

Unterrichtung durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung von Fördervoraussetzungen im Arbeitsförderungsgesetz und in anderen Gesetzen — Drucksachen 12/3211, 12/3327 —

hier: Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Zu Nummer 1 (Stellungnahme zum Gesetzentwurf insgesamt)

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates, daß die aktive Arbeitsmarktpolitik in der andauernden Umbruchsphase in den neuen Bundesländern weiterhin besonders gefordert ist. Dauerhafte Arbeitsplätze können jedoch nur durch beschäftigungswirksame Investitionen geschaffen werden. Deshalb müssen alle Anstrengungen hierauf konzentriert werden.

Angesichts des erreichten Fördervolumens

- rd. 900 000 Eintritte in Maßnahmen zur beruflichen Fortbildung und Umschulung im Jahr 1991, über 640 000 bis Ende August 1992
- rd. 380 000 Beschäftigte in Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (August 1992)
- über 835 000 Bezieher von Vorruhestands- bzw. Altersübergangsgeld (August 1992)

hält es die Bundesregierung für vertretbar, eine vorsichtige Nachsteuerung im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Instrumente vorzunehmen. Dabei geht es nicht darum, gesetzliche Leistungen abzubauen, Ziel ist vielmehr, die Funktionsfähigkeit und Finanzierbarkeit der Arbeitslosenversicherung und Arbeitsförderung zu erhalten und damit weiterhin einen hohen Stand der Arbeits- und Bildungsförderung vor dem

Hintergrund knapper Finanzmittel durch deren zielgerichteten Einsatz zu gewährleisten. Darüber hinaus ist es erforderlich, die Beitragszahler zur Bundesanstalt von der Finanzierung solcher Leistungen zu entlasten, die nicht als ureigene Aufgabe der Bundesanstalt für Arbeit betrachtet werden können.

Die Bundesregierung trägt mit ihrer Arbeitsmarktpolitik auch weiterhin gezielt zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen von Personengruppen mit besonderen Beschäftigungsproblemen bei. Die Bildungsförderung wird auf hohem Niveau fortgeführt. Die beiden Sonderprogramme zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit, die die Bundesregierung in Ergänzung des AFG-Instrumentariums Mitte 1989 aufgelegt hat, wurden zwischenzeitlich verlängert und auf insgesamt 3,33 Milliarden DM aufgestockt. Ferner wird mit dem vorliegenden Entwurf eines AFG-Änderungsgesetzes — neben der ABM-Förderung — eine neue befristete Hilfe der Arbeitsförderung „Umwelt-Ost“ für die neuen Bundesländer vorgeschlagen. Diese Förderung will kostenneutral konsumtive Haushaltsmittel der Bundesanstalt für Arbeit in produktive Förderung umsetzen.

Die Arbeitsmarktpolitik wird also ihre wesentliche Rolle zur Flankierung konjunkturbedingter Schwankungen auf dem Arbeitsmarkt und darüber hinaus in den neuen Bundesländern ihre wichtige Brückenfunktion im wirtschaftlichen Umstrukturierungsprozeß beibehalten.

Zu Nummer 2 (nach Artikel 1 Nr. 1 — § 5 a — neu — AFG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht in § 2 Nr. 5 bereits vor, daß Frauen entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen gefördert werden sollen. Diese Regelung bezieht sich auch auf Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Bildung und zur Arbeitsbeschaffung. Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, daß jede Möglichkeit im administrativen Bereich genutzt werden muß, die Anteile der Frauen an den verschiedenen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten zu erhöhen.

Bei Einführung einer verpflichtenden Quote besteht die Gefahr, daß Mittel nicht in voller Höhe verausgabt werden können, was nicht im Interesse der arbeitslosen Arbeitnehmer insgesamt sein kann. Damit würden insbesondere die Menschen in den ostdeutschen Ländern benachteiligt.

Zu Nummer 3 (Artikel 1 Nr. 5, 6, 9, 10, 11 und 14 Buchstabe b — §§ 34, 36, 41, 41 a, 42, 49 AFG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Angesichts der Notwendigkeit, die begrenzten Haushaltsmittel zielgerichtet einzusetzen und eine strikte Qualitätskontrolle der von den Beitragszahlern finanzierten Maßnahmen durchzusetzen, hält die Bundesregierung an den in dem Gesetzentwurf vorgeschlagenen Änderungen im Bereich der Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung fest.

Die von der Bundesregierung vorgeschlagene Änderung des § 42 Abs. 2 AFG verhindert nicht die Förderung von Bildungsmaßnahmen, die in Stufen durchgeführt werden und als einheitliche Bildungsmaßnahme von der Bundesanstalt für Arbeit anerkannt worden sind. Im übrigen stehen dem Teilnehmer nach Abschluß einer Bildungsmaßnahme für den Fall, daß er nicht kurzfristig vermittelt werden kann, die sonstigen Vermittlungshilfen des AFG zur Verfügung.

