

## Antrag der Gruppe der PDS

### Arbeitsmarktpolitische Sofortmaßnahmen für 1996

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Bundesregierung wird aufgefordert, durch geeignete gesetzgeberische Maßnahmen und haushaltsrechtliche Vorgaben sowie in Verhandlungen mit den Ländern und Gemeinden

- die Einheitlichkeit der Arbeitsverwaltung und der arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente sowie die Integration aller Arbeitslosengruppen zu gewährleisten,
- die Bedeutung allgemeiner Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu stärken und ihre Zielgenauigkeit zu verbessern,
- mit der Vereinheitlichung des Förderrechts für Lohnkostenzuschüsse zu beginnen,
- eine neue Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Arbeitsmarktstruktur“ aufzubauen und
- die Arbeitsförderinstrumente zu entdiskriminieren,

um 1996 weitere quantitative und qualitative Einbrüche bei den mit arbeitsmarktpolitischen Instrumenten geförderten Maßnahmen und Projekten auszuschließen und die Grundlagen für eine aktive Arbeitsmarktpolitik zu sichern.

Im einzelnen stellt die Bundesregierung durch geeignete gesetzgeberische Maßnahmen, Bereitstellung der erforderlichen Haushaltsmittel und in Verhandlungen mit der Bundesanstalt für Arbeit, den Ländern und Kommunen sicher, daß bei den arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumenten nachfolgende Änderungen 1996 wirksam werden.

#### **1. Die Einheitlichkeit der Arbeitsverwaltung und der arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente wahren und alle Arbeitslosen einbeziehen**

- 1.1 Die arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente werden 1996 quantitativ ausgeweitet, um sie für bisher nicht oder nicht ausreichend berücksichtigte Personenkreise ohne negative Rückwirkungen auf bisherige Fördergruppen zu öffnen.
- 1.2 Sozialhilfeberechtigte Arbeitslose unterliegen hinsichtlich ihrer Arbeitsvermittlung den Regelungen im Arbeitsförderungsgesetz (AFG). Die arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente des AFG stehen sozialhilfeberechtigten Arbeitslosen grundsätzlich offen.

- 1.3 Sozialhilfeberechtigten Arbeitslosen kann und soll der Zugang zu den arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumenten des AFG, insbesondere zu den Maßnahmen zur Fortbildung und Umschulung (§§ 41 ff. AFG), den allgemeinen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (§§ 90 ff. AFG) und den mit Lohnkostenzuschüssen geförderten Maßnahmen (§§ 242 s, 249 h AFG), entsprechend ihrem Anteil an allen registrierten Arbeitslosen eines Arbeitsamtsbezirkes offenstehen.
- 1.4 Arbeitslosen, die weder Lohnersatzleistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz noch Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz erhalten, ist ebenfalls der Zugang zu den arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumenten des AFG zu gewährleisten, insbesondere solchen Arbeitslosen, vor allem Frauen, die aufgrund der Vorschriften über die „Bedürftigkeit“ (§ 137 AFG) keine Arbeitslosenhilfe erhalten.
- 1.5 Durch einen Zuschuß an die Bundesanstalt für Arbeit stellt die Bundesregierung für 1996 und die Folgejahre sicher, daß der Bundesanstalt für Arbeit die erforderliche quantitative Ausweitung der arbeitsmarktpolitischen Förderung ohne Einschränkungen in anderen Haushaltsbereichen möglich ist.
- 1.6 Die durch die anzustrebende proportionale Beteiligung weiterer arbeitsloser Personenkreise erforderlichen finanziellen Mehraufwendungen werden endgültig aufgebracht
  - a) für Arbeitslose, die zusätzlich zum Arbeitslosengeld Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt des Bundessozialhilfegesetzes BSHG erhalten, durch den Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit;
  - b) für Arbeitslose, die zusätzlich zur Arbeitslosenhilfe Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt des BSHG erhalten, durch den Haushalt des Bundes;
  - c) für Arbeitslose, die nach ausgelaufenen Anwartschaften, wie etwa bei der originären Arbeitslosenhilfe oder aufgrund anderer Leistungsverschlechterungen im Arbeitsförderungsgesetz seit 1981, nur deshalb Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz erhalten, durch den Haushalt des Bundes;
  - d) für Arbeitslose, die noch keine Anwartschaften nach dem AFG erworben haben oder nach den seit 1981 geltenden Regelungen erworben hätten, durch die Haushalte der Sozialhilfeträger, und zwar für maximal zwölf Monate jeweils einem Zwölftel des steuerfrei gestellten jährlichen Existenzminimums für eine ledige Person; darüber hinausgehende Kosten sind aus dem Haushalt des Bundes zu bestreiten;
  - e) für Arbeitslose, die weder Leistungsbezieher nach dem AFG noch Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG sind, durch den Haushalt des Bundes.
- 1.7 Durch die Verabschiedung von „Richtlinien zur arbeitsmarktpolitischen Zusammenarbeit von Arbeits- und Sozialämtern“ sind vorstehende Ziele zu fördern. Dabei kommt es insbesondere auch darauf an,

- a) auf eine Zusammenarbeit der Sozialhilfeträger im Bezirk des zuständigen Arbeitsamtes hinzuwirken,
- b) die Beteiligung von Vertretern der Tarifparteien, Arbeitslosen- und Sozialhilfeinitiativen, Beschäftigungsgesellschaften und der Wohlfahrtsverbände zu ermöglichen;
- c) sicherzustellen, daß bei eigenen zusätzlichen Aktivitäten der Sozialhilfeträger im Rahmen der „Hilfe zur Arbeit“ des BSHG die Regelungen über die Vermittlung und Zumutbarkeit von Arbeitsangeboten nach dem AFG analog Anwendung finden.

