

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (11. Ausschuß)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Ottmar Schreiner, Adolf Ostertag,
Gerd Andres, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
— Drucksache 12/4294 —**

Ablösung des Arbeitsförderungsgesetzes durch ein Arbeits- und Strukturförderungsgesetz

A. Problem

Das Vollbeschäftigungsziel des Arbeitsförderungsgesetzes ist seit 1975 ständig verfehlt worden. Die Arbeitslosenquote variiert zwischen 3,8 v. H. in 1979 und 9,3 v. H. in 1985. Gegenüber diesem Maximum 1985 hat die Arbeitslosigkeit in Westdeutschland nur um etwa 600 000 Personen bis 1992 abgenommen. Seit März 1992 nimmt die Arbeitslosigkeit in Westdeutschland wieder zu. Selbst unter außergewöhnlich guten Umständen konnte der Sockel von mehr als 1,6 Mio. Arbeitslosen dort nicht abgebaut werden. In den neuen Bundesländern erreichte die Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt 1992 15 v. H. Der Prozentsatz läge noch wesentlich höher, wenn er nicht durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen verdeckt würde. Hinzu kommen strukturelle Probleme. Die Arbeitslosenquote der Frauen ist im Osten mit 20 v. H. fast doppelt so hoch wie die der Männer. Im Westen beträgt der Abstand 1 Prozentpunkt. Ein weiteres gravierendes Problem stellt Langzeitarbeitslosigkeit dar. 28 v. H. der Arbeitslosen (West) waren 1992 bald länger als ein Jahr arbeitslos, 15 v. H. sogar länger als zwei Jahre. Auch im Osten baut sich ein entsprechender Sockel an Langzeitarbeitslosen auf. Schließlich gibt es eine regional ungleiche Verteilung der Arbeitslosigkeit. In Ostfriesland liegen die Arbeitslosenquoten mit 12 bis 15 v. H. dreimal höher als im mittleren Neckarraum mit gut 4 v. H. Ähnliches gilt im Vergleich anderer Regionen. Trotzdem übersteigt auf einigen beruflichen Teilarbeitsmärkten die Nachfrage nach Arbeitskräften das regional verfügbare Angebot. Seit 1970 sind ungefähr 1,5 Mio. Jugendliche unqualifiziert geblieben.

Das hohe Maß der Arbeitslosigkeit führt gleichzeitig zu einem Kostenproblem für den Staat. Die direkten Ausgaben für Arbeitslose und Mindereinnahmen bei Steuern und Sozialversicherung belaufen sich im Westen auf jährlich zwischen 50 und 60 Mrd. DM. Zusätzlich sind die nicht genau ermittelbaren Sozialkosten für Betreuung, Reintegration und psychologische Hilfen zu berücksichtigen.

Angesichts dieser Situation fordert der Antrag, der aktiven Arbeitsmarktpolitik einen Vorrang einzuräumen und sie mit beschäftigungspolitischen Maßnahmen zu verbinden. Dies soll über ein Arbeits- und Strukturförderungsgesetz umgesetzt werden, das die Bundesregierung als Entwurf dem Deutschen Bundestag vorlegen soll.

Ziele eines solchen Arbeits- und Strukturförderungsgesetzes sollen sein:

- die Vollbeschäftigung als vorrangiges wirtschaftspolitisches Ziel festzuschreiben,
- durch präventive Maßnahmen der Entstehung von Arbeitslosigkeit vorzubeugen,
- für Frauen und Männer gleiche Beschäftigungschancen zu sichern,
- regionale Ungleichgewichte am Arbeitsmarkt abzubauen,
- Arbeitskräfte mit Leistungsdefiziten besonders zu unterstützen,
- Langzeitarbeitslosigkeit zu vermeiden,
- die Auswirkungen auf die Arbeitskräfte in den vom Strukturwandel besonders betroffenen Branchen und Regionen abzufedern,
- die soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit zu gewährleisten und illegale Beschäftigung zu bekämpfen und die Ordnung auf dem Arbeitsmarkt aufrechtzuerhalten.

Als Instrumente soll ein Arbeits- und Strukturförderungsgesetz u. a. vorsehen:

Projekte im öffentlichen Interesse zur Strukturverbesserung, insbesondere im Umweltbereich, Einarbeitungszuschüsse, Starthilfen für Existenzgründer, Frauenquoten, Förderung über betriebliche Qualifizierung, Berücksichtigung von Ausfallzeiten wegen Kindererziehung oder Pflege von hilfsbedürftigen Menschen auch bei der Arbeitslosenversicherung, ein Strukturanpassungsgeld und langfristig eine Ergänzung der Instrumente durch eine soziale Grundversicherung.

Außerdem soll die Organisation in der Bundesanstalt für Arbeit dezentralisiert und die Vermittlungstätigkeit umstrukturiert werden. Schließlich sind besonders zu fördernde Regionen mit hoher oder struktureller Arbeitslosigkeit festzulegen, die bevorzugt gefördert werden.

Die Finanzierung eines solchen Arbeits- und Strukturförderungsgesetzes soll durch Beiträge, Umlagen und Zuschüsse des Bundes erfolgen. Der Beitrag soll sich aus dem Beitrag zur Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld, Kurzarbeiter- und Schlechtwettergeld, Strukturanpassungsgeld) und dem Beitrag für die aktive Arbeitsmarktpolitik zusammensetzen. Die Kosten für die aktive Arbeitsmarktpolitik sollen abweichend von der bisherigen Rechtslage alle Erwerbstätigen tragen, also auch Beamtinnen und Beamte, Selbständige, Abgeordnete und kurzzeitig Beschäftigte sowie deren jeweiliger Arbeitgeber jeweils zur Hälfte. Konkursausfallgeld und Arbeitslosengeld für ältere Arbeitslose ab 56 Jahren sollen durch Arbeitgeberumlagen finanziert werden. Zur Finanzierung der produktiven Winterbauförderung soll eine spezielle Arbeitgeberumlage bei den Betrieben der Bauwirtschaft erhoben werden. Die Mittel aus dem EG-Sozialfonds sollen in den Haushalten der jeweiligen Länder zur Mitfinanzierung eingesetzt werden.

B. Lösung

Ablehnung des Antrages.

Mehrheitlich ist der Ausschuß der Auffassung, daß sich das Instrumentarium des Arbeitsförderungsgesetzes bewährt hat und es keine Notwendigkeit gibt, ein neues Gesetz zu schaffen.

Mehrheit im Ausschuß mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Mitglieder der Fraktion der SPD bei Abwesenheit der Gruppen.

C. Alternativen

Annahme des Antrages.

D. Kosten

Entfällt, da Antragsablehnung. Bei Antragsannahme wären die Kosten erst bei der Vorlage eines entsprechenden Gesetzentwurfs zu ermitteln gewesen.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 12/4294 abzulehnen.