Zu Nummer 4 (nach Artikel 1 Nr. 5 — § 34 Abs. 3 AFG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Leistungen zur Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung werden grundsätzlich nur während der Teilnahme an Bildungsmaßnahmen gewährt. § 34 Abs. 3 AFG beinhaltet insoweit bereits eine Ausnahmeregelung, als die Zeit zwischen dem Ende des Unterrichts und dem Ende der Prüfung als Bestandteil der beruflichen Bildungsmaßnahme angesehen wird, wenn die Prüfung innerhalb von drei Wochen nach dem Ende des Unterrichts abgeschlossen wird.

In den Fällen, in denen dieser Zeitraum länger als drei Wochen dauert, ist dem Teilnehmer zuzumuten, sich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stellen und sich parallel dazu auf die Prüfung vorzubereiten. Kann der Teilnehmer in diesem Zeitraum neu vermittelt werden, erhält er Arbeitsentgelt; findet er keine neue Beschäftigung, so steht ihm in der Regel Arbeitslosengeld zu, so daß der Lebensunterhalt gesichert ist.

Zu Nummer 5 (Artikel 1 Nr. 8 — § 40 b AFG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der Begründung des Vorschlages des Bundesrates ist zu entnehmen, daß auch die Länder eine Finanzierung von allgemeinbildenden Lehrgängen nach § 40 b AFG aus Mitteln der Beitragszahler der Arbeitslosenversicherung nicht mehr für gerechtfertigt halten. Da die Allgemeinbildung dem Aufgabenbereich der Länder zuzuordnen ist, ist es folgerichtig, daß diese Maßnahmen entgegen dem Vorschlag des Bundesrates auch nicht als Auftragsangelegenheit im Sinne von § 188 AFG zu Lasten des Bundeshaushaltes gefördert werden. Vielmehr sollten die Maßnahmen künftig von denjenigen finanziert werden, die in den Ländern für die Allgemeinbildung Verantwortung tragen.

Zu Nummer 6 (nach Artikel 1 Nr. 11 — § 44 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 — neu — AFG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Bundesregierung sieht sich nicht in der Lage, den Mangelberuf zu definieren, zumal dies — wie die augenblicklichen Verhältnisse in zahlreichen Berufen beweisen — sehr stark konjunkturabhängig ist. Daher läßt er sich — auch regionalspezifisch — kaum umschreiben. Die Bundesregierung ist daher der Auffassung, daß der Gesetzgeber mit dem am 1. Januar 1989 in Kraft getretenen 9. AFG-Änderungsgesetz die Mangelberufsregelung zu Recht abgeschafft hat. Im übrigen bieten die Förderungsmöglichkeiten des Arbeitsförderungsgesetzes einen ausreichenden Anreiz zur Teilnahme an beruflichen Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen. Das gilt auch für den Pflegebereich. Das höhere Unterhaltsgeld als Zuschuß und in der Regel volle Kostenerstattung erhalten alle Arbeitslosen, alle Ungelernten — gleich ob arbeitslos oder nicht — und auch beschäftigte Arbeitnehmer, die von Arbeitslosigkeit unmittelbar bedroht sind.

Zu Nummer 7 (nach Artikel 1 Nr. 11 — § 44 Abs. 2 Satz 4 AFG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zur Zeit mit Rücksicht auf die begrenzten Haushaltsmittel nicht zu. Sie prüft jedoch eine entsprechende Regelung im Rahmen des Gesetzentwurfs zur Einführung einer Pflegeversicherung.

Zu Nummer 8 (Artikel 1 nach Nummer 13 — § 46 Abs. 1 AFG)**Zu Buchstabe a**

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zur Zeit mit Rücksicht auf die begrenzten Haushaltsmittel nicht zu. Sie prüft jedoch eine entsprechende Regelung im Rahmen des Gesetzentwurfs zur Einführung einer Pflegeversicherung.

Zu Buchstabe b Doppelbuchstabe aa

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Mit jeder Erweiterung der Rahmenfristen wird das Versicherungsprinzip weiter verlassen. Bereits das geltende Recht berücksichtigt die im Durchschnitt zu verzeichnenden Unterbrechungszeiten wegen Kindererziehung.

Zu Buchstabe b Doppelbuchstabe bb

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zur Zeit mit Rücksicht auf die begrenzten Haushaltsmittel nicht zu. Er wird im Rahmen des Gesetzentwurfs zur Einführung einer Pflegeversicherung zu erörtern sein.