## **2. Allgemeine Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in ihrer Bedeutung stärken und ihre Zielgenauigkeit verbessern**

- 2.1 Die bevorzugte Förderung nach § 90 AFG ist auf Arbeiten auszudehnen, die geeignet sind,
  - a) die kulturellen Angebote auf regionaler oder kommunaler Ebene zu verbessern;
  - b) die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben für solche Bevölkerungsgruppen zu verbessern, die aufgrund ihres sozialen oder rechtlichen Status von Unterversorgung und sozialem Ausschluß bedroht sind;
  - c) im Bereich sozialer, kultureller und ökologischer Infrastrukturdefizite innovative Wege und Lösungen zu entwickeln.
- 2.2 Die Förderrichtlinien sind so zu gestalten, daß eine mittel- und langfristige Stabilisierung von Träger- und Projektstrukturen möglich wird. Dies geschieht insbesondere durch
  - a) die kontinuierliche Förderung geeigneter Arbeiten bei gemeinnützigen Vereinen und Einrichtungen bei jährlich wechselnden zugewiesenen arbeitslosen Personen, wobei an diesen Arbeiten ein erhebliches öffentliches Interesse bestehen muß, welches als gegeben gilt, wenn ein weiterer öffentlicher Haushalt seine erforderliche Kofinanzierung aufrecht erhält oder Produkte und Dienstleistungen erbracht werden, die insbesondere die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben für solche Bevölkerungsgruppen verbessern, die aufgrund ihres sozialen oder rechtlichen Status von Unterversorgung und sozialem Ausschluß bedroht sind;
  - b) die förderungsrechtliche Gleichstellung von Arbeits-, Beschäftigungs- und Strukturförderungsgesellschaften (ABS-Gesellschaften) mit gemeinnützigen Vereinen bis zu dem Zeitpunkt, an dem für das gesamte Spektrum der Beschäftigungsgesellschaften hinsichtlich ihrer förder- und steuerrechtlichen Stellung eine Regelung geschaffen ist, die deren besonderen beschäftigungspolitischen Zielsetzungen Rechnung trägt;
  - c) die Bewilligung der Fördermittel für dieselbe arbeitslose Person für ein zweites Jahr, wenn sich der Träger zur Einwerbung weiterer Förder- und Fremdmittel zur Versteti-

gung des Arbeitsverhältnisses bereit erklärt, und für ein drittes Jahr, wenn die begründete Aussicht auf eine Anschlußfinanzierung glaubhaft gemacht wird.

- 2.3 Die Verteilung der für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) vorgesehenen Mittel erfolgt für das kommende Haushaltsjahr auf die Bundesgebiete Ost und West im Verhältnis der vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in Nürnberg für 1996 zu prognostizierenden regionalen Arbeitsplatzdefizite zueinander.
- 2.4 Als Verteilungsschlüssel für die ABM-Mittel auf die Landesarbeitsamtsbezirke in den Bundesgebieten Ost und West gilt ab 1996: „Der prozentuale Anteil der Summe aus der Zahl der länger als sechs Monate arbeitslos gemeldeten Personen, der ABM-Beschäftigten und der mit Lohnkostenzuschüssen nach § 242s bzw. § 249h AFG Beschäftigten in einem Landesarbeitsamtsbezirk an der entsprechenden Summe im zugehörigen Bundesgebiet Ost bzw. West wird multipliziert mit dem relativen Anteil der Zahl der länger als sechs Monate arbeitslos gemeldeten Personen an der Zahl der arbeitslosenversicherungspflichtig gemeldeten Personen multipliziert; die so gewichteten landesarbeitsamtsspezifischen Beträge in Prozent vom entsprechend errechneten Gesamtwert für das zugehörige Bundesgebiet Ost bzw. West ergeben den Verteilungsschlüssel.“
- 2.5 Sofern für bestimmte Förderarten und Maßnahmeträger die Vorschrift greift, daß die Arbeitslosenquote des Bezirks um 30 % über dem Bundesdurchschnitt liegen muß, werden folgende Änderungen mit Wirkung ab 1. Januar 1996 herbeigeführt:
- a) Die 30 %-Grenze gilt getrennt für arbeitslose Männer und für arbeitslose Frauen.
  - b) Liegt der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen eines Arbeitsamtsbezirks um 10 % über dem Durchschnitt des zugehörigen Bundesgebietes, hat das Unterschreiten der 30 %-Grenze keine förderungsrechtlichen Auswirkungen.
- 2.6 Die Zahl der mit 100 % geförderten Maßnahmen wird auf den Bruchteil aller allgemeinen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen eines Arbeitsamtsbezirkes begrenzt, der dem Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen des Bezirkes entspricht, und zwar getrennt für arbeitslose Männer und arbeitslose Frauen.
- 2.7 Durch einen Bundeszuschuß an die Bundesanstalt für Arbeit wird sichergestellt, daß 1996 unter Berücksichtigung der veränderten Verteilungs- und Vergabemodalitäten eine Steigerung der jahresdurchschnittlichen Zahl der in ABM beschäftigten Personen um mindestens 10 % je Landesarbeitsamtsbezirk gegenüber dem Vorjahr erreicht wird.

