

18.04.85

Gesetzesantrag

des Landes Nordrhein-Westfalen

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Arbeitslosen vor sozialem Abstieg

A. Zielsetzung

Die Voraussetzungen der Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz sowie das Niveau und die Dauer dieser Leistungen müssen so verändert werden, daß sie den Bedürfnissen aller Arbeitslosen, insbesondere auch den Bedürfnissen von Langzeitarbeitslosen, Berufsanfängern und -unterbrechern, entsprechen und die Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen oder die Unterstützung durch Eltern und Kinder im Regelfall entbehrlich machen.

B. Lösung

Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes. Im einzelnen sind folgende Regelungen vorgesehen:

- Verlängerung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld
- Verbesserung des Verhältnisses von Anwartschaftszeit und Anspruchsdauer beim Arbeitslosengeld
- Verbesserung der Bemessungsgrundlage von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe, insbesondere bei Jugendlichen mit Abschluß der Berufsausbildung
- Gleichstellung der Arbeitslosen beim Bezug von Arbeitslosengeld, Kurzarbeitergeld, Schlechtwettergeld, Unterhaltsgeld, Übergangsgeld und Arbeitslosenhilfe

- Verkürzung der Sperrzeiten
- Anhebung des Freibetrages bei der Einkommensanrechnung auf Arbeitslosengeld
- Öffnung der Arbeitslosenhilfe für mehr Arbeitslose
- Ausschluß der "Herabbemessung" bei der Arbeitslosenhilfe
- Nichtberücksichtigung von Verwandteneinkommen bei der Arbeitslosenhilfe; Anhebung der Freibeträge bei der Bedürftigkeitsprüfung
- Öffnung der Fortbildungsförderung für weitere Personengruppen
- Ausdrückliche Öffnung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für Sozialhilfeempfänger

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Durch die Änderung der Vorschriften des Arbeitsförderungsgesetzes, die die Voraussetzungen sowie das Niveau und die Dauer der Leistungen bestimmen, in dem Ausmaße, daß sich im Normalfall eine Grundsicherung der Betroffenen ohne Inanspruchnahme von Eltern oder Kindern und insgesamt eine Entlastung der Sozialhilfeträger ergibt, entstehen jährlich Kosten in Höhe von 5,1 Mrd. DM. Diese Kosten sind durch Haushaltsmittel des Bundes zu decken.

18.04.85

Gesetzesantrag

des Landes Nordrhein-Westfalen

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Arbeitslosen vor sozialem Abstieg

DER MINISTERPRÄSIDENT DES
LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN

Düsseldorf, den 18. April 1985

- I A 3 - (549/6) -

An den
Präsidenten des Bundesrates

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat beschlossen,
dem Bundesrat den als Anlage mit Begründung beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung
der Arbeitslosen vor sozialem Abstieg

mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen
Bundestag gemäß Artikel 76 Abs. 1 GG zu beschließen.

Ich bitte, gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung den
Gesetzesentwurf in die Tagesordnung der nächsten Plenar-
sitzung des Bundesrates am 26. April 1985 aufzunehmen.



(Johannes Rau)

14.06.85

Beschluß**des Bundesrates**

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Arbeitslosen vor
sozialem Abstieg

- Antrag der Länder Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und
Saarland -

Der Bundesrat hat in seiner 552. Sitzung am 14. Juni 1985 beschlossen, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag nicht einzubringen.

Begründung:

Der Gesetzesantrag enthält zwar eine Reihe von diskussionswürdigen Maßnahmen, aber keine Deckungsvorschläge für die mit jährlich 5,1 Mrd. DM zu Lasten des Bundes viel zu niedrig veranschlagten Kosten.

Mit seinen nicht beschäftigungswirksamen und sozialpolitisch wenig gezielten Vorschlägen unterhöhlt er nicht nur die seit Herbst 1982 notwendig gewordenen Konsolidierungsmaßnahmen; vielmehr geht der Gesetzesantrag in 9 von insgesamt 14 Punkten sogar hinter das zurück, was die sozialliberale Koalition seit dem ersten Haushaltsstrukturgesetz von 1975 für unvermeidbar gehalten hat.