Zu Buchstabe b Doppelbuchstabe cc

Die Bundesregierung wird zunächst mit der Bundesanstalt für Arbeit prüfen, inwieweit dem Anliegen der Länder Rechnung getragen werden kann.

Zu Nummer 9 (nach Artikel 1 Nr. 16 — § 55 a Abs. 1 a — neu — AFG)

Dem Vorschlag des Bundesrates zur Erweiterung der Zugangsmöglichkeiten beim Überbrückungsgeld nach § 55 a AFG wird nicht zugestimmt.

Die Mittel der Beitragszahler zur Bundesanstalt für Arbeit müssen in erster Linie für diese verwandt werden.

Zu Nummer 10 (nach Artikel 1 Nr. 16 — § 55 a i. V. m. § 44 AFG)

Gegen eine entsprechende gesetzliche Regelung bestehen erhebliche Bedenken. Leistungen zur individuellen Förderung der beruflichen Bildung dürfen nach § 36 AFG nur gewährt werden, wenn der Antragsteller beabsichtigt, eine die Beitragspflicht begründende Beschäftigung aufzunehmen oder fortzusetzen. Die Bundesregierung hält an dieser systemgerechten Fördervoraussetzung fest.

Zu Nummer 11 (Artikel 1 Nr. 17 und 18 — § 56 Abs. 1, 2, § 57 Satz 1 AFG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Behinderte, deren berufliche Eingliederung ohne Förderung seitens eines Rehabilitationsträgers oder mit dem allgemeinen Förderungsinstrumentarium des Arbeitsförderungsrechts erreicht werden kann, bedürfen nicht „wegen ihrer Behinderung“ der besonderen Hilfen nach §§ 56 ff. AFG. Für die Verwaltungspraxis der Bundesanstalt für Arbeit sollen die vorgesehenen Rechtsänderungen daher die nötigen Klarstellungen bringen.

Die Zugangsvoraussetzungen für berufsfördernde Leistungen zur Rehabilitation sind für die unterschiedlichen Rehabilitationsträger trügerspezifisch und unterschiedlich geregelt; Gegenstand, Inhalt und Umfang dieser Leistungen sind jedoch bereits weitgehend vereinheitlicht. Beides soll auch nach den vorgesehenen Rechtsänderungen so bleiben; insbesondere bei den Leistungen, die ihrer Art nach wegen Art oder Schwere der Behinderung erbracht werden müssen und daher den „eigentlichen“ hier angesprochenen Punkten keine Änderungen vorsehen. Darüber hinaus gewährleistet die Neufassung des § 57, daß die zur beruflichen Eingliederung Behinderter notwendigen Leistungen auch dann erbracht werden müssen, wenn dies über die „allgemeinen“ Hilfen zwar grundsätzlich, aber nicht im Einzelfall möglich wäre.

Zu Nummer 12 (Artikel 1 Nr. 19 — § 58 AFG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die degressive Ausgestaltung der Leistungen an Arbeitgeber zur Förderung der Eingliederung soll auf eine dauerhafte berufliche Eingliederung Behinderter auch über den Leistungszeitraum hinaus hinwirken.

Zu Nummer 13 (Artikel 1 Nr. 24 — §§ 62 a bis 62 e AFG — Artikel 5 — §§ 90 a, 90 b, 105 b BVFG)**Zu Buchstaben a und b:** Streichung des Artikels 1 Nr. 24 und Artikel 5

Die Bundesregierung stimmt der Empfehlung insbesondere mit Rücksicht auf die begrenzten Haushaltsmittel der Bundesanstalt für Arbeit nicht zu. Sie hält an ihrer Begründung zum Regierungsentwurf fest.

Zu Buchstabe c: Aufnahme der Eingliederungsleistungen für Aussiedler in das Bundesvertriebenengesetz

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die der Bundesanstalt für Arbeit obliegenden Leistungen zur Eingliederung der Aussiedler sind seit langem im Arbeitsförderungsgesetz und den dazu ergangenen Rechtsvorschriften geregelt. Das ist wegen der inhaltlichen Verknüpfung mit anderen Leistungen des Arbeitsförderungsgesetzes auch bei der Eingliederungshilfe für Aussiedler sachlich geboten.

Zu Nummer 14 (nach Artikel 1 Nr. 24 — § 63 Abs. 4 AFG — nach Artikel 1 Nr. 24 a — neu — § 67 Abs. 2 Nr. 3 AFG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die vorgeschlagene Neuregelung wird der Systematik des Kurzarbeitergeldes nicht gerecht, nach der Kurzarbeitergeld grundsätzlich nur bei vorübergehendem Arbeitsausfall und unter der Voraussetzung zu gewähren ist, daß den Arbeitnehmern die Arbeitsplätze und dem Betrieb die eingearbeiteten Arbeitnehmer erhalten bleiben.