### **3. Die Förderung mit Lohnkostenzuschüssen (§§ 242 s, 249 h AFG) schrittweise auf einheitliche Grundlagen stellen**

- 3.1 Die Befristung der Förderungen nach §§ 249 h und 242 s AFG bis zum 31. Dezember 1997 wird ersatzlos gestrichen. Die Bundesregierung legt dem Deutschen Bundestag im Januar 1997 einen Bericht über Finanzierung, Einsatz und Wirksamkeit dieser arbeitsmarktpolitischen Instrumente vor und unterbreitet ihm ggf. Vorschläge für ihre gesetzgeberische Weiterentwicklung.
- 3.2 Bei der Berechnung der Höhe des Lohnkostenzuschusses werden nicht nur wie bisher die ersparten Lohnersatzleistungen einschließlich der eingesparten Beiträge für die Kranken- und Rentenversicherung, sondern ebenso die zusätzlichen Beitragseinnahmen der Bundesanstalt für Arbeit und die Steuereinnahmen des Bundes einschließlich der sich aus den Sekundäreffekten ergebenden Einnahmen pauschaliert in angemessener Höhe berücksichtigt.
- 3.3 Der Verteilungsschlüssel für die Lohnkostenzuschüsse lautet ab dem 1. Januar 1996 bundeseinheitlich: „Der Anteil der Summe aus der Zahl der Arbeitslosen, ABM-Beschäftigten, Beschäftigten in §§ 242 s/249 h-Maßnahmen, TeilnehmerInnen an Vollzeit-FuU-Maßnahmen und Kurzarbeitern gemäß § 63 Abs. 4 AFG mit Arbeitsausfall von mindestens 75 Prozent in einem Landesarbeitsamtsbezirk an der entsprechend berechneten Summe für das zugehörige Bundesgebiet Ost bzw. West ergibt den Anteilswert des Landesarbeitsamtsbezirks.“
- 3.4 Im § 242 s AFG werden die Vorschriften über förderungsfähige Arbeitslose den Vorschriften des § 249 h angeglichen. Gleichzeitig wird sichergestellt, daß arbeitslose Frauen sowie besonders benachteiligte Gruppe unter den Arbeitslosen angemessen berücksichtigt werden.

### **4. Mit dem Aufbau einer neuen Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Arbeitsmarktstruktur“ 1996 beginnen**

- 4.1 Die Finanzierung der arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente liegt vorwiegend, aber nicht ausschließlich in der Zuständigkeit der Bundesanstalt für Arbeit und des Bundeshaushaltes. In der Verantwortung insbesondere der Länder und Kommunen liegt es, die bereitgestellten Fördermittel durch die im Rahmen des jeweiligen Förderrechts erforderlichen eigenen finanziellen Anstrengungen oder durch ergänzende Maßnahmen sowie Mitteleinwerbungen für den Aufbau und Erhalt einer zweckmäßigen Träger- und Projektstruktur tatsächlich zu binden und ihren Abfluß sicherzustellen.
- 4.2 Die Bundesregierung stellt sicher, daß im sachlich erforderlichen Umfang die Finanzierung von Maßnahmen gemäß § 249 h AFG durch die Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben auch 1996 erfolgt.

- 4.3 Die Bundesregierung stockt die Mittel für allgemeine Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in den Arbeitsamtsbezirken, in denen der Anteil der sozialhilfeberechtigten Arbeitslosen an allen Arbeitslosen über dem Durchschnitt des zugehörigen Landesarbeitsamtsbezirkes liegt, um den Betrag auf, der erforderlich ist, um in diesen Bezirken sozialhilfeberechtigte Arbeitslose entsprechend überproportional durch ABM zu fördern.
- 4.4 Die Bundesregierung gewährt den besonders von Unterbeschäftigung betroffenen Regionen und Kommunen Zuschüsse, um die tatsächliche Bindung der auf sie entfallenden arbeitsmarktpolitischen Fördermittel und die Durchführung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zu erleichtern und sicherzustellen. Solche Zuschüsse können Gebietskörperschaften oder gemeinnützige Träger einschließlich ABS-Gesellschaften in solchen Bezirken beantragen und erhalten,
- a) in denen die Unterbeschäftigungsquote um ein Fünftel über und der Anteil der arbeitslosenversicherungspflichtig beschäftigten Personen um ein Zehntel unter den entsprechenden Vomhundertsätzen des zugehörigen Bundesgebietes Ost bzw. West liegen oder
  - b) in denen der Anteil der sozialhilfeberechtigten Arbeitslosen an allen Arbeitslosen um ein Zehntel über ihrem entsprechenden Anteil an allen Arbeitslosen im zugehörigen Bundesgebiet Ost bzw. West liegt.

## 5. Die Arbeitsförderinstrumente entdiskriminieren

- 5.1 Die Bewilligung von ABM-Fördermitteln der Bundesanstalt für Arbeit erfolgt ab dem 1. Januar 1996 mit der Auflage, daß die beschäftigten Personen tarifgerecht zu entlohnen sind. Die erforderliche Kofinanzierung ist durch den Träger, das Land und die Kommunen sicherzustellen. Sofern der Träger gemeinnützig ist und dieser Status der Erwirtschaftung von Eigenmitteln entgegensteht, sichern allein Land und Kommune diese Zufinanzierung.
- 5.2 Die Vorschriften zur Kürzung der Lohnkostenzuschüsse bei Nichteinhaltung der Absenkung des tatsächlich gezahlten Arbeitsentgelts auf 90 % des tarif- bzw. betriebsüblichen Arbeitsentgelts werden in den §§ 242s und 249h AFG zum 1. Januar 1996 gestrichen. Lehnt ein Arbeitsloser eine geförderte Tätigkeit aufgrund eines abgesenkten Arbeitsentgelts ab, rechtfertigt diese Ablehnung nicht eine Sperrzeit im Sinne des AFG wegen „Ablehnung zumutbarer Arbeit“.
- 5.3 Die Bundesregierung legt dem Deutschen Bundestag bis zum 31. Dezember 1995
- a) einen Bericht über diejenigen Vorschriften im Bereich der arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Förderungen für Arbeitslose vor, die die untertarifliche und unterwertige Beschäftigung im Sinne des AFG vorschreiben oder fördern;

- b) Vorschläge für zielgerichtete Förderprogramme vor, die geeignet sind,
- aa) für unter 25jährige arbeitssuchende Personen die Arbeitslosigkeit nach Abschluß einer betrieblichen Ausbildung zu vermeiden sowie die berufliche Erstqualifikation und die Aufnahme eines stetigen, tarif- und sozialrechtlich geschützten Erwerbsarbeitslebens zu fördern;
  - bb) für über 45jährige arbeitssuchende Personen bestehende und drohende Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, insbesondere durch die Abschaffung solcher gesetzlicher Regelungen, die die Entlassung älterer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen erleichtern, und durch den qualitativen Ausbau bestehender Förderprogramme;
  - cc) für arbeitssuchende Personen mit Behinderung die Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses zu erleichtern, wofür gezielte Investitionszuschüsse einerseits und eine Erhöhung der Abgaben bei nicht erreichter Beschäftigungsquote für Behinderte andererseits in Frage kommen.

