenkreis ohne die Zuweisung von Arbeitslosigkeit betroffen wäre. Das Abwarten einer dreimonatigen Arbeitslosigkeit vor der Zuweisung wäre in diesen Fällen finanz- und arbeitsmarktpolitisch sinnlos.

Zu Nummer 3

Zu Buchstabe a

Durch die Änderung werden die Einsatzfelder durch Verweis auf den neuen Absatz 1 definiert. Im übrigen wird davon ausgegangen, daß der Begriff „Verbesserung der Umwelt“ den Begriff „Umweltsanierung“ umfaßt.

Zu Buchstabe b

Die Änderung soll die Flexibilität und Praktikabilität der Vorschrift erhöhen und dient der Klarstellung.

Durch die Erweiterung des Kreises förderungsfähiger Träger in Absatz 3 sollen u. a. die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, andere als die in § 10 des BSHG genannten Träger, die ihre Eignung durch ihre bisherige Arbeit unter Beweis gestellt haben, in die Förderung einzubeziehen.

Zu Nummer 4

Durch die Streichung des bisherigen Satzes 1 wird

- eine sozialpolitisch problematische und verfassungsrechtlich bedenkliche Tarifentwicklung verhindert;
- die Möglichkeit der Zuschußgewährung nur bei maximal 80%iger Teilzeitarbeit aufgehoben, weil dies in dieser generellen Form der Beschäftigungswirklichkeit gerade im Bereich der privaten Wirtschaft nicht entspricht und dem Ziel der Eingliederung in den 1. Arbeitsmarkt entgegenstehen kann.

Daneben soll die Errechnung des Zuschusses der Bundesanstalt für Arbeit zum Arbeitsentgelt angesichts der noch hohen Einkommensunterschiede zwischen den neuen Bundesländern und dem Westteil Berlins getrennt vorgenommen werden, um eine relativ gleiche Förderintensität im gesamten Fördergebiet gewährleisten zu können.

Darüber hinaus ist es im Hinblick auf die positiven sekundären Beschäftigungs- und Einkommenseffekte und die damit verbundenen erhöhten Einnahmen und Minderausgaben für die Haushalte der Bundesanstalt für Arbeit (Arbeitslosengeld) und des Bundes (Arbeitslosenhilfe) angemessen und hinsichtlich einer verbesserten Gesamtfinanzierung der Maßnahmen erforderlich, den Zuschuß zum Arbeitsentgelt auf 125 % des Bemessungsbetrages festzusetzen.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

1. Der Bundesrat hat in seiner 660. Sitzung am 24. September 1993 beschlossen, den Entwurf eines . . . Gesetzes zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes einzubringen. Der Entwurf soll den räumlichen Geltungsbereich des § 249h AFG auf den Westteil Berlins ausdehnen und seine Einsatzbereiche erweitern. Gleichzeitig sollen die Förderbedingungen verändert werden. Nach der Begründung des Gesetzentwurfs wird das Ziel verfolgt, die Förderbedingungen wirtschaftsnah, tarifgerecht und flexibel auszugestalten sowie die Höhe der Förderung den insgesamt ersparten Lohnersatzleistungen und weiteren Mehreinnahmen und Minderausgaben anzupassen.
2. Das vom Deutschen Bundestag am 22. Oktober 1993 beschlossene Erste Gesetz zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms (BR-Drucksache 502/93) sieht vor, daß andere als die in § 249h Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis 3 AFG genannten Personengruppen bei vergleichbarer Lage zugewiesen werden können, wenn sichergestellt ist, daß eine Entlassung nicht zum Zwecke der Verschaffung einer Förderung erfolgt ist. Darüber hinaus sollen Arbeiten im Bereich der sozialen Dienste und der Jugendhilfe über die in § 10 BSHG genannten Träger eigener sozialer Aufgaben und Träger der freien Jugendhilfe hinaus auch von sonstigen Trägern, die eine nicht unerhebliche Förderung aus Mitteln des Landes oder der Europäischen Gemeinschaften erhalten haben, durchgeführt werden können. Darüber hinausgehende Änderungen des § 249h AFG hält die Bundesregierung z. Z. nicht für erforderlich. Der Vorschlag des Bundesrates wird daher abgelehnt.
3. Zu den Änderungsvorschlägen ist im einzelnen folgendes zu bemerken:

a) *Zu Artikel 1 Nr. 1*

Mit der Neufassung des Absatzes 1 von § 249h AFG soll die Vorschrift einerseits räumlich auf den Westteil Berlins und andererseits inhaltlich auf die Förderbereiche wirtschaftsnahe regionale Infrastruktur einschließlich Forschung und Entwicklung, Breitensport und Kultur ausgedehnt werden. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die mit der Förderung nach § 249h AFG gemachten Erfahrungen nicht ausreichen, um eine räumliche und inhaltliche Ausweitung auf den Westteil Berlins vorzunehmen. Die Arbeitsförderung Ost nach § 249h AFG ist auf die besondere arbeitsmarktpolitische Situation in den neuen Bundesländern und dem Ostteil Berlins ausgerichtet; eine Ausweitung auf den Westteil Berlins, und damit auf den Bereich der alten Bundesländer, ist demgegen-

über nach arbeitsmarkt-, finanz- und ordnungspolitisch anderen Grundsätzen zu bewerten. Hier müssen nach Auffassung der Bundesregierung weitere Erfahrungen mit der Förderung nach § 249h AFG abgewartet werden. Gleiches gilt für die Frage einer inhaltlichen Ausweitung des Instrumentes über die bisherigen Förderbereiche Umwelt, Soziales und Jugend hinaus. Hinsichtlich dieser Teilbereiche ist das besondere öffentliche Interesse an einer Förderung aus umwelt-, sozial-, jugend- sowie arbeitsmarktpolitischen Aspekten allgemein anerkannt. Auf weitere Förderbereiche können diese Erwägungen nicht ohne weiteres übertragen werden.

b) *Zu Artikel 1 Nr. 2*

Die Einfügung eines neuen Satzes nach Absatz 2 Satz 1 entspricht Artikel 1 Nr. 64 Buchstabe a des 1. SKWPG.

c) *Zu Artikel 1 Nr. 3*

Die Änderung in Absatz 3 Satz 2 entspricht Artikel 1 Nr. 64 Buchstabe b des 1. SKWPG.

d) *Zu Artikel 1 Nr. 4*

Im Rahmen der Neufassung von Absatz 4 enthält der Gesetzentwurf des Bundesrates eine Erhöhung des maximalen Lohnkostenzuschusses von 100 % auf 125 % des Betrages an durchschnittlich monatlich ersparten Aufwendungen an Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe einschließlich der Beiträge zur Kranken- und Rentenversicherung. Nach § 249h AFG ist der Zuschuß zu den Lohnkosten gegenüber der Gewährung von Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe kostenneutral. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die vom Bundesrat zugrunde gelegten möglichen Mehreinnahmen oder Minderausgaben lediglich mittelbare finanzpolitische Auswirkungen haben und daher bei der Beurteilung der Kostenneutralität unberücksichtigt bleiben müssen. Mit der vorgeschlagenen Änderung der Zuschußhöhe geht somit die nach Auffassung der Bundesregierung unerläßliche Kostenneutralität des § 249h AFG gegenüber den konsumtiven Leistungen bei Arbeitslosigkeit verloren. Um die Anreize für die zugewiesenen Arbeitnehmer zu verstärken, in ungeforderte Arbeit zu wechseln, setzt § 249h Abs. 4 Satz 1 für die Gewährung des Zuschusses entweder Arbeitszeitvereinbarungen bis maximal 80 % der regelmäßigen betriebsüblichen Arbeitszeit voraus oder, daß für die zugewiesenen Arbeitnehmer Arbeitsentgelte vereinbart sind, die bei einer regelmäßigen betriebsüblichen Arbeitszeit angemessen niedriger sind als

die Arbeitsentgelte vergleichbarer nicht zugewiesener Arbeitnehmer. Diese nach dem Gesetzentwurf des Bundesrates entfallende Regelung ist nach Auffassung der Bundesregierung

unerlässlich, um den Besonderheiten geförderter Arbeitsverhältnisse Rechnung zu tragen und den Vorrang der ungeforderten Arbeit zu unterstreichen.