Die Gewährung von Kurzarbeitergeld auch bei dauerhaftem Arbeitsausfall und in Fällen, in denen es zu einem Wegfall der Arbeitsplätze kommt, ist nur gerechtfertigt, wenn der Arbeitsausfall Folge der schwerwiegenden Verschlechterung der Lage eines Wirtschaftszweiges ist. Die vorgeschlagene Ausdehnung des Anwendungsbereiches des § 63 Abs. 4 auf alle Wirtschaftszweige bei gleichzeitiger Beschränkung auf Arbeitsamtsbezirke mit besonders hoher Arbeitslosigkeit wird den Sonderproblemen einzelner Wirtschaftszweige nicht gerecht. Außerdem wird das Kurzarbeitergeld strukturerhaltend einzelwirtschaftlich ausgerichtet. Das kann nicht Aufgabe der Kurzarbeitergeldregelung sein.

Die zeitliche Befristung des § 63 Abs. 4, § 67 Abs. 2 Nr. 3 AFG kennzeichnet den Ausnahmecharakter dieser Vorschrift in der Systematik des Kurzarbeitergeldes und ist deshalb beizubehalten.

Zu Nummer 15 (nach Artikel 1 Nr. 24 b — neu — §§ 99 a bis 99 e AFG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Mit der Einrichtung der beiden Programme zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit (1989) hat die Bundesregierung neue Instrumente der Arbeitsmarktpolitik geschaffen. Der Einsatz dieser Instrumente hat sich als erfolgreich erwiesen. Sie haben wesentlich dazu beigetragen, daß die Zahl der Langzeitarbeitslosen seit dem Höchststand im Dezember 1988 (685 000 Personen) um ein Drittel gesunken ist.

Das Programm zur Förderung von „Maßnahmen für besonders beeinträchtigte Langzeitarbeitslose und weitere schwerstvermittelbare Arbeitslose“ (490-Mio.-Programm) soll — vorbehaltlich der Zustimmung des Parlaments — um zwei Jahre bis 1996 verlängert und um 300 Mio. DM aufgestockt werden.

Ob und in welcher Form Elemente der Sonderprogramme in das Instrumentarium des Arbeitsförderungsgesetzes aufgenommen werden sollen, wird erst zu entscheiden sein, wenn die Erfahrungen mit den Sonderprogrammen — einschließlich der Begleitforschung — vollständig ausgewertet worden sind.

Der Änderungsvorschlag wäre zudem für den Bund mit erheblichen Kosten verbunden, die im Hinblick auf die sehr weitreichenden Formulierungen (Lohnkostenzuschüsse u. a.) nicht vorausgeschätzt werden können.

Zu Nummer 16 (Artikel 1 Nr. 25 nach Buchstabe a — § 103 Abs. 1 Satz 4 — neu — AFG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Bundesregierung ist nicht der Auffassung, daß es Aufgabe der Beitragszahler zur Bundesanstalt ist, den Familienlastenausgleich sicherzustellen.

Zu den Anspruchsvoraussetzungen für Leistungen bei Arbeitslosigkeit gehört insbesondere auch die „objektive Verfügbarkeit“ des Arbeitslosen für die Arbeitsvermittlung, d. h. die Fähigkeit, eine Beschäftigung unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes ausüben zu können. Arbeitslose, die wegen der Betreuung eines Angehörigen keine Beschäftigung ausüben können, stehen der Arbeitsvermittlung nicht zur Verfügung und haben deshalb keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld. Die objektive Verfügbarkeit liegt jedoch in gleicher Weise wie bei Arbeitslosen ohne betreuungsbedürftige Angehörige vor, wenn die Betreuung im Falle der Arbeitsaufnahme anderweitig gewährleistet ist.

Die neuen Durchführungsanweisungen des Präsidenten der Bundesanstalt für Arbeit zu § 103 AFG bestimmen, daß im Rahmen der Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen grundsätzlich keine Nachweise einer Betreuungsmöglichkeit für Kinder verlangt werden. Die Arbeitsämter sollen vielmehr von der allgemeinen Lebenserfahrung ausgehen, daß ein Arbeitsloser, der eine Arbeit sucht, die Betreuung seiner Kinder im Falle der Arbeitsaufnahme sichergestellt hat. Etwas anderes gilt nur dann, wenn sich im „Vermittlungsgespräch“ oder aus sonstigen Umständen ernstliche Zweifel an der „objektiven Verfügbarkeit“ ergeben.