Bonn, den 1. Dezember 1993

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung**Heinz Schemken**

Amtierender Vorsitzender

Gerda Hasselfeldt

Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Gerda Hasselfeldt

I.

Der Antrag der Abgeordneten Ottmar Schreiner, Adolf Ostertag, Gerd Andres, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD „Ablösung des Arbeitsförderungsgesetzes durch ein Arbeits- und Strukturförderungsgesetz“ — Drucksache 12/4294 — ist dem Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung in der 149. Sitzung des Deutschen Bundestages am 25. März 1993 zur federführenden Beratung und den Ausschüssen für Wirtschaft, für Frauen und Jugend, für Bildung und Wissenschaft sowie dem Haushaltsausschuß zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Ausschuß für Wirtschaft hat den Antrag in seiner 63. Sitzung am 10. November 1993 beraten und mehrheitlich abgelehnt. Der Beschluß wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und bei Abwesenheit der Gruppen gefaßt.

Dasselbe Votum hat der Ausschuß für Frauen und Jugend ebenfalls am 10. November 1993 in seiner 56. Sitzung abgegeben.

Auch der Ausschuß für Bildung und Wissenschaft hat den Antrag in seiner Sitzung vom 20. Oktober 1993 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und gegen die Stimme des Vertreters der Gruppe der PDS/Linke Liste bei Abwesenheit des Mitglieds der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Der Haushaltsausschuß hat in seiner letzten Sitzung vom 28. Oktober 1993 den Antrag mit den Stimmen der Mitglieder der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD bei Abwesenheit der Vertreter der Gruppen abgelehnt.

Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hat den Antrag in seiner 67., seiner 76., seiner 77. und seiner 105. Sitzung am 1. Dezember 1993 beraten und abgeschlossen. In seiner 76. und 77. Sitzung am 16. und 17. Juni 1993 hat er zu dem Antrag eine öffentliche Anhörung von Sachverständigen durchgeführt. Ergänzend hat der Ausschuß in seiner 105. Sitzung am 1. Dezember 1993 den Leiter des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, Professor Dr. Buttler, in nichtöffentlicher Sitzung befragt.

In der Schlußabstimmung hat der Ausschuß mit elf Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen neun Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD bei Abwesenheit der übrigen Mitglieder des Ausschusses die Ablehnung des Antrags beschlossen.

II.

Der Antrag hat folgenden wesentlichen Inhalt:

Das Vollbeschäftigungsziel des Arbeitsförderungsgesetzes ist seit 1975 ständig verfehlt worden. Die Arbeitslosenquote variiert zwischen 3,8 v. H. in 1979 und 9,3 v. H. in 1985. Gegenüber diesem Maximum 1985 hat die Arbeitslosigkeit in Westdeutschland nur um etwa 600 000 Personen bis 1992 abgenommen. Seit März 1992 nimmt die Arbeitslosigkeit in Westdeutschland wieder zu. Selbst unter außergewöhnlich guten Umständen konnte der Sockel von mehr als 1,6 Mio. Arbeitslosen dort nicht abgebaut werden. In den neuen Bundesländern erreichte die Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt 1992 15 v. H. Der Prozentsatz läge noch wesentlich höher, wenn er nicht durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen verdeckt würde. Hinzu kommen strukturelle Probleme. Die Arbeitslosenquote der Frauen ist im Osten mit 20 v. H. fast doppelt so hoch wie die der Männer. Im Westen beträgt der Abstand 1 Prozentpunkt. Ein weiteres gravierendes Problem stellt Langzeitarbeitslosigkeit dar. 28 v. H. der Arbeitslosen (West) waren 1992 länger als ein Jahr arbeitslos, 15 v. H. sogar länger als zwei Jahre. Auch im Osten baut sich ein entsprechender Sockel an Langzeitarbeitslosen auf. Schließlich gibt es eine regional ungleiche Verteilung der Arbeitslosigkeit. In Ostfriesland liegen die Arbeitslosenquoten mit 12 bis 15 v. H. dreimal höher als im mittleren Neckarraum mit gut 4 v. H. Ähnliches gilt im Vergleich anderer Regionen. Trotzdem übersteigt auf einigen beruflichen Teilarbeitsmärkten die Nachfrage nach Arbeitskräften das regional verfügbare Angebot. Seit 1970 sind ungefähr 1,5 Mio. Jugendliche unqualifiziert geblieben.

Das hohe Maß der Arbeitslosigkeit führt gleichzeitig zu einem Kostenproblem für den Staat. Die direkten Ausgaben für Arbeitslose und Mindereinnahmen bei Steuern und Sozialversicherung belaufen sich im Westen auf jährlich zwischen 50 und 60 Mrd. DM. Zusätzlich sind die nicht genau ermittelbaren Sozialkosten für Betreuung, Reintegration und psychologische Hilfen zu berücksichtigen.

Angesichts dieser Situation fordert der Antrag, der aktiven Arbeitsmarktpolitik einen Vorrang einzuräumen und sie mit beschäftigungspolitischen Maßnahmen zu verbinden. Dies soll über ein Arbeits- und Strukturförderungsgesetz umgesetzt werden, das die Bundesregierung als Entwurf dem Deutschen Bundestag vorlegen soll.

Ziele eines solchen Arbeits- und Strukturförderungsgesetzes sollen sein:

— Verankerung des Ziels der Vollbeschäftigung als vorrangiges wirtschaftspolitisches Ziel,

- durch präventive Maßnahmen der Entstehung von Arbeitslosigkeit vorzubeugen,
- für Frauen und Männer gleiche Beschäftigungschancen zu sichern,
- regionale Ungleichgewichte am Arbeitsmarkt abzubauen,
- Arbeitskräfte mit Leistungsdefiziten besonders zu unterstützen,
- Langzeitarbeitslosigkeit zu vermeiden,
- die Auswirkungen auf die Arbeitskräfte in den vom Strukturwandel besonders betroffenen Branchen und Regionen abzufedern,
- die soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit zu gewährleisten und illegale Beschäftigung zu bekämpfen und die Ordnung auf dem Arbeitsmarkt aufrechtzuerhalten.