Bonn, den 5. September 1995

**Dr. Gregor Gysi und Gruppe**

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

Das Arbeitsplatzdefizit in Höhe von sechs bis sieben Millionen sozialversicherungspflichtiger Arbeitsplätze ist in den kommenden Jahren die größte Herausforderung an die bundesdeutsche Politik. Mittlerweile über 14 Monate wirtschaftlichen Aufschwungs haben keine qualitative Trendwende auf dem Arbeitsmarkt bewirkt. Sozialkürzungen und Einkommensverzichte in der Hoffnung auf mehr Arbeitsplätze haben sich für Millionen Frauen und Männer nicht ausgezahlt. Ihre Erwartungen wurden bitter enttäuscht. Allein durch die weitere wirtschaftliche Entwicklung wird sich hieran nichts ändern. Denn anhaltend hohe Sockel- und Massenarbeitslosigkeit sind Kennzeichen eines Wachstums, das angesichts der gleichzeitig fortschreitenden Produktivitätssteigerungen, wenn überhaupt, dann nur zu einem völlig unbefriedigenden absoluten Anstieg der Beschäftigung führt. Alle seriösen Wirtschafts- und Arbeitsmarktprognosen gehen inzwischen

davon aus, daß sich an diesen Wirkungsmechanismen in den nächsten zehn Jahren nichts Entscheidendes ändern wird und die Massenarbeitslosigkeit folglich bleiben wird. Unter diesen Bedingungen, die für viele Entlassene, wie das Institut für Wirtschaftsforschung Halle schreibt, „auch unter günstigsten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen“ den Wiedereintritt in eine reguläre Beschäftigung zu einer unrealistischen Alternative werden lassen, muß die staatliche Arbeitsmarktpolitik ihren Beitrag erbringen, um jenseits bloßer beschäftigungstherapeutischer Zwecke das Angebot an entlohnter, gesellschaftlich sinnvoller Beschäftigung auszuweiten.

Tatsächlich hatte die Bundesregierung in den neuen Bundesländern zunächst hoffnungsvolle Ansätze entwickelt, die auf eine Wende in der auf Individualisierung und Deregulierung ausgerichteten Arbeitsmarktpolitik in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre hinzudeuten schienen. Jedoch erfolgte der quantitative und qualitative Ausbau der Arbeitsförderung lediglich unter dem Vorzeichen, den heraufbeschworenen Massenentlassungen ihre für den sozialen Frieden und den Einigungsprozeß brisante Spitze zu nehmen. Seit 1994 findet nun ein schrittweiser Rückzug des Bundes aus der arbeitsmarktpolitischen Förderung statt, der von entsprechenden Maßnahmen mancher Landesregierungen flankiert wird. Bereits 1995 mehren sich die alarmierenden Anzeichen für eine einschneidende Gefährdung der Träger- und Projektstrukturen auch in den neuen Bundesländern. Quantität und Qualität der Maßnahmen bleiben immer weiter hinter den gesellschaftlich notwendigen Anforderungen zurück. Durch den weiteren Ausbau diskriminierender Förderbedingungen tragen sie zur Aushebelung des bestehenden Tarif- und Sozialrechts bei. Ihre Unterordnung unter wirtschafts- und finanzpolitische Vorgaben beraubt sie wesentlicher sozialinnovativer Potentiale zur Erschließung neuer Beschäftigungsfelder und Befriedigung gesellschaftlichen Bedarfs. Insgesamt droht für 1996 eine Situation einzutreten, in der die arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente für die Zwecke der Deregulierung, der weiteren Diskriminierung bestimmter arbeitsloser Personengruppen zu Arbeitskräften minderen Rechts und der haushaltspolitischen Umverteilung mißbraucht werden. Die „aktive“ Arbeitsmarktpolitik droht damit, endgültig ihren Charakter zu verlieren, einer Vermehrung des Arbeitsangebots zu dienen und zu einem passiven, unproduktiven Instrument der bloßen beschäftigungstherapeutischen Verwaltung von großen Arbeitslosenmassen nach überholten Fürsorgegrundsätzen zu werden.

Dieser drohenden Entwicklung muß sofort begegnet werden, unabhängig von weitergehenden, grundsätzlichen Vorstellungen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Arbeitszeitverkürzung, Arbeitsumverteilung, Aufbau eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors im normalen Arbeitsmarkt und einer Erneuerung des Solidarprinzips durch eine Finanzreform der Bundesanstalt für Arbeit und der Sozialversicherung. Ohne sofortige Maßnahmen im Bereich des bestehenden Förderrechts drohen die materiellen Grundlagen für zukünftige Initiativen verloren zu gehen.