Zu Nummer 17 (Artikel 1 Nr. 35 — § 128 AFG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der von der Bundesregierung vorgelegte Entwurf eines § 128 AFG geht in Übereinstimmung mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 23. Januar 1990 davon aus, daß dem Arbeitgeber grundsätzlich eine besondere Verantwortung hinsichtlich des Bestandes der Arbeitsverhältnisse älterer Arbeitnehmer obliegt. Eine Befreiung von der Erstattung soll

daher grundsätzlich nur dann in Betracht kommen, wenn der Arbeitgeber im Rahmen eines unvermeidbaren Personalabbaus die arbeitsrechtlichen Kriterien der sozialen Auswahl beachtet.

Damit wird einer einzelfallorientierten Betrachtungsweise — wie sie vom Bundesverfassungsgericht gefordert wird — Rechnung getragen. Das Anknüpfen an die Gewährung öffentlicher Anpassungshilfen hat im Rahmen des bis zum 1. Juli 1991 geltenden § 128 AFG zu Abgrenzungsproblemen geführt. Der Entwurf des § 128 AFG verhindert im übrigen nicht einen notwendigen Personalabbau in Unternehmen, denen öffentliche Anpassungshilfen gewährt werden, soweit sie die Kriterien der sozialen Auswahl berücksichtigen.

Der Vorschlag, Unternehmen, denen Kurzarbeitergeld nach § 63 Abs. 4 AFG gezahlt wird, von der Erstattungspflicht zu befreien, trägt der Tatsache nicht ausreichend Rechnung, daß auch das Kurzarbeitergeld nach § 63 Abs. 4 AFG nur dann gezahlt werden kann, wenn dadurch Entlassungen vermieden werden. Im Rahmen des § 128 AFG würde der Bezug von Kurzarbeitergeld nach § 63 Abs. 4 AFG dagegen bei Umsetzung des Vorschlages des Bundesrates mittelbar zur Rechtfertigung von Entlassungen älterer Arbeitnehmer herangezogen.

Zu Nummer 18 (Artikel 1 Nr. 49 — § 216 Abs. 3 AFG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Grund für die Änderung des § 216 AFG ist die Sicherstellung eines wirksamen Haushaltsplanes der Bundesanstalt für Arbeit zu Beginn eines Haushaltsjahres. Die Modalitäten der vorläufigen Haushaltsführung können eine angemessene Reaktion auf die Arbeitsmarktentwicklung erschweren.

Das Festschreiben des Haushaltsetatisierungsrechts in § 216 Abs. 3 AFG dient der Beschleunigung des Haushaltsverfahrens. Das Rechtsaufsichtsverfahren, welches auch nach derzeitiger Rechtslage bereits die Etatisierung des Haushaltsplanes durch den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung ermöglicht, wird verkürzt, da auf sonst zunächst erforderliche Beratung und Verpflichtung zur Beseitigung des Rechtsverstoßes „fehlender Haushaltsplan“ verzichtet werden kann und ein Rechtsmittel der Bundesanstalt für Arbeit gegen das Eintrittsrecht des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung nach § 216 Abs. 3 AFG im Gegensatz zu einem solchen gegen Rechtsaufsichtsmaßnahmen keine aufschiebende Wirkung hat.

Zu Nummer 19 (nach Artikel 1 Nr. 49 — § 229 Abs. 2, 3 AFG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der Vorschlag widerspricht der Tendenz zur Entpönalisierung und Deregulierung des Arbeitsrechts.

Ein besonderer bußgeldbewerter Schutz ausländischer Arbeitnehmer vor außertariflichen oder sonst unüblichen Arbeitsbedingungen wäre wegen der damit verbundenen Ungleichbehandlung zwischen Staatsangehörigen der Europäischen Gemeinschaft und deutschen Arbeitnehmern, für die ein derartiger Schutz nicht gilt, bedenklich. Zudem wird die Möglichkeit, der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer zu ungünstigeren Bedingungen entgegenzuwirken, bereits durch die Einführung des betrieblichen Prüfungsrechts nach § 19a AFG (neu) wesentlich verbessert.

Zu Nummer 20 (Artikel 1 Nr. 55 — § 249 d AFG)

Zu Buchstabe a: Änderung des § 249 d Nr. 9

Soweit der Antrag darauf abzielt, die Möglichkeit, Maßnahmen an Hochschulen weiter zu fördern und auf die Unmittelbarkeit der Bedrohung von Arbeitslosigkeit bei der Förderung mit Unterhaltsgeld in den neuen Bundesländern bis Ende des Jahres 1995 zu verzichten, wird die Bundesregierung im weiteren Gesetzgebungsverfahren das Bedürfnis für eine solche Regelung sowie die finanziellen Konsequenzen prüfen.