A n l a g e

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Arbeits-
losen vor sozialem Abstieg

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) vom 25. Juni 1969 (BGBl. I S. 582) zuletzt geändert durch

wird wie folgt geändert:

1. § 44 Abs. 2 Satz 1 erhält folgende Fassung:
"Das Unterhaltsgeld beträgt 70 v.H. des um die gesetzlichen Abzüge, die bei Arbeitnehmern gewöhnlich anfallen, verminderten Arbeitsentgelts im Sinne des § 112."
- 2.a) In § 46 wird folgender Absatz 2 neu eingefügt:
"Die Leistungen nach § 44 Abs. 2 und § 45 werden auch Antragstellern gewährt, die nicht die Voraussetzungen nach Absatz 1 erfüllen, für die die Teilnahme an der Maßnahme zur beruflichen Eingliederung jedoch notwendig und deren Lebensunterhalt sonst nicht gesichert ist."
- b) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.
3. § 59 Abs. 2 Satz 2 erhält folgende Fassung:
"Das Übergangsgeld beträgt 75 vom Hundert des nach Satz 1 oder § 59 a maßgebenden Betrages."
4. § 68 Abs. 4 Satz 1 wird wie folgt neu gefaßt:
"Das Kurzarbeitergeld beträgt 68 v.H. des um die gesetzlichen Abzüge, die bei Arbeitnehmern gewöhnlich anfallen, verminderten Arbeitsentgelts (Absatz 1 oder 2)."

- Satz 1
5. In § 93 Abs. 1/Nr. 1 wird nach dem Wort "Arbeitslosengeld" ein Komma eingefügt und werden die Worte "oder Arbeitslosenhilfe" ersetzt durch die Worte "Arbeitslosenhilfe oder Sozialhilfe".
6. In § 104 Abs. 1 Satz 1 wird das Wort "dreihundertsechzig" durch das Wort "einhundertachtzig" ersetzt.
- 7.a) In § 106 Abs. 1 Satz 2 wird das Wort "Dreihundertsechzig" durch das Wort "Einhundertachtzig" ersetzt.
- b) In § 106 Abs. 1 Satz 3 werden die Nrn. 1 bis 4 durch folgende Nrn. 1 bis 6 ersetzt:
1. Einhundertachtzig Kalendertagen begründen eine Anspruchsdauer von achtundsiebzig Tagen
 2. Zweihundertsiebzig Kalendertagen begründen eine Anspruchsdauer von einhundertzwanzig Tagen
 3. Dreihundertsechzig Kalendertagen begründen eine Anspruchsdauer von einhundertsechsfünfzig Tagen
 4. Fünfhundertvierzig Kalendertagen begründen eine Anspruchsdauer von zweihundertvierunddreißig Tagen
 5. Siebenhundertzwanzig Kalendertagen begründen eine Anspruchsdauer von dreihundertzwölf Tagen
 6. Eintausendachtzig Kalendertagen begründen eine Anspruchsdauer von vierhundertachtundsechzig Tagen.
8. § 110 a wird aufgehoben.
9. § 111 Abs. 1 wird wie folgt neu gefaßt:

"Das Arbeitslosengeld beträgt 68 vom Hundert des um die gesetzlichen Abzüge, die bei Arbeitnehmern gewöhnlich anfallen, verminderten Arbeitsentgelts (§ 112)."

10. a) § 112 Abs. 2 Satz 3 erhält folgende Fassung:
"Einmalige und wiederkehrende Zuwendungen werden berücksichtigt."
- b) In § 112 Abs. 3 Satz 1 wird das Wort "zwanzig" durch das Wort "sechzig" ersetzt.
- c) Absatz 3 Satz 2 wird gestrichen; Satz 3 wird Satz 2.
11. In § 112 Abs. 5 Nr. 2 werden die Worte
"die Hälfte des Arbeitsentgelts nach Absatz 7,
mindestens das Arbeitsentgelt dieser Beschäftigung"
ersetzt durch die Worte
"das Arbeitsentgelt nach Absatz 7".
12. In § 115 Satz 1 werden die Worte "fünfzehn Deutsche Mark" ersetzt durch die Worte "fünfundsiebzig Deutsche Mark".
13. a) In § 119 Abs. 1, erster Halbsatz, wird das Wort "acht" durch das Wort "vier" ersetzt.
- b) In § 119 Abs. 2 wird das Wort "acht" durch das Wort "vier" und das Wort "vier" durch das Wort "zwei" ersetzt.
- c) In § 119 Abs. 3 wird das Wort "acht" durch das Wort "vier" ersetzt.
14. § 119 a wird aufgehoben.
15. a) In § 134 wird als neuer Absatz 4 eingefügt:
"Eine vorherige Beschäftigung ist bis zur Begründung des Anspruchs auf Arbeitslosenhilfe nicht erforderlich, wenn der Arbeitslose
1. mindestens 12 Monate oder 2 Semester im Geltungsbereich dieses Gesetzes eine berufsbildende Schule, eine Fachhochschule oder eine Hochschule besucht und diese oder eine vergleichbare Ausbildung abgeschlossen hat,