Die „Arbeitsmarktpolitischen Sofortmaßnahmen für 1996“ zielen auf eine Gleichbehandlung aller Arbeitslosen im Rahmen des Arbeitsförderrechts und tragen damit zu einer wirkungsvollen Entlastung der Kommunen von den Kosten der Arbeitslosigkeit bei. Unter Annahme der von der Bundesregierung prognostizierten wirtschaftlichen Eckdaten können sie weitgehend ohne Ausgabensteigerungen gegenüber 1995 realisiert werden. Sie folgen somit dem Prinzip, an sich freiwerdende Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik wieder einzusetzen und dadurch tatsächliche Entlastungseffekte zu erzielen. Sie erhalten und stärken die Funktionsfähigkeit der Arbeitsfördermaßnahmen durch zielgenauere Verteilungsmodi und durch ihre tarifrechtliche Entdiskriminierung. Sie schaffen einen Einstieg in eine längerfristig angelegte Finanzierungsstruktur zwischen den beteiligten öffentlichen Haushalten und unterstreichen die Ernsthaftigkeit arbeitsmarktpolitischer Interventionen durch eine Ausweitung der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Hierzu gehört es auch, den drohenden Kreislauf aus relativer wirtschaftlicher Unterentwicklung und entsprechend hoher Unterbeschäftigung einerseits und proportional abnehmender finanzieller Fähigkeit zur Durchführung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen in den einzelnen Regionen zu durchbrechen und mit dem Aufbau einer Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Arbeitsmarktstruktur“ zu beginnen.

## **B. Besonderer Teil**

- 1.1 Die arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente des AFG und des Bundes konzentrieren sich in der Praxis auf arbeitslose Leistungsbezieher und Leistungsbezieherinnen bei den Arbeitsämtern. Durch Kürzungen und Verschlechterungen bei ihrer Höhe und beim Zugang zu ihnen steigt jedoch der Anteil derjenigen Arbeitslosen, die gar keine Leistungen oder Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz erhalten. Unter den übergeordneten Gesichtspunkten einer einheitlichen Arbeitsverwaltung und Arbeitsförderung sind diese faktischen Aufspaltungen entlang der Art des Leistungsbezuges und damit einhergehende Tendenzen zum Aufbau unterwertiger Arbeitsförderstrukturen bei den Sozialhilfeträgern ordnungspolitisch nicht vertretbar. Vielmehr sind diese Personengruppen in die Förderprogramme des AFG und des Bundes, so z. B. in die Lohnkostenzuschüsse der „Aktion Beschäftigungshilfe für Langzeitarbeitslose“, ausdrücklich gleichberechtigt und angemessen einzubeziehen. Als angemessen kann eine quantitative Beteiligung an den Maßnahmen entsprechend ihrem jeweiligen Anteil an allen Arbeitslosen betrachtet werden. Diese Öffnung der Fördermaßnahmen und -programme soll grundsätzlich nicht zu Lasten der bisher bevorzugt geförderten Gruppen gehen, sondern durch eine entsprechende Ausweitung der Maßnahmen ermöglicht werden.
- 1.2 Der Bezug von Sozialhilfeleistungen durch Erwerbsarbeitslose geht auf unzureichende und fehlende Unterstützungsleistungen im Rahmen des Arbeitsförderungsgesetzes zurück, so daß das Bundessozialhilfegesetz für ihm, gemessen an den

ursprünglichen Intentionen, wesensfremde Aufgaben einspringen muß. Da aber aus der Art der finanziellen Unterstützung keine Rückschlüsse auf die beruflichen Qualifikationen und sozialen Qualitäten erwerbsloser Arbeitsuchender gezogen werden können, sind alle Arbeitsuchenden hinsichtlich ihrer Stellung gegenüber der Arbeitsvermittlung der Arbeitsämter, insbesondere auch hinsichtlich der Zumutbarkeitsanordnung, und hinsichtlich der arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente gleichzustellen.

- 1.3 Der Zugang sozialhilfeberechtigter Arbeitsloser zu den Maßnahmen der Arbeitsförderung soll entsprechend ihrem Anteil an allen Arbeitslosen eines Arbeitsamtsbezirks quotiert werden, damit positive Anreize für ihre Beteiligung an der Arbeitsförderung entstehen und eine wirksame finanzielle Entlastung der Sozialhilfeträger erreicht werden kann. Gleichzeitig schafft diese Vorschrift einen verbindlichen Rahmen für Absprachen zwischen Arbeitsämtern und Sozialhilfeträgern, die vereinzelt auf lokaler Ebene bereits greifen.
- 1.4 Insbesondere solchen erwerbsarbeitslosen Personen, die aufgrund von Vorschriften über Art und Höhe der Unterstützungen, insbesondere des subsidiären Rückgriffs auf private Unterhaltspflichten und -leistungen, keinerlei öffentliche Unterstützung erhalten, soll der Zugang zur Arbeitsförderung geschaffen bzw. erleichtert werden. Denn mangelnde „Bedürftigkeit“ läßt keine Aussagen über die Intensität der Arbeitssuche und die soziale Funktion eines Erwerbsarbeitsplatzes zu.
- 1.5 Die notwendigen finanziellen Mittel, insbesondere für Fortbildungs-, Umschulungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, kann und soll die Bundesanstalt für Arbeit nicht allein aus Beitragseinnahmen bestreiten. Eine Einschränkung bei anderen Ausgabenbereichen soll ausgeschlossen werden. Die Entlastungen des Bundeshaushaltes durch Kürzungen bei der Arbeitslosenhilfe und unzureichenden Regelungen bei den Anspruchsvoraussetzungen sollen bei der Arbeitsförderung nicht auf die Bundesanstalt allein abgewälzt werden. Vielmehr hat der Bund im Rahmen seiner arbeitsmarktpolitischen Verantwortung im allgemeinen und im Rahmen seiner unterstützungspolitischen Verantwortung im besonderen einen Teil der Ausgaben selbst zu tragen.
- 1.6 Die Vorschriften regeln die letzte finanzielle Zuständigkeit bzw. die Kostenerstattungspflicht der beteiligten Haushalte untereinander. Sie folgen erstens der Auffassung, daß derjenige Haushalt, dem durch die Arbeitsförderung Entlastungen bei der Unterstützungszahlung entstehen, an den Kosten zu beteiligen ist, daß zweitens die Kommunen von den Folgen bundesgesetzlicher Kostenverschiebungen entlastet werden müssen und daß drittens die letzte finanzielle Zuständigkeit für die Unterstützung Erwerbsarbeitsuchender zukünftig beim Bund liegen soll. Die Kostenbeteiligung der Kommunen wird bis zu einer endgültigen Finanzreform der Unterstützung und Arbeitsförderung für Erwerbslose dem