Zu Buchstabe b: Änderung des § 249 d Nr. 10

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der von der Bundesregierung vorgeschlagene § 249 d Nr. 10 steht im Zusammenhang mit der Verlängerung der Übergangsvorschriften des § 249 c Abs. 4 bis 6 in Artikel 1 Nr. 54 a) und b) des Gesetzentwurfes.

Die stark voneinander abweichende Arbeitsmarktlage in den alten und den neuen Bundesländern erfordert es, daß der für die Höhe des ABM-Zuschusses maßgebliche regionale Maßstab nicht das gesamte Bundesgebiet ist. Anderenfalls würde die sehr viel höhere Arbeitslosenquote in den neuen Bundesländern dazu führen, daß die Voraussetzungen für eine erhöhte ABM-Förderung nur noch in sehr wenigen Arbeitsamtsbezirken in den alten Bundesländern erfüllt wäre. Eine Förderung mit einem 100%igen Zuschuß wäre zudem in den neuen Bundesländern nicht möglich, weil sie sich auf 15 % der Förderfälle begrenzen würde, die bereits voll belegt sind. Ein Abstellen auf die Arbeitslosenquote West in § 249 c Abs. 4 bis 6 ist arbeitsmarktpolitisch aber nur dann zu begründen, wenn bei der Höhe der ABM-Förderung in den neuen Bundesländern auf die in diesem Teilgebiet maßgebliche Arbeitslosenquote abgestellt wird.

Die Höherförderung von bis zu 90 % bzw. 100 % des Arbeitsentgelts auch in Arbeitsamtsbezirken im Beitrittsgebiet mit einer im Verhältnis zum Durchschnitt nicht besonders schlechten Arbeitsmarktlage ermöglicht eine den arbeitsmarktpolitischen Besonderheiten der neuen Bundesländer Rechnung tragende ABM-Förderung auf weiterhin hohem Stand.

Die Beschränkung des erhöhten ABM-Zuschusses auf Fälle von Teilzeit-ABM trägt den begrenzten Haushaltsmitteln der Bundesanstalt für Arbeit Rechnung und ermöglicht, daß mit den zur Verfügung stehenden Mitteln mehr Arbeitnehmer gefördert werden können.

Die Festschreibung besonders günstiger Fördermöglichkeiten für Arbeitsförderungs-, Beschäftigungs- und Strukturentwicklungsgesellschaften im AFG bewirkt eine auf Dauer ausgelegte Begünstigung dieser Gesellschaften gegenüber anderen ABM-Trägern. Eine solche Regelung wäre systemwidrig.

Zu Nummer 21 (Artikel 1 Nr. 56 vor Buchstaben a und d — § 249e Abs. 1, 8 AFG)

und Nummer 22 (Artikel 1 Nr. 56 nach Buchstabe a, vor Buchstabe b, — § 249e Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 Nr. 4a, Abs. 8 AFG)

Die Bundesregierung stimmt den Vorschlägen nicht zu.

Die Vorschläge zielen auf Änderungen der Altersübergangsgeldregelungen nach § 249e AFG ab, die im Kern darauf gerichtet sind,

- eine Verlängerung der nach geltender Rechtslage bis 31. Dezember 1992 befristeten Zugangsmöglichkeit zum Altersübergangsgeld durch Gesetz oder aufgrund einer Rechtsverordnungsermächtigung für den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung bis einschließlich des Jahres 1994 zu ermöglichen,
- weiteren Personengruppen den Zugang zum Altersübergangsgeld zu eröffnen (Nummer 22),
- die Möglichkeiten, Nebenverdienst neben dem Altersübergangsgeld zu erzielen, nicht, wie nach geltendem Recht, in Anlehnung an die für alle anderen arbeitslosen Empfänger von Lohnersatzleistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz, sondern auf der Grundlage von Vorschriften der gesetzlichen Rentenversicherung zu regeln (Nummer 22).

1. Das Altersübergangsgeld hat auch nach Auffassung der Bundesregierung einen wesentlichen Beitrag zur Entlastung des Arbeitsmarktes in den neuen Bundesländern geleistet und damit erheblich zur Erhaltung des sozialen Friedens in diesem Teil Deutschlands beigetragen. Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung hat die ihm von den Vertragspartnern des Einigungsvertrages und dem Gesetzgeber eingeräumte Ermächtigung, die bis 31. Dezember 1991 befristete Altersübergangsgeldregelung um bis zu einem Jahr zu verlängern, voll ausgeschöpft.

Die Bundesregierung hält eine weitere Verlängerung des Altersübergangsgeldes insbesondere aus finanziellen Gründen nicht für gerechtfertigt. Dies gilt unabhängig davon, ob eine

solche Verlängerung durch den Gesetzgeber oder im Verordnungswege erfolgen sollte.