Als Instrumente soll ein Arbeits- und Strukturförderungsgesetz vorsehen:

- Projekte im öffentlichen Interesse zur Strukturverbesserung, insbesondere im Umweltbereich,
- Einarbeitungszuschüsse bei Einstellungen mit unbefristetem Arbeitsvertrag von Arbeitslosen für kleine und mittlere Betriebe sowie Existenzgründerinnen für längstens ein Jahr,
- für vorher arbeitslose Existenzgründer und Existenzgründerinnen soll es ein Überbrückungsgeld und Sachkostenzuschuß als Starthilfe geben,
- vom technologischen Wandel oder Strukturproblemen besonders betroffene Betriebe können Förderungen der innerbetrieblichen Qualifizierung erhalten,
- durch eine verbindliche Vorschrift müssen Frauen bei allen arbeitsmarktpolitischen Leistungen entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen berücksichtigt werden; dabei ist auf die Gleichwertigkeit der Fördermaßnahmen in Hinsicht auf Qualität und Umfang für Frauen zu achten,
- solange die Arbeitslosenquote der Frauen höher liegt als der Männer, ist ein auf die Beseitigung der Benachteiligung zielendes Programm zu schaffen,
- längerfristige Ergänzungen der Lohnersatzleistungen des Arbeits- und Strukturförderungsgesetzes durch eine aus Bundesmitteln finanzierte soziale Grundsicherung, auch für solche Arbeitslose, die noch keinen Anspruch auf Lohnersatzleistungen erworben haben,
- Berücksichtigung von Ausfallzeiten wegen Kindererziehung oder Pflege von hilfsbedürftigen Menschen auch bei der Arbeitslosenversicherung,
- für Gebiete mit überdurchschnittlich hoher Arbeitslosigkeit und einem besonders hohen Anteil älterer Arbeitsloser wird ein Instrument „Strukturanpassungsgeld“ eingeführt, das in Ostdeutschland das Altersübergangsgeld ablösen soll,
- die Organisation in der Bundesanstalt für Arbeit soll dezentralisiert werden durch Übertragung von eigenständigen Kompetenzen auf die Landesarbeitsämter und örtlichen Arbeitsämter,
- die Vermittlungstätigkeit soll umstrukturiert, von der Abwicklung der Arbeitsförderung befreit und in einen engeren Kontakt mit der Wirtschaft gebracht werden,
- besonders zu fördernde Regionen mit hoher oder struktureller Arbeitslosigkeit sind festzulegen, die bevorzugt gefördert werden.

Die Finanzierung eines solchen Arbeits- und Strukturförderungsgesetzes soll durch Beiträge, Umlagen und Zuschüsse des Bundes erfolgen. Der Beitrag soll sich aus dem Beitrag zur Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld, Kurzarbeiter- und Schlechtwettergeld, Strukturanpassungsgeld) und dem Beitrag für die aktive Arbeitsmarktpolitik zusammensetzen. Die Kosten für die aktive Arbeitsmarktpolitik sollen abweichend von der bisherigen Rechtslage alle Erwerbstätigen tragen, also auch Beamtinnen und Beamte, Selbständige, Abgeordnete und kurzzeitig Beschäftigte sowie deren jeweiliger Arbeitgeber jeweils zur Hälfte. Konkursausfallgeld und Arbeitslosengeld für ältere Arbeitslose ab 56 Jahren sollen durch Arbeitgeberumlagen finanziert werden. Zur Finanzierung der produktiven Winterbauförderung soll eine spezielle Arbeitgeberumlage bei den Betrieben der Bauwirtschaft erhoben werden. Die Mittel aus dem EG-Sozialfonds sollen in den Haushalten der jeweiligen Länder zur Mitfinanzierung eingesetzt werden.

Wegen weiterer Einzelheiten des Antrags wird auf den Inhalt der Drucksache 12/4294 vom 5. Februar 1993 verwiesen.

III.

1. Der Anhörung am 16. und 17. Juni 1993 lag folgender Themenkatalog zugrunde:

I. Rahmenbedingungen der Arbeitsmarktpolitik

1. Zusammenhang zwischen Wachstum, Produktivität und Beschäftigung
2. Abgrenzung zwischen Arbeitsmarkt und Wirtschaftspolitik
3. Zusammenhang zwischen Arbeitszeitpolitik und Arbeitsmarkt
4. Auswirkungen des demographischen Wandels
5. Zielsetzung des AFG

II. Die Maßnahmen des Antrages der Fraktion der SPD

1. Globale Zielsetzungen des ASFG
2. Neue Instrumente der Beschäftigungsförderung
3. Förderung von arbeitsmarktpolitischen Zielgruppen
4. Förderung von Frauen

5. Soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit
6. Verbindung von Lohnersatzleistungen und aktiver Arbeitsmarktpolitik
7. Dezentrale Organisation und Neustrukturierung der Bundesanstalt
8. Regionale Ausrichtung der aktiven Arbeitsmarktpolitik

III. Finanzierung der aktiven Arbeitsmarktpolitik

Als Verbände wurden gehört:

von den Gewerkschaften:

- der Deutsche Gewerkschaftsbund,
- die Deutsche Angestelltengewerkschaft,
- der Christliche Gewerkschaftsbund Deutschlands
- und die Union leitender Angestellter,

von den Arbeitgebervereinigungen:

- die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände,
- der Zentralverband des Deutschen Handwerks,
- der Deutsche Industrie- und Handelstag,
- die Bundesanstalt für Arbeit,

von den Kirchen:

- die evangelische und die katholische Kirche,

als Vertreter von Frauenorganisationen:

- die Bundesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Frauenbeauftragten und
- der Deutsche Frauenrat,

von den Trägern arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen

- der Bundesverband der Arbeitsförderungsgesellschaften und

- das Berufsförderungswerk,

von den Forschungsinstituten

- das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung,
- das Institut für Weltwirtschaft in Kiel,
- das Wissenschaftszentrum Berlin,
- das Institut der Deutschen Wirtschaft und
- das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut des Deutschen Gewerkschaftsbundes sowie
- die EG-Kommission (eingeladen, aber nicht in der Anhörung vertreten).

Als Einzelsachverständige wurden angehört:

- Professor Dr. Albeck, Saarbrücken und
- Professor Dr. Kalmbach, Bremen.

Die Stellungnahmen der Sachverständigen sind als Ausschußdrucksachen verteilt worden; von den

Anhörungen wurden Wortprotokolle angefertigt. Auf den Inhalt dieser Protokolle wird verwiesen.

Die Mehrheit der Sachverständigen war sich bei der Anhörung einig, daß angesichts der schlechten ökonomischen Gesamtsituation der öffentlich geförderte Arbeitsmarkt auch zukünftig notwendig und richtig sei. Davon abgesehen wurde der Antrag der Fraktion der SPD für ein neues Arbeits- und Strukturförderungsgesetz sehr unterschiedlich bewertet.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund bezeichnet den Entwurf der Fraktion der SPD als politikfähigen und pragmatischen Einstieg in eine Reformdebatte zum Arbeitsförderungsgesetz. Die Vertreter der Arbeitnehmerorganisationen begrüßten die Initiative der Fraktion der SPD einhellig. Es handele sich um einen besonders gelungenen Vorschlag für eine Reform des Arbeitsförderungsgesetzes. Das heutige Gesetz sei nicht mehr umsetzbar, weil die notwendigen Instrumente fehlten. Statt einer personenbezogenen Förderung sei es in Zukunft notwendig, einer strukturellen und projektorientierten Förderung den Vorzug zu geben. Der einzige Weg sei der im Antrag vorgesehene Weg einer starken Verzahnung von Arbeits-, Struktur- und Wirtschaftspolitik. Dabei komme der im Entwurf vorgesehenen gezielten Frauenförderung und der Betonung regionaler Zuständigkeiten und Schwerpunkte besondere Bedeutung zu.