Grunde nach auf solche sozialhilfeberechtigten Erwerbslosen beschränkt, die noch nicht in einem abhängigen Arbeitsverhältnis gestanden haben. Die Beschränkung der Kostenerstattung auf die ersparte Sozialhilfe entspricht der gängigen Praxis bei dem Instrument der Lohnkostenzuschüsse. Zur Verwaltungsvereinfachung wird die maximale Gesamthöhe der Kostenerstattung auf das jährliche steuerfreie Existenzminimum für Ledige begrenzt, da es im Bundesdurchschnitt den Sozialhilfeaufwendungen für eine Einzelperson entsprechen soll. Die Kostenerstattung erfolgt lediglich für ein Jahr, da nach einem Jahr Ansprüche gegenüber der Arbeitslosenversicherung bestehen würden.

- 1.7 Da die Zuständigkeit für die Bewilligung von Arbeitsfördermitteln bei den Selbstverwaltungsorganen der Arbeitsämter verbleibt, zu einem Arbeitsamtsbezirk aber mehrere Sozialhilfeträger gehören und da eine stärkere Beteiligung von erwerbslosen Sozialhilfeberechtigten angestrebt wird, ist der Abschluß von Vereinbarungen über die arbeitsmarktpolitische Zusammenarbeit nach bundeseinheitlichen Richtlinien erforderlich. Die Beteiligung weiterer arbeitsmarktpolitischer Akteure gewährleistet ein hohes Maß an Einbindung der Arbeitsfördermaßnahmen in kommunale und regionale Erfordernisse und Entwicklungsplanungen und trägt zur Demokratisierung der Arbeitsmarktpolitik bei. Die angestrebte Gleichstellung aller Erwerbslosen gegenüber der Arbeitsvermittlung und der Arbeitsförderung darf durch pauschale Sonderregelungen im Rahmen der „Hilfe zur Arbeit“ des Bundessozialhilfegesetzes nicht unterlaufen werden.
- 2.1 Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen bilden gegenwärtig ein geeignetes arbeitsmarktpolitisches Instrument, um auf strukturelle und auch spezifisch regionale Arbeitsplatzdefizite zu reagieren. Äußerliche Kennzeichen solcher Defizite sind überdurchschnittliche Häufungen bestimmter beruflicher Qualifikationen unter den Arbeitslosen, ein überdurchschnittlicher Anteil bestimmter Personengruppen und eine überdurchschnittliche Zahl von Langzeitarbeitslosen. Die strukturelle Aufgabenstellung besteht damit in der Induzierung und Schaffung neuer Arbeitsplätze bei gleichzeitiger Integration spezifisch benachteiligter Personengruppen. In Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen als marktfernem Instrumentarium können beide Aufgaben kombiniert erfüllt werden. Aus diesen Gründen ist es geboten, im Rahmen der allgemeinen Vorschriften über das erforderliche öffentliche Interesse an den Maßnahmen und über ihre Zusätzlichkeit das Spektrum förderungsfähiger Arbeiten zu erweitern. Neben der ausdrücklichen Berücksichtigung von Arbeiten im Bereich kultureller Angebote handelt es sich hierbei um Maßnahmen zur Förderung der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben für bestimmte Bevölkerungsgruppen. Durch veränderte Vorschriften soll es ermöglicht werden, Arbeiten zu fördern, die vorwiegend und unmittelbar Arbeitslosen, Sozialhilfeberechtigten, Alleinerziehenden, Ausländerinnen und Ausländern, Behinderten und anderen Personengruppen mit niedrigem

Einkommen zugute kommen, und soll ausgeschlossen werden, daß z. B. „Volksküchen“ aus der Förderung wieder ausgeschlossen werden. Durch die gezielte Förderung innovativer Wege und Lösungen für bestimmte infrastrukturelle Defizit- und Unterversorgungslagen soll eine Verbindung der Arbeitsförderung mit der Strukturpolitik erleichtert werden, aber auch ausdrücklich die Möglichkeit eröffnet werden, daß die Förderung mittels ABM als Motor der Entwicklung und Erprobung neuer Wege in diesen Bereichen eingesetzt werden kann, mit deren Hilfe spätere öffentliche Regelaufgaben oder marktnahe Dienstleistungen evaluiert und vorbereitet werden.