Die bereits erfolgten Verlängerungen der Altersübergangsgeldregelung durch Verordnung vom 19. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2342) und vom 26. Juni 1992 (BGBl. I S. 1177) belasten die Bundesanstalt für Arbeit und den Bund mit Mehrkosten von mindestens 2,4 Mrd. DM. Dieser Betrag wäre — unter Berücksichtigung der laufenden Lohnentwicklung in den neuen Ländern, die sich auf die Höhe des Altersübergangsgeldes auswirkt — die Untergrenze der Belastung, die sich bei einer Verlängerung für jedes weitere Jahr ergäbe. Dabei sind die Einsparungen der sonst zu gewährenden Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit bereits gegengerechnet.

Die Bundesregierung weist auch auf die Entschließung des Deutschen Bundestages vom 26. Juni 1992 (s. BR-Drucksache 447/92) hin. Sie gibt zu bedenken, daß das Altersübergangsgeld, das darauf abzielt, den Arbeitsmarkt in den neuen Bundesländern zu entlasten, eine außergewöhnliche, vorübergehende Maßnahme für die erste Zeit der Herstellung der Einheit Deutschlands darstellt, und es dauerhaft nicht Ziel der Arbeitsmarktpolitik sein kann, das Ausscheiden bereits 55jähriger Arbeitnehmer aus dem Erwerbsleben zu fördern.

2. Nach dem Einigungsvertrag war das Altersübergangsgeld für Arbeitnehmer bestimmt, die ihren Arbeitsplatz in den neuen Bundesländern nach Vollendung des 57. Lebensjahres verloren haben. Diese Altersgrenze ist Mitte des Jahres 1991 auf Veranlassung der Bundesregierung und der sie tragenden Koalitionsfraktionen auf das 55. Lebensjahr gesenkt worden. Nunmehr wünschen auch Personen, die ihren Arbeitsplatz zum Teil schon erheblich vor Erreichen dieser Altersgrenze verloren haben, ihnen den Zugang zum Altersübergangsgeld zu ermöglichen.

Die Bundesregierung hat vor dem Hintergrund der großen Strukturveränderungen, denen sich die Mitbürgerinnen und Mitbürger in den neuen Bundesländern stellen müssen, für die Forderung großes Verständnis. Der vorliegende Vorschlag zu Nummer 22 zielt darauf ab, lediglich einen Teil dieser Personen in das Altersübergangsgeld einzubeziehen. Die Bundesregierung hält den damit vorgeschlagenen Weg nicht für gangbar. Wegen der in dem Vorschlag enthaltenen Voraussetzung eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld mit einer Dauer von 832 Tagen läuft dieser im Kern auf eine weitere Senkung des Zugangsalters zum Altersübergangsgeld auf jene Arbeitnehmer hinaus, die ihre Beschäftigung nach Vollendung des 54. Lebensjahres verloren haben. Er ersetzt damit die „Stichtagsregelungen“ des geltenden Rechts, die als „kaum nachvollziehbar und ungerecht“ kritisiert werden, durch neue — ähnlich gestaltete — Stichtagsregelungen, die aus der Sicht

der erneut ausgeschlossenen Betroffenen nicht besser nachvollziehbar sein dürften. Die Bundesregierung geht deshalb davon aus, daß die vorgeschlagene Gesetzesänderung nicht zu einer befriedigenden Lösung beitragen würde. Die Problematik wäre nach Auffassung der Bundesregierung befriedigend nur zu lösen, wenn alle Arbeitnehmer, die das 55. Lebensjahr erreichen, unabhängig davon in die Altersübergangsgeldregelung einbezogen würden, zu welchem Zeitpunkt ihre Arbeitslosigkeit eingetreten ist und ob und welche Lohnersatzleistungen sie bei Arbeitslosigkeit bereits erhalten haben. Eine solche Regelung, die auf die Herabsetzung des Rentenalters für Arbeitslose vom 60. auf das 55. Lebensjahr hinausliefe, wäre jedoch nicht zu finanzieren. Sie wäre nach Schätzungen der Bundesregierung mit Mehrkosten von insgesamt mindestens 2 Mrd. DM verbunden.