Dagegen betrachtete die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände die Zielsetzung des Antrages als nicht zu verwirklichen; mit dem Ziel 'Erreichen der Vollbeschäftigung' übernehme sich die Fraktion der SPD. Umsichtiger sei es, einen hohen Beschäftigungsstand anzustreben. Der im Antrag vorgesehene Rechtsanspruch auf eine Arbeitsbeschaffungsmaßnahme für Langzeitarbeitslose würde den Weg zu einer Beschäftigungsgesellschaft à la DDR öffnen. Ein hoher Beschäftigungsstand sei nur über rentable Arbeitsplätze in wettbewerbsfähigen Unternehmen zu erreichen. Im übrigen führe das, was der Antrag vorsehe, in einen kostentreibenden Dualismus von Arbeitsmarktpolitik und Wirtschaftspolitik.

Mit ähnlichen Argumenten lehnte der Zentralverband des Deutschen Handwerks den Antrag als unrealistisch und nicht finanzierbar ab. Eine langfristige Finanzierung aktiver Arbeitsmarktpolitik führe in eine planwirtschaftliche Strukturförderung. Dies müsse zwangsläufig zu Lasten einer effizienten Wirtschaftspolitik gehen. Eine Arbeitsmarktabgabe, die sich zu Lasten der Selbständigen auswirken würde, sei abzulehnen.

Der Deutsche Industrie- und Handelstag lehnte den Vorschlag der Fraktion der SPD ab, weil durch ihn die Arbeitsmarktpolitik ihren flankierenden Charakter verlöre und zum Selbstzweck werde. Arbeitsmarktpolitik müsse auch zukünftig darauf ausgerichtet sein, Arbeitslosen den Übergang in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis zu ermöglichen. Eine Dauerbeschäftigung von Personen in Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik sei abzulehnen.

Die Bundesanstalt für Arbeit bezweifelte, ob es eines neuen Gesetzes bedürfe, um das Arbeitsförderungsgesetz aus dem Jahr 1969 den Notwendigkeiten

veränderter Zeiten anzupassen. Allerdings sei eine Optimierung des bestehenden Arbeitsförderungs-gesetzes zur Anpassung an die gewachsenen Anforderungen dringend notwendig. Abhängig davon wie streng der Rechtsanspruch auf Arbeit ausgestaltet werde, würde ein solcher für die Bundesanstalt große personelle Probleme bedeuten und nicht finanzierbar sein. Andererseits sei nicht von der Hand zu weisen, daß es auf längere Sicht einen ersten und zweiten Arbeitsmarkt geben müsse, um vor allem Langzeitarbeitslosen die Möglichkeit zu geben, irgendwann wieder in den ersten Arbeitsmarkt zu kommen. Neben den Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung nach bisherigem Muster könne man die in den neuen Bundesländern bereits eingeführte Teilzeit-Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen vorsehen. Ohnehin seien insgesamt die im Antrag der Fraktion der SPD genannten Instrumente auf dem Weg zu einer Vollbeschäftigung und einer besseren Wirtschafts- und Strukturpolitik im Sinne der Vorstellungen der Bundesanstalt für Arbeit. Bei der näheren Ausgestaltung und Finanzierung bedürfe es aber noch eingehenderer Diskussionen. Auch die Bundesanstalt sehe die dringende Notwendigkeit, den Anteil der Frauen an den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu erhöhen. Dasselbe gelte für die Absicht, die Tätigkeit der Arbeitsverwaltung stärker zu regionalisieren. Schon jetzt versuche die Bundesanstalt im Rahmen des rechtlich möglichen, die regionalen Arbeitsämter mit mehr Kompetenzen auszustatten. Bei den Finanzierungsinstrumenten müsse wesentlich stärker über Wege der Kofinanzierung nachgedacht werden. Langfristig sei eine ausschließliche Finanzierung der aktiven Arbeitsmarktpolitik ausschließlich über Beitragszahlungen und Defizithaftung des Bundes nicht möglich.

Auf grundsätzliche Zustimmung stieß der Antrag der Fraktion der SPD bei den Vertretern der Kirchen. Ein neues Arbeits- und Strukturförderungsgesetz sei gegenüber dem alten Gesetz dringend notwendig, um die gesamte Ausrichtung des Gesetzes auf eine Projektförderung zu lenken. Die verantwortlichen Kräfte in der Bundesrepublik Deutschland hätten noch immer nicht ausreichend erkannt, daß der Verlust des Arbeitsplatzes auch immer mit dem Verlust der gesellschaftlichen Anerkennung und einer fortschreitenden Isolierung der Betroffenen verbunden sei. Zwar könne dies nicht monokausal die wachsende Gewaltbereitschaft in der Gesellschaft erklären, trage aber erheblich dazu bei. Ein zweiter Arbeitsmarkt im Sinne einer dauerhaften und quantitativ hohen Förderung der aktiven Arbeitsmarktpolitik sei daher eine gesellschaftspolitische Notwendigkeit und müsse dazu führen, die Betroffenen in den ersten Arbeitsmarkt zurückzuführen.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Frauenbeauftragten forderte Verbesserungen bei der Einordnung der Frauenbeauftragten in die Verwaltung. Bewährt hätten sich Frauenbeauftragte immer dort, wo sie auf Abteilungsleiterbene eingesetzt würden. Im übrigen gebe es Probleme mit dem Anstieg der Maßnahmen und der Beteiligung von Frauen an diesen Maßnahmen in den neuen Bundesländern. Es werde häufig darüber berichtet, daß eine große Mehrheit von Frauen in Maßnahmen fortgebildet würden, die z. B. nicht auf einen anerkannten

Abschluß einer Industrie- und Handelskammer hinführten. Viele befänden sich in kürzeren Maßnahmen, die nicht zum Berufsabschluß führten, sondern gerade kontraproduktiv zu dem seien, was beabsichtigt werde. Der Antrag sei daher im Ansatz richtig, müsse allerdings noch deutlicher formuliert werden. Vor allem wünsche sie sich eine stärkere Integration in die Bereiche, die nicht speziell unter der Überschrift ‚Frauenförderung‘ stünde. Wesentliches Element einer wirksameren Frauenförderung sei sicherlich die Regionalisierung. Das bestehende Arbeitsförderungs-gesetz habe dagegen ein durchgezogenes Netz von Benachteiligungen von Frauen. Die Vertreterin des Deutschen Frauenrates hielt eine wesentlich stärkere Förderung von Frauen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik für dringend erforderlich. Insofern unterstütze sie auch jede Maßnahme, die zu einer Quotierung führe.