2. eine im Geltungsbereich dieses Gesetzes hauptberuflich ausgeübte Tätigkeit als Selbständiger oder mithelfender Familienangehöriger nicht nur vorübergehend aufgegeben hat,
3. als Partner einer aufgelösten Ehe vom anderen Ehepartner innerhalb eines Jahres vor der Arbeitslosmeldung für mindestens 6 Monate überwiegend seinen Lebensunterhalt bezogen hat."

b) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 5.

16. § 136 Abs. 1 erhält folgende Fassung:
"Die Arbeitslosenhilfe beträgt 58 vom Hundert des um die gesetzlichen Abzüge, die bei Arbeitnehmern gewöhnlich anfallen, verminderten Arbeitsentgelts (Absatz 2)."
17. § 136 Abs. 2 Satz 2 wird gestrichen.
18. In § 138 Abs. 1 Nr. 1 werden die Worte "zweiten oder entfernteren Grades" gestrichen.
19. In § 138 Abs. 1 Nr. 2 wird im ersten Halbsatz das Wort "fünfundsiebzig" durch das Wort "zweihundertfünfundzwanzig" und im zweiten Halbsatz das Wort "fünfunddreißig" durch das Wort "einhundertfünf" ersetzt.
20. § 155 a wird aufgehoben.

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Absatz 1
des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage .nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A Allgemeiner Teil

1. Die Massenarbeitslosigkeit dauert auch im Frühjahr 1985 an. Sie wird begleitet und verschärft durch dramatische Einkommenseinbußen der Betroffenen. Die Verschlechterung der materiellen Situation der Arbeitslosen ist eine Folge sowohl der zunehmenden Dauer der Arbeitslosigkeit im Einzelfall als auch gesetzgeberischer Eingriffe in das Leistungssystem des Arbeitsförderungsgesetzes.

Arbeitslosigkeit von einem Jahr und länger - Langzeitarbeitslosigkeit - bedeutet in jedem Fall den "Abstieg" vom Arbeitslosengeldanspruch zum niedriger bemessenen Arbeitslosenhilfeanspruch. Dieses Schicksal trifft eine ständig wachsende Zahl von Arbeitslosen. Waren noch 1969, z.Zt. des Inkrafttretens des Arbeitsförderungsgesetzes, nur 15,4 % der Arbeitslosen von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen, so stieg der Anteil der Langzeitarbeitslosen im Jahre 1984 - Stichtag jeweils Ende September - auf 33 %. Dieser Anteil bezieht sich auf eine Arbeitslosenzahl, die sich von 1969 bis 1984 nahezu verdreizehnfacht hat (1969: 179.000; 1984: 2,26 Mio.).

Andere, nach ihrer Zahl ebenfalls wachsende Gruppen von Arbeitslosen, z.B. Schulabgänger, Hochschulabsolventen, mit-helfende Familienangehörige oder Selbständige, die sich erstmals um eine entlohnte abhängige Beschäftigung bemühen, haben von vornherein nur den niedrigeren Arbeitslosenhilfeanspruch oder sind gar - ergänzend oder ausschließlich - auf Sozialhilfeleistungen angewiesen.

In Nordrhein-Westfalen z.B. stieg der Anteil der Arbeitslosen, die keinen Anspruch auf Geldleistungen des Arbeitsamtes haben, wie folgt - Septemberzahlen -:

1981:	24 %
1982:	27 %
1983:	30 %
1984:	31 %.