- 2.2 Alle Arbeitsmarktprognosen für die nächsten zehn Jahre bezeugen, daß arbeitsmarktpolitische Maßnahmen langfristig erforderlich sein werden. Aus diesem Grund müssen die Förderrichtlinien so gestaltet sein, daß die Träger- und Projektstruktur, die für die Durchführung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen unabdingbar ist, längerfristig, jedenfalls über den jährlichen Bewilligungsrhythmus hinaus, stabilisiert wird. Aufgrund des relativ marktfernen Charakters von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen kommen hierfür insbesondere gemeinnützige Vereine und Beschäftigungsgesellschaften in Frage. ABS-Gesellschaften werden förderungsrechtlich ausdrücklich gleichgestellt. Die Gleichstellung erfolgt im Vorgriff auf eine umfassende bundesgesetzliche Regelung, die die Förderung solcher Betriebe gewährleisten soll, die neben betriebswirtschaftlichen auch beschäftigungspolitische Zwecke verfolgen. Die Regelungen sollen es insgesamt ermöglichen, daß Bewilligungen für geeignete Arbeiten, für ein geeignetes Projekt über einen längeren Zeitraum ausgesprochen bzw. problemlos erneuert werden können, ohne daß damit eine Entscheidung über die beschäftigte Person vorweggenommen wird („Projektförderung“). Die erneute Zuweisung derselben Person wird an Bedingungen geknüpft, die der Entstehung eines nicht über ABM finanzierten Arbeitsverhältnisses förderlich sind („Individualförderung“).
- 2.3 Da die Arbeitsförderung grundsätzlich auf den Mangel an arbeitslosenversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen bezogen werden soll, ergibt sich die Änderung im Verteilungsschlüssel zwangsläufig.
- 2.4 Der neue Verteilungsschlüssel entspricht hinsichtlich seiner Anlage dem bestehenden. Allerdings sollen statt der Zahl der Langzeitarbeitslosen alle länger als sechs Monate arbeitslos Gemeldeten berücksichtigt werden. Dadurch wird auch das Potential drohender Langzeitarbeitslosigkeit berücksichtigt. Die Frist von sechs Monaten berücksichtigt, daß im Vermittlungsgeschäft und in der Arbeitsmarkttheorie nach sechs Monaten auf jeden Fall nicht mehr von „Fluktuations-“ und „Konjunkturarbeitslosigkeit“ gesprochen wird, sondern bereits von „drohender Langzeitarbeitslosigkeit“, daß nach sechs Monaten auf jeden Fall der volle Schutz der Zumutbarkeitsanordnung (Berufsschutz) erloschen ist und spätestens ab

dem siebten Monat eine Dequalifizierung möglich ist, daß sechs Monate die Mindestanspruchsdauer auf ALG sind und daß die Frist, die gemeinhin für die Beurteilung des Erfolgs arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen herangezogen wird, sechs Monate beträgt. Die Berücksichtigung der Zahl der Maßnahmen gemäß den §§ 242s/249h AFG verhindert, daß Länder mit größerem finanziellen Engagement in diesem Bereich bei der Verteilung der ABM-Mittel aufgrund dieses arbeitsmarktpolitischen Engagements relativ schlechter gestellt werden.

- 2.5 Die Arbeitsmarktförderung muß der besonderen geschlechtlichen Verteilung der Erwerbslosigkeit Rechnung tragen. In vielen Arbeitsamtsbezirken der neuen Bundesländer nähert sich die offizielle männliche Arbeitslosenquote bundesdurchschnittlichen Verhältnissen an, während eine extrem hohe weibliche Arbeitslosenquote hinter der Gesamtarbeitslosenquote verschwindet. Von der geschlechtlichen Trennung werden zudem gewisse institutionelle Anreize ausgehen, das gesamte Ausmaß weiblicher Erwerbslosigkeit statistisch sichtbar zu halten. Da mit ABM vor allem Langzeitarbeitslose gefördert werden sollen, stellt die weitere Regelung sicher, daß besondere Förderungen bei hohem Anteil Langzeitarbeitsloser auf jeden Fall möglich bleiben.
- 2.6 Hierbei handelt es sich um eine für die arbeitsmarktpolitische Zielgenauigkeit notwendige Folgeregelung zu Nummer 2.5. Die geltende Quote eines 15 %-Anteils der 100 %-Förderungen ist gegenüber den tatsächlichen Verhältnissen ebenso starr angelegt wie die geschlechtsunspezifische Handhabung der 30 %-Quote.
- 2.7 Eine Steigerung der Zahl der in ABM Beschäftigten ist angesichts der prognostizierten wirtschaftlichen Entwicklung möglich und zugleich zur Stärkung der Binnennachfrage erforderlich. Es wird gewährleistet, daß die Zahl der ABM-Beschäftigten in jedem Landesarbeitsamtsbezirk nach den neuen Verteilungsmodalitäten mindestens um 10 % gegenüber dem Vorjahr ansteigt. In einzelnen Bezirken wird die Steigerung aufgrund der veränderten Verteilungskriterien aber deutlich höher ausfallen.
- 3.1 Die Aufhebung der Befristung zum jetzigen Zeitpunkt erhöht die Planungssicherheit für Maßnahmeträger. Auf der Grundlage eines umfassenden Erfahrungsberichtes wird eine längerfristige Neuordnung dieser Instrumente, insbesondere der Maßnahmenfelder, Träger und Finanzierungsstrukturen zwischen Bundesanstalt, Bund, Ländern, Kommunen und Trägern vorbereitet. Hierbei sind verbindliche Regelungen anzustreben, die alle öffentlich-rechtlichen Haushalte entsprechend der entlastenden Wirkungen der Lohnkostenzuschüsse an der Finanzierung der Maßnahmen beteiligen.
- 3.2 Mit dieser Regelung wird das Prinzip der Lohnkostenzuschüsse, die ersparten Unterstützungsleistungen in Lohnbestandteile zu verwandeln, auf die Bereiche zusätzlicher Beitrags- und Steuereinnahmen ausgeweitet. Entsprechende

Berechnungen liegen seitens des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung vor.