Die Vertreter des Bundesverbandes der Arbeitsförderungsgesellschaften und des Berufsförderungswerkes setzten sich in der Anhörung für eine stärkere Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik auf die Projektförderung ein. Die dringend notwendige Strukturförderung sei überhaupt nur über eine Projektförderung möglich. Der Vertreter des Berufsförderungswerkes erklärte, in der Lage zu sein, die vorgesehenen Instrumente durch Qualifizierungsmaßnahmen anzubieten. Der Bundesverband der Arbeitsförderungsgesellschaften verdeutlichte, daß nach der 10. Novellierung des Arbeitsförderungsgesetzes und speziell durch die Einführung des § 249h offensichtlich geworden sei, daß eine große Menge an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zu verwalten sei. Im Lande Sachsen-Anhalt habe man dies probeweise registriert. Das Ergebnis sei, daß in aktuellen Situationen vorzugsweise Qualifizierungsbedarf auf dem Sektor der boomenden Branchen bestehe. Er räumte allerdings ein, daß zur Zeit nicht gesagt werden könne, wie der Übergang zu nicht mehr subventionierter Arbeit gefördert werden könne. In der Vergangenheit hätten 10 v. H. der Arbeitnehmer den Sprung in den ersten Arbeitsmarkt geschafft. Weiterhin gebe es bis zu 5 v. H. Existenzgründungen aus ABS-Gesellschaften. Zu begrüßen sei, wenn die vom Antrag geförderte strukturverbessernde wirtschaftsnahe Förderung zu einer engeren Abstimmung zwischen Arbeitsverwaltung und kommunal geleiteten Gesellschaften führen werde. Hier sei die Arbeitsmarktpolitik absolut unzureichend mit der Wirtschaftsförderung verknüpft. Es gebe hierbei ausgesprochene Zielkonflikte.

Der Vertreter des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des DGB betonte, daß der im Antrag der Fraktion der SPD vorgesehene Regelmechanismus nur ein Instrument sei, das dazu dienen würde, die Aufgaben der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Zeitablauf zu verstetigen. Dies sei nötig, um der Gefahr zu begegnen, daß immer dann, wenn die Anforderungen an eine aktive Arbeitsmarktpolitik zunähmen, bei den Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik gleichzeitig auf die Bremse getreten werde. Ein solcher Mechanismus sei in den vergangenen eineinhalb Jahrzehnten immer wieder eingetreten. Die im Antrag der Fraktion der SPD vorgesehene Zuteilung der Instrumente in Beschäftigungsförderung und Förderung arbeitsmarktpolitischer Ziel-

gruppen hielt der Vertreter des Instituts für nicht unbedingt erforderlich. Es sei durchaus denkbar, daß zwischen beiden Instrumenten eine Verquickung vorgenommen werde. Da im übrigen das Recht auf einen öffentlich geförderten Arbeitsplatz, wie es der Antrag herbeiführen wolle, sich nur auf Langfristarbeitslose beziehen solle, trete damit keine Überforderung der Arbeitsmarktpolitik ein. Es gehe lediglich darum, eine Schleuse aus der Arbeitslosigkeit hin zum ersten Arbeitsmarkt zu schaffen. Ein wesentlicher Faktor für den Anstieg der Zahl der Erwerbstätigen sei die Arbeitszeitpolitik.

Die Arbeitszeit sei in den letzten zehn Jahren jahresdurchschnittlich um 0,8 Prozentpunkte zurückgegangen. Die Schätzungen über den beschäftigungspolitischen Effekt schwankten zwischen 700 000 und 1 Mio. Personen. Auf jeden Fall positive beschäftigungspolitische Folgen hätten Arbeitszeitgestaltungen wie Teilzeitarbeit und Kurzarbeit, da sie im Hinblick auf die Lohnstückkosten neutral seien. Daher sei Teilzeitarbeit förderungswürdig. Es sei zu überlegen, ob man eingesparte Mittel der Arbeitslosenversicherung nicht dort einsetze, wo bei einem Wechsel von Vollzeitarbeit auf Teilzeitarbeit der Betroffene sonst unter bestimmte Einkommensgrenzen fiele. Es sei auch denkbar, erhebliche Arbeitszeitverkürzungen tariflich vorzusehen und einen Teil der verkürzten Zeit für Weiterbildungsmaßnahmen zu nutzen, die über das Unterhaltsgeld oder ähnliches gefördert würden.

Der Vertreter des Wissenschaftszentrums Berlin sah in der Zielsetzung des Antrages, Arbeitsmarktpolitik, Wirtschaftspolitik und Strukturpolitik stärker zu verzahnen, einen ganz entscheidenden Moment, der richtig und notwendig sei. Hochlohnländer wie die Bundesrepublik Deutschland müßten die Wirtschaftspolitik flankieren mit einer offensiven Qualifikationspolitik. In diesem Zusammenhang rege er an, daß das Arbeitsförderungsgesetz im Sinne der Kofinanzierung und Kooperation auch Tarifverträge unterstützen könne, die sich um eine systematische Nachqualifizierung bemühten. Arbeitsmarktpolitik und Wirtschaftspolitik stünden nicht in Konkurrenz zueinander, sondern müßten sich notwendig gegenseitig ergänzen.

Der Vertreter des Instituts für Weltwirtschaft bestätigte die Notwendigkeit, die Lücken zwischen Löhnen und Produktivität dadurch zu verringern, daß der Staat die Qualifikation der Arbeitskräfte verbessere und dadurch ihre Produktivität erhöhe. Es müsse Unternehmen gezielt attraktiv gemacht werden, Arbeitslose einzustellen und ihnen für die Zeit der Einarbeitung einen Lohnkostenzuschuß zu geben. Mit diesem 'training on the job' könne es gelingen, die formale Qualifikation an die für die Unternehmen notwendige Qualifikation anzupassen. Der erste Abschnitt des Antrages der Fraktion der SPD liege etwa auf der Linie, die er hiermit vertrete. Es gebe allerdings im Antrag auch Formulierungen, die den Anschein erweckten, man könne mit einem solchen Gesetz Vollbeschäftigung garantieren. Das sei jedoch nicht möglich. Von den im Stabilitäts- und Währungsgesetz genannten Zielen sei die Vollbeschäftigung sicherlich das wichtigste und das zur Zeit am stärksten verletzte. Ob eine Korrektur über ein ganz neues Gesetz geschehen müsse, könne er nicht beurteilen.