3. Das Altersübergangsgeld ist eine Leistung der Arbeitslosenversicherung und lehnt sich in seiner Ausgestaltung daher an die für das Arbeitslosengeld geltenden rechtlichen Regelungen an. Für Altersübergangsgeldempfänger gelten deshalb die für alle Empfänger von Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit nach dem Arbeitsförderungsgesetz geltenden Regelungen über die Anrechnung von Nebenverdienst in gleicher Weise. Eine andere Gestaltung widerspräche dem Charakter des Altersübergangsgeldes als einer Leistung der Arbeitslosenversicherung bei Arbeitslosigkeit und würde die bereits bestehende erhebliche Begünstigung der Empfänger von Altersübergangsgeld gegenüber den sonstigen Arbeitslosen verstärken und damit zu einer ungerechtfertigten Bevorzugung dieser Personengruppe führen. Ziel des Altersübergangsgeldes ist es, den Arbeitsmarkt zu entlasten. Mit dieser Zielsetzung ist eine Beschäftigung von Altersübergangsgeldempfängern in nennenswertem Umfang nicht zu vereinbaren.

Die Bundesregierung hat im übrigen erhebliche Zweifel, ob die Rechtsfolgen, die sich aus der Verwirklichung des Vorschlags zu Nummer 22 ergäben, mit der damit beabsichtigten Zielsetzung zu vereinbaren wären. Nur beispielhaft seien folgende Punkte herausgehoben:

- Die Regelung erfaßt auch Arbeitnehmer in den alten Bundesländern.
- Nach dem Vorschlag ist Voraussetzung eines Anspruches auf Altersübergangsgeld lediglich die Vollendung des 55. Lebensjahres im Jahre 1992. Nach dieser Regelung könnten in Grenzfällen noch nach dem Jahre 2000 Ansprüche auf Altersübergangsgeld entstehen.
- Der Vorschlag enthält keine Frist für die Stellung des Antrages auf Altersübergangsgeld. Arbeitslose könnten deshalb zunächst den Anspruch auf Arbeitslosengeld voll ausschöpfen und im An-

schluß daran den vollen Anspruch auf Altersübergangsgeld geltend machen.

- Altersübergangsgeld könnte nach diesem Vorschlag auch bei Vollzeitbeschäftigung, fehlender Verfügbarkeit und ohne jede Antragstellung bezogen werden.

Zu Nummer 23 (Artikel 1 Nr. 57 — § 249h Abs. 1, 3, 4 und 4a — neu — AFG)

Zu Buchstabe a: Absatz 1

Der Vorschlag des Bundesrates, die Wörter „im Zusammenhang mit der Einheit Deutschlands notwendig geworden ist“ zu ersetzen, wird aufgegriffen.

Zu Buchstabe b: Absatz 3

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die vorgeschlagene Ausdehnung der förderungsfähigen Arbeiten über den Bereich der Umweltsanierung und -verbesserung hinaus auf Arbeiten, die wirtschaftsnahe oder ökologische Maßnahmen beinhalten, die der Strukturverbesserung dienen, hätte zur Folge, daß nahezu alle Arbeiten im Beitrittsgebiet ohne ernsthafte Beschränkung förderungsfähig wären. Anders als im Umweltbereich besteht bei der vorgeschlagenen Ausdehnung die Gefahr einer Verdrängung ungeförderter Beschäftigung. Die Förderung nach § 249h könnte die Bedeutung einer allgemeinen Lohnsubvention gewinnen und bereits bestehende, ungefördernde Arbeitsplätze gefährden.

Zu Buchstabe c: Absatz 4

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Beschränkung der Förderung auf Fälle von Teilzeitbeschäftigung soll die Gesamtkosten der Beschäftigung und damit die notwendige finanzielle Beteiligung anderer Stellen vermindern. Die Bundesregierung ist insoweit der Auffassung, daß eine möglichst breite Inanspruchnahme der Förderung davon abhängig ist, daß die Maßnahmekosten nach Möglichkeit beschränkt werden.

Durch die Entgeltdifferenzierung gegenüber ungeförderter Vollzeitbeschäftigung wird ein Anreiz für einen Wechsel in ungefördernde Beschäftigung geschaffen. Dennoch besteht im Rahmen einer Beschäftigung nach § 249h ein deutlicher finanzieller Anreiz gegenüber einer Inanspruchnahme von Arbeitslosengeld bzw. Arbeitslosenhilfe.

Zu Buchstabe d: Absatz 4 a — neu —

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Förderung nach § 249h steht angesichts beschränkter Haushaltsmittel der Bundesanstalt für Arbeit unter dem Vorbehalt der Kostenneutralität. Nach dem Vorschlag der Bundesregierung stehen den Ausgaben für das Instrument „Umwelt-Ost“ entsprechende Minderausgaben beim Arbeitslosengeld und bei der Arbeitslosenhilfe gegenüber. Bei der vorgeschlagenen Bereitstellung weiterer Darlehen und Zuschüsse wäre diese haushaltspolitisch notwendige Ausgewogenheit nicht mehr gewahrt.