- 3.3 Der Verteilungsschlüssel für die Lohnkostenzuschüsse nach § 242s AFG wird dem Schlüssel für Maßnahmen gemäß § 249h AFG angeglichen und auf die tatsächliche Unterbeschäftigung (ausschließlich Pendlersalden) abgestellt.
- 3.4 Die vorgesehene Angleichung ist erforderlich, um die Akzeptanz von Maßnahmen gemäß § 242s AFG und ihre Verbindung mit anderen arbeitsmarktpolitischen Förderungen zu verbessern. Zu den besonders benachteiligten Gruppen zählen insbesondere Ausländerinnen und Ausländer, Behinderte, Arbeitslose unter 25 Jahren und Arbeitslose über 45 Jahre.
- 4.1 Die Maßgabe trägt der augenblicklichen Situation Rechnung, in der sich der eine öffentliche Haushalt unter Hinweis auf knappe eigene Mittel und auf den Rückzug eines anderen Haushaltes aus der arbeitsmarktpolitischen Aktivität zurückzieht. Sie legt einen Grundstein für zukünftige Aufgabenteilungen und finanzielle Zuständigkeitsregelungen, ohne diese jedoch vorwegzunehmen. Von Ländern und Kommunen kann für 1996 erwartet werden, daß sie ihre Haushalte so gestalten, daß die für ihren Bereich zur Verfügung gestellten Fördermittel durch sie selbst oder durch Dritte tatsächlich gebunden und in Maßnahmen umgesetzt werden.
- 4.2 Die Weiterführung einer Vielzahl von „Sanierungsmaßnahmen“ ist sachlich erforderlich, droht aber daran zu scheitern, daß die Finanzierungszusagen der Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben zum Jahresende auslaufen.
- 4.3 Bezirke mit einem überproportional hohen Anteil sozialhilfeberechtigter Erwerbsloser erhalten eine Aufstockung der ABM-Mittel. Diese Aufstockung ist erforderlich, um ohne Änderungen in den Anspruchsvoraussetzungen und in der Höhe der Arbeitslosenhilfe durch die überproportionale Förderung von ABM die besondere Belastung der kommunalen Haushalte mit den Kosten der Arbeitslosigkeit abzubauen.
- 4.4 Gebietskörperschaften in Regionen mit überdurchschnittlicher Unterbeschäftigung oder unterdurchschnittlicher arbeitslosenversicherungspflichtiger Beschäftigung bedürfen zur Verbesserung ihrer Arbeitsmarktstruktur einer besonderen Arbeitsmarktförderung. Tatsächlich entstehen bei der Aufbringung der erforderlichen Haushaltsmittel aber gerade hier die größten Schwierigkeiten. Die Zuschüsse des Bundes tragen den Charakter von Ausgleichszahlungen, mit denen gesichert wird, daß die Fördermittel auch tatsächlich dort eingesetzt werden, wo sie aufgrund der Arbeitsmarktstruktur besonders benötigt werden. Aus diesem Grunde können die Zuschüsse auch direkt an Träger von Arbeitsfördermaßnahmen gezahlt werden. Die Indikatoren berücksichtigen sowohl die Lage auf dem Arbeitsmarkt als auch die Belastung der Sozialhilfeträger mit Ausgaben für Arbeitslose, also die arbeitsmarktpolitische Handlungsfähigkeit kommunaler Akteure.

- 5.1 Die Wirksamkeit von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen wird durch tarifgerechte Entlohnung in vielfacher Hinsicht verbessert. Mit den Interessen der Solidargemeinschaft der Versicherten ist es nicht zu vereinbaren, daß mit ihren Beiträgen untertarifliche Beschäftigungsverhältnisse gefördert werden. Von den Ländern und Kommunen kann neben der Sicherstellung der sachlichen und personellen Ausstattung der Träger auch eine finanzielle Beteiligung zur Garantie der tariflichen Entlohnung im Rahmen ihrer arbeitsmarktpolitischen Verantwortung erwartet werden. Die entsprechenden Mittel müssen bei der endgültigen Bewilligung der Maßnahme verfügbar sein.
- 5.2 Ab dem 1. Januar 1996 wird die tarifliche Bezahlung auch in Maßnahmen gemäß § 249 h AFG möglich, jedoch wie bei den Maßnahmen gemäß § 242 s AFG durch Abzüge vom Lohnkostenzuschuß sanktioniert. Faktisch wird tarifliche Bezahlung damit verhindert, obgleich sie arbeitsmarktpolitisch durchaus wünschenswert ist (vgl. Nummer 5.1). Indem die Möglichkeiten zur Sanktionierung der Träger und der Arbeitslosen ausgeschlossen werden, bleibt es entsprechend dem Charakter der Lohnkostenzuschüsse und ihrem Anteil an der Gesamtfinanzierung einer Maßnahme dem Träger überlassen, tariflich zu entlohnen und ggf. die erforderlichen Mittel einzuwerben oder zu erwirtschaften. Insgesamt ist diese Regelung zur Entdiskriminierung der Arbeitsmarktpolitik sofort notwendig, soll aber nicht einer endgültigen Regelung im Rahmen der Reform dieses Förderinstruments vorgereifen.
- 5.3 Die vorstehenden Sofortmaßnahmen zur Entdiskriminierung des arbeitsmarktpolitischen Förderrechts führen, bleiben sie isoliert, nicht zur gewünschten Wirkung. Auf der Grundlage des zu erstellenden Berichts sollen weitere Regelungen zur Entdiskriminierung und Demokratisierung der Arbeitsförderung eingeleitet werden. Diese rechtliche Entdiskriminierung von Förderprogrammen muß durch gezielte Veränderungen und zusätzliche Maßnahmen in den vorgelagerten Bereichen ergänzt werden. Es kann nicht die Aufgabe der Arbeitsmarktpolitik allein sein, durch nachholende, kompensatorische Maßnahmen die durch fehlende ordnungspolitische Regularien erzeugten bzw. zugelassenen Verwerfungen auf dem Arbeitsmarkt, die sozialen Diskriminierungen, auszugleichen. Die von der Bundesregierung zu unterbreitenden Vorschläge sollen den auffälligsten Erscheinungen auf diesem Gebiet begegnen und dazu beitragen, weitergehende gesetzgeberische Maßnahmen zu initiieren, die für alle erwerbsarbeitsuchenden Personen einen gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt bewirken können.