Wenn es nur darum gehe, die politische Diskussion wieder stärker auf das richtige Ziel Beschäftigungspolitik oder Sicherung der Vollbeschäftigung zu bringen, dann sei es der falsche Weg, dafür ein neues Gesetz zu erlassen. Die Arbeitsmarktpolitik müsse beim Individuum ansetzen. Eine zu starke Verknüpfung der Arbeitsmarktpolitik mit der allgemeinen Strukturpolitik laufe Gefahr, in eine Strukturkonservierungspolitik einzumünden. Das oft behauptete Konkurrenzverhältnis zwischen erstem und zweitem Arbeitsmarkt sehe er angesichts der Zahl der ABM-Stellen für sehr gering an. Natürlich gebe es in Ostdeutschland gewisse Verdrängungseffekte gegenüber dem Handwerk. Dies sei jedoch ein unvermeidlicher Effekt, den man nicht völlig beseitigen könne, wenn man an dem von ihm bejahten Ziel festhalte, daß mit der aktiven Arbeitsmarktpolitik auch sinnvolle Tätigkeiten gefördert werden sollten. Er halte es für vertretbar, dieses in Kauf zu nehmen. Er sehe auch nicht die Gefahr, daß eine Verbesserung der Arbeitsmarktpolitik die Unternehmen zu einer rigoroseren Personalpolitik verleiten könne. Die Personalplanung der Unternehmen richte sich nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten. Ob die zu entlassenen Personen sozial aufgefangen würden oder nicht, habe auf solche Entscheidungen wenig Einfluß. Im übrigen gebe es in den meisten OECD-Ländern höhere Erfolge bei der Beschaffung von Arbeitsplätzen als in der Bundesrepublik Deutschland. Die japanische sei eine hochproduktive Wirtschaft, die es schaffe, ihre Produkte auf dem Weltmarkt abzusetzen. In den USA sei man den Weg gegangen, die Arbeitnehmer in expandierende Dienstleistungsbereiche hineinzudrängen und gleichzeitig durch eine sehr starke Lohnzurückhaltung eine erhebliche Senkung der Reallöhne in Kauf zu nehmen. Es sei zweifelhaft, ob dieses amerikanische Konzept in Europa anwendbar sei. Langfristig gesehen seien Voraussetzungen für eine gute Arbeitsmarktpolitik eine gute Struktur- und Bildungspolitik. Die Arbeitskräfte müßten über das Produktivitätspotential verfügen, das zu den Löhnen passe. Das gegenwärtige Problem sei, daß die aktive Arbeitsmarktpolitik unter dem Diktat des Finanzministers zurückgefahren werde, während die Konservierung von Industriemuseen im Rahmen der Treuhand hochgefahren werde. Dies sei jedoch viel teurer. Als drittes würden über die Investitionsförderung funkelneue Produktivitätsinseln gefördert. All dies bringe wenig für die Lösung der Arbeitsmarktprobleme. Deshalb stehe er dem Grundgedanken, der hinter dem Antrag der Fraktion der SPD stehe, sehr positiv gegenüber. Im übrigen spreche er sich allerdings für eine regionale Lohndifferenzierung aus.

Der Vertreter des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit betonte, daß alle Berechnungen zu Beschäftigungseffekten von aktiven Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik zu hohen Selbstfinanzierungsquoten kämen. Dies gelte selbst dann, wenn man nur gesamtfiskalische Betrachtungen anstelle und davon absehe, daß z. B. durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen Werte geschaffen würden und für die Betroffenen individuelles Leid vermieden werde, ganz zu schweigen von den Qualifizierungseffekten und den entsprechenden

Wiederbeschäftigungschancen. Die Selbstfinanzierungsquote liege zwischen 70 und 90 v. H. Der Antrag der Fraktion der SPD ziele offenbar darauf ab, möglichst viel dieser notwendigen Finanzierung in produktive Formen zu stecken. Daß es Konfliktfälle zwischen der Nachfrage nach Arbeitskräften und Beschäftigungsmaßnahmen gebe, hänge auch damit zusammen, daß in diesen Beschäftigungsmaßnahmen Personen seien, die von Arbeitgebern für eine Beschäftigung nicht mehr in Betracht gezogen würden. Es sei im übrigen nicht zutreffend, daß in den Beschäftigungsmaßnahmen Akademiker im Westen zu stark im Vordergrund stünden, ebensowenig im Osten. Ob es zu Strukturverschiebungen komme, werde von den Größenordnungen der Maßnahmen abhängen. Für Situationen, in denen Betriebe nicht in der Lage seien, die für die Umstrukturierung notwendige Finanzierung von Qualifizierungsmaßnahmen durchzuführen, müsse man Ergänzungen im Förderungsinstrumentarium in Betracht ziehen. Ob im Moment ein Umformulieren der bestehenden Sollbestimmungen in eine Verpflichtung auf einen stärkeren Frauenanteil notwendig sei, könne er nicht beurteilen. Ob es gewünscht sei, den politischen Druck darüber zu verstärken, müsse die Politik entscheiden.

Auch der Vertreter des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung vertrat die Auffassung, daß es darauf ankomme, die aktive Arbeitsmarktpolitik hin zu einer Beschleunigung des Strukturwandels umzuorientieren. Die Selbstfinanzierungsquote von Beschäftigungsmaßnahmen sei abhängig von dem Gebiet, in dem sie eingesetzt würden. Würden Beschäftigungsmaßnahmen im Sozialbereich eingesetzt, seien sie hoch, da dies auch Aufgaben seien, die ohnehin von der Sozialpolitik zu leisten seien. Insbesondere in Ostdeutschland sei die Selbstfinanzierungsquote relativ hoch. Insbesondere bei Langzeitarbeitslosen sei der Qualifikationsverlust so gravierend, daß auch unter ökonomischen Aspekten Beschäftigungsmaßnahmen lohnend seien. Sparen bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik sei in der gegenwärtigen Situation in Ostdeutschland jedenfalls ein Selbstbetrug. Positiv beurteilte er auch die im Antrag vorgesehene Verknüpfung von allgemeiner Wirtschaftspolitik und der Arbeitsmarktpolitik, also die Hinwendung von der reinen Subjektförderung hin zu einer mehr objektbezogenen Förderung. Diese objektbezogene Förderung verstärke die Arbeitsnachfrage auf dem Arbeitsmarkt, schaffe langfristig mehr Arbeitsplätze und erhöhe langfristig auch wieder die Wachstumschancen der Wirtschaft. Sie mache es allerdings schwer, genau zu berechnen, zu welchen Belastungen sie für Beitrags- oder Steuerzahler führe.

Die Vertreter des Instituts der Deutschen Wirtschaft betonten, daß die Arbeitslosenquoten dann zurückgingen, wenn man innerhalb der Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik den Anteil der aktiven Maßnahmen steigere. Sie hielten es allerdings für ausreichend, das Arbeitsförderungsgesetz in bestimmten Punkten, die im Antrag dargelegt seien, weiter zu entwickeln und einige Instrumente zu revidieren. Was den Rechtsanspruch auf Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen angehe, so gebe es ihrer Auffassung nach nur terminologische Unterschiede. Das Sonderprogramm zur Förderung von Langzeitarbeitslosen laufe de facto

auf so etwas wie einen Rechtsanspruch hinaus. Sie hielten es deshalb für richtig, diesen Punkt nicht überzubewerten. Gleichzeitig sprachen sie sich für ein stärkeres Gefälle zwischen dem ersten und zweiten Arbeitsmarkt aus. Es müßten z. B. Maßnahmen gefördert werden, die einen eigenen Betrag der zu Fördernden mit einschlossen, indem sie voraussetzten, daß Qualifizierung höher dotiert werde als passive Arbeitslosigkeit. Eine Verfestigung des zweiten Arbeitsmarktes sei ineffizient und abzulehnen. Die in den neuen Ländern unternommenen Maßnahmen im Umweltbereich oder im Sozialbereich könnten auch durchgeführt werden, indem man öffentliche Aufträge an den ersten Arbeitsmarkt vergäbe. Bei einer rein haushaltsmäßigen Betrachtung seien die Kosten zwar gleich hoch, die langfristigen Arbeitsplatzeffekte hielten sie jedoch für größer. Den Versuch, durch die Förderung von innerbetrieblicher Ausbildung und technologischem Strukturwandel der Branchen eine stärkere Strukturpolitik zu betreiben, sähen sie als gefährlich an, da die Beurteilung, in welche Richtung dieser Wandel gehe, schwierig sei und man über dieses Einfallstor die Verantwortung für Ausbildungskosten vom Unternehmen zum Staat verlagern könne. Dies werde für den Staat zu erheblichen Mehrausgaben führen. Wenn es allerdings einen Mißstand gebe, daß zu einer Entwertung der Qualifikation auf der einen Seite durch längerfristige Arbeitslosigkeit und das fehlende Nachwachsen der erforderlichen Qualifikation auf der anderen Seite der Strukturwandel behindert werde, dann sei es zu überlegen, ob nicht ein Teil der mit Mitteln der Arbeitsmarktpolitik zu leistenden Hilfestellungen sich stark auf Qualifizierung konzentrieren solle. Sie griffen dabei den Vorschlag des Kieler Instituts für Weltwirtschaft für Qualifikationsgutscheine auf. Dies sei eine Form von Lohnkostenzuschuß, die nicht den alten Arbeitsplatz schütze, sondern den Arbeitnehmer und seine Fähigkeit, sich den Verhältnissen anzupassen.

Der Einzelsachverständige Professor Dr. Kalmbach sah den Hauptinhalt des Antrags ebenfalls in einer Erhöhung der Qualitätsstandards. Die Stoßrichtung sei richtig, wenn man auch genau prüfen müsse, wo man die Prioritäten setze. Wenn er dies auch nur als einen Nebenpunkt in dem Antrag ansehe, so sei es doch erwägenswert, das bisherige System der Sozialhilfe durch eine soziale Grundsicherung zu ersetzen. Die Sozialhilfe habe den Konstruktionsmangel, daß durch sie regionale Ungleichheiten verstärkt würden. In den neuen Elementen des Antrags sehe er eine Rechtfertigung dafür, dem Gesetz einen neuen Namen zu geben. Davon abgesehen, halte er die Frage, ob es eine Novellierung des Arbeitsförderungsgesetzes oder ein neues Gesetz geben müsse, für nicht so wichtig. Er sehe auch nicht, daß mit dem Antrag die Illusion verbunden sei, daß Arbeitsmarktpolitik alles leisten könne. Die Vorschläge zur Finanzierung der Maßnahmen bewerte er ausdrücklich als positiv. Man müsse allerdings Mitnahmeeffekte so gering wie möglich halten. Dies sei jedoch eine Frage intelligenter Ausgestaltung des Gesetzes. Es sei ein Irrglaube zu meinen, man könne die Bundesrepublik Deutschland über die Lohnkosten international wieder wettbewerbsfähiger machen. Im Vordergrund müsse die Steigerung der Produktivität stehen, und dazu könn-

ten die im Antrag vorgesehenen Maßnahmen beitragen. Lohnkostensenkung sei kein Heilmittel. Es sei eine einfache Erkenntnis, daß Länder mit sehr niedrigem Lohnniveau häufig erhebliche Arbeitslosenquoten hätten. Der Ansatz, die Wirtschaftsförderung mit der Arbeitsmarktpolitik zu verknüpfen, sei plausibel.

Der Einzelsachverständige Professor Dr. Albeck sah in der Arbeitsmarktpolitik keine besonders geeigneten Möglichkeiten, kleinere und mittlere Unternehmen sowie Existenzgründungen zu fördern. In einer Kooperation mit der regionalen Wirtschaftsförderung könne es allerdings Synergieeffekte geben. Eine Verstärkung der aktiven Arbeitsmarktpolitik werde bei gleichbleibenden Kontrollen selbstverständlich auch zu höheren Mitnahmeeffekten führen. Für wichtiger halte er eine starke Ausdifferenzierung der Arbeitskosten. Auf nichts anderes laufe auch die traditionelle Arbeitsmarktpolitik hinaus. Man solle diese Aufgabe aber in erster Linie an diejenigen zurückreichen, die dafür verantwortlich seien, nämlich die Tarifvertragsparteien. Die Idee des Antrages, daß ein koordinierter Mitteleinsatz erfolgen soll, sei zutreffend. Was dazu im einzelnen möglich sei, das werde ziemlich eingehender und wahlweiser Prüfungen bedürfen. Ein Problem sehe er darin, daß bei der gesamtfiskalischen Betrachtung der Arbeitsmarktpolitik induzierte Verhaltenswirkungen nicht genügend berücksichtigt würden.

In der nichtöffentlichen Ausschußsitzung am 11. Dezember 1993 betonte Professor Dr. Buttler, daß angesichts der Lage die Arbeitsmarktpolitik in hohem Maße gefordert sei. Für Gesamtdeutschland werde im Prognos-Deutschlandreport für das Jahr 2000 eine Arbeitsmarktsituation vorhergesagt, die in ihrer Schwierigkeit der Situation des Jahres 1993 entspreche. Es bleibe also nichts anderes übrig, als dies möglichst produktiv zu wenden und von da aus der aktiven Arbeitsmarktpolitik Vorrang vor bloßen Lohnersatzleistungen zu geben. Darin liege auch der Ansatzpunkt für die Verbindung von Struktur- und Arbeitsmarktpolitik. In der Kooperation mit den Kammern in Ostdeutschland seien sehr gute Erfahrungen damit gemacht worden, Maßnahmen, z. B. ABM, mit den Kammern abzustimmen. Er sehe eine Parallelität zu den Bemühungen, das Instrument des § 249h AFG auf das westliche Bundesgebiet auszudehnen. Oft sei es sinnvoll, in eine solche Verzahnung von Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik die Förderung von Gründerbetrieben, von Klein- und Mittelbetrieben hineinzuziehen. Weiterhin sehe er eine deutliche Notwendigkeit darin, Qualifizierung so betriebsnah wie möglich zu gestalten. In Vorbereitung auf den Haushaltsvollzug 1994 habe die Bundesanstalt für Arbeit bereits Weichen in diese Richtung gestellt. Mögliche Nachteile einer solchen Verbindung von Struktur- und Arbeitsmarktförderung wie Verdrängungs- und Mitnahmeeffekte müßten allerdings auch gesehen werden. Vor Ort könne dies jedoch am ehesten vermieden werden. Ob man ein neues Gesetz brauche oder die Ziele auch durch eine Weiterentwicklung des Arbeitsförderungsgesetzes erreichen könne, sei eine Frage, die nur der Gesetzgeber beantworten könne. Es sei jedoch nicht die Zeit, in der man mit Deregulierungsvorschlägen am Arbeitsmarkt die großen Probleme lösen könne. Gerade ein Instrumentarium wie das des

§ 249h AFG oder ähnliche Instrumentarien, die eine Kofinanzierung verlangten, habe trotz aller Probleme, die die Kofinanzierung zunächst mit sich bringe, erhebliche Vorteile. Denn die Kofinanzierung führe dazu, daß sich alle Betroffenen sehr genau Gedanken darüber machten, ob es Sinn mache, ein bestimmtes Projekt voranzubringen oder nicht. Es gebe sogar Fälle, wo ein Unternehmen mit Hilfe eines Lohnkostenzuschusses wirtschaftlich etwas tun könne, was die Privaten nicht tun würden, weil die relativen Kosten es nicht erlauben würden. Dies gelte zum Beispiel bei der Entsorgung von Elementen von Kühlschränken, die FCKW enthielten. Bei sorgfältiger Prüfung trete dann auch kein Verdrängungseffekt auf. Soweit Anforderungen an die Tarifparteien gestellt würden, sollten diese auch die Freiheit haben, sie aufzunehmen. Ein Ausweichen auf Änderungen in sozialrechtlichen Vorschriften wäre dagegen kontraproduktiv. Er sehe allerdings kein Problem darin, daß bei einem Instrument wie § 249h eine geringere wöchentliche Arbeitszeit vorgesehen würde. Dies lasse sich bei einem entsprechenden Personalmanagement in den Betrieben handhaben. Die Frage, unter welchen Bedingungen Arbeitszeitverkürzungen oder Kurzarbeit mit Qualifizierung verbunden werden können, müsse differenziert untersucht werden. Unter bestimmten Voraussetzungen sei dies bei einer sehr flexiblen Handhabung vor Ort sehr wünschenswert.

2. In der Ausschußberatung vertraten die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. die Auffassung, daß es keine überzeugenden Gründe für eine Ersetzung des bewährten Arbeitsförderungsgesetzes durch ein neues Gesetzgebungswerk gebe. Mit der 10. AFG-Novelle habe man am bestehenden Gesetz die notwendigen Anpassungen vorgenommen; soweit dies angesichts der Situation der öffentlichen Finanzen nicht ausgereicht habe, werde man weitere Änderungen mit den Gesetzen zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungskonzepts vornehmen. Der Antrag der Fraktion der SPD erwähne zwar einige richtige Gedanken; er bewege sich aber insgesamt in die falsche Richtung. Mit ihm würde der Arbeitsmarktpolitik eine Rolle zugewiesen, an der sie sich überheben müsse. Außerdem werde in schädlichem Umfang staatliches Eingreifen vor unternehmerisches Handeln gestellt. Die Maßnahmen der Bundesregierung zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte und zur Entlastung der Unternehmen von überkommenen Fesseln seien die richtigeren Instrumente zur Schaffung neuer Arbeitsplätze. Die Vertreter der Fraktion der CDU/CSU betonten vor allem die besondere Qualität der von der Bundesregierung eingeführten Maßnahmen nach § 249h AFG, die sich als außerordentlich erfolgreich und zukunftsweisend erwiesen hätten. Auch im übrigen sei die bisherige Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung durchaus erfolgreich. Die Vertreter der Fraktion der F.D.P. befürchteten bei einer Umsetzung der Vorstellungen des Antrags der Fraktion der SPD eine Verschärfung struktureller Probleme durch die Konservierung überholter Strukturen, eine Verstetigung des zweiten Arbeitsmarktes, eine Verdrängung von Unternehmen und eine Hebung von Lohnnebenkosten, die die Wettbewerbsfähigkeit der Bundesrepublik Deutsch-

land weiter verschlechtern würden. Insgesamt führe der Antrag zu einer gigantischen Quasi-Wirtschaft.

Die Vertreter der Fraktion der SPD wiederholten zum einen die umfangreichen Ausführungen ihres Antrags. Zum anderen betonten sie erneut, daß die Koalitionsfraktionen offenbar die Zeichen der Zeit nicht erkannt hätten. Die Zielsetzung des Arbeitsförderungsgesetzes, Arbeitslosigkeit zu verhindern, sei millionenfach verfehlt worden. Das Gesetz gehe davon aus, individuelle Arbeitslosigkeit aufzufangen und sei auf das Phänomen der Massenarbeitslosigkeit nicht vorbereitet. Zur Zeit fließe der größere Teil der Mittel der Beitragszahler in die Finanzierung von gesellschaftlich erzwungenem Nichtstun. Durch die zunehmende Dequalifizierung der Arbeitslosen gehe einer der wichtigsten Standortfaktoren für die deutsche Wirtschaft verloren, nämlich die hochqualifizierten Mitarbeiter. Gleichzeitig bestehe die Gefahr wachsender sozialer Unruhe, wodurch ein zweiter besonders bedeutsamer Faktor der deutschen Wettbewerbsfähigkeit in Gefahr gerate. Die zunehmende Gewaltbereitschaft sei eine ernstzunehmende Warnung. Wenn die Bundesregierung zögerliche Schritte

unternehme, die in die richtige Richtung führen könnten, dann benutze sie diese — wie das Beispiel des § 249h AFG und des dort erzielbaren Minderentgelts gezeigt hätten — dazu, rein ideologische Maßnahmen zum Abbau von Arbeitnehmerrechten hiermit zu verbinden. Dagegen hätten die Ausführungen fast aller Sachverständigen gezeigt, daß es an der Zeit sei, das Ruder herumzureißen und der von der Fraktion der SPD vorgelegte Antrag hierzu in die richtige Richtung weise. Jetzt sei es an der Bundesregierung, diesen Antrag in einen konkreten Gesetzentwurf umzuwandeln und diesen zügig dem Parlament vorzulegen. Deshalb sei es auch wenig sachgerecht, dem Antrag in einzelnen Fragen fehlende Detailgenauigkeit vorzuwerfen.

Die Vertreterin der Gruppe der PDS/Linke Liste schloß sich im wesentlichen den Ausführungen der Fraktion der SPD an. Insbesondere im Hinblick auf die gebotene wesentlich stärkere Berücksichtigung der Interessen von Frauen in der Arbeitsmarktpolitik forderte eine erhebliche Verstärkung der bisherigen Bemühungen. Allerdings könne eine ganze Anzahl der vorgeschlagenen Maßnahmen auch im bestehenden Arbeitsförderungsgesetz verwirklicht werden.

Bonn, den 22. Dezember 1993

Gerda Hasselfeldt

Berichterstatlerin