Hierbei sind 90 % der zum Erhebungszeitpunkt noch unerledigten Anträge bereits eingerechnet. Auch bundesweit ist der Anteil der Nichtleistungsbezieher im Verlauf der letzten Jahre kontinuierlich gestiegen. Er lag im September 1983 bei 36,2 % und im September 1984 bei 37,6 %; im Jahresdurchschnitt 1984 bei 35,7 %.

Aber auch den Arbeitslosen, denen ein Anspruch auf Leistungen des Arbeitsamtes zusteht, wird in immer weniger Fällen damit eine ausreichende materielle Sicherung geboten, weil immer seltener und für nur kurze Zeiträume die Voraussetzungen zum Bezug von Arbeitslosengeld und immer häufiger nur die Voraussetzungen zum Bezug der niedriger bemessenen Arbeitslosenhilfe erfüllt werden. Im Jahresdurchschnitt 1983 bezogen bundesweit 485.259 Personen, das sind 21,5 % aller Arbeitslosen, Arbeitslosenhilfe, im Jahresdurchschnitt 1984 hingegen 597.847 Personen, das sind 26,4 % aller Arbeitslosen. Die umgekehrte Entwicklung beim Arbeitslosengeld-Bezug wird an folgenden Zahlen deutlich: Die Zahl der Leistungsempfänger, die im Jahresdurchschnitt 1983 noch 1.014.128 betragen hatte, sank auf 858.800 im Jahresdurchschnitt 1984. Der Anteil der Arbeitslosengeldbezieher an der Zahl der Arbeitslosen verminderte sich damit von 44,9 % im Jahre 1983 auf 37,9 % im Jahre 1984. Das hatte bedeutende Folgen für den Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit. Bei durchschnittlichen Kosten je Arbeitslosengeldbezieher von monatlich 1.404,-- DM (einschließlich Krankenversicherungs- und Rentenversicherungsbeiträgen) im Jahre 1983 und durchschnittlichen Kosten von monatlich 1.369,-- DM im Jahre 1984 je Arbeitslosengeldbezieher sanken die Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeitslosengeld von 17,01 Mrd. im Jahre 1983 auf 14,11 Mrd. im Jahre 1984. Parallel dazu stiegen die Ausgaben für Arbeitslosenhilfe bei durchschnittlichen Kosten je Arbeitslosenhilfebezieher (einschließlich Sozialversicherungsbeiträgen) von 1.223,-- DM

im Jahre 1983 und nur (!) 1.215,-- DM im Jahre 1984 von 7,12 Mrd. (1983) auf 8,72 Mrd. (1984).

Die Ausgrenzung von immer mehr Arbeitslosen aus dem Leistungsbezug beim Arbeitsamt und das Angewiesensein von immer mehr Arbeitslosen auf das niedrigere Einkommen aus der Arbeitslosenhilfe bei gleichzeitigem Anwachsen bzw. Stagnieren der absoluten Zahl der Arbeitslosen bedeutet eine verstärkte Inanspruchnahme der Sozialhilfeträger. Allein in Nordrhein-Westfalen sind die Ausgaben für Hilfe zum Lebensunterhalt im Jahre 1984 gegenüber dem Vorjahr um 11 % und gegenüber dem Jahre 1981 sogar um 43 % auf 2,3 Mrd. DM gestiegen. Die bevorstehenden notwendigen strukturellen Verbesserungen für Sozialhilfeempfänger verschärfen die Situation der Sozialhilfeträger weiter.

Der Deutsche Städtetag und der Deutsche Gewerkschaftsbund führen die steigenden Ausgaben für Sozialhilfe wesentlich auf die anhaltend hohe Massenarbeitslosigkeit und auf "ständige Verschlechterungen der Arbeitslosenunterstützungsleistungen" zurück.

Nach Angaben dieser Organisationen ist mittlerweile jeder vierte Sozialhilfeempfänger hilfsbedürftig, weil er keine Arbeit hat. In Zentren der Arbeitslosigkeit stellten Arbeitslose schon mehr als ein Drittel der Sozialhilfeempfänger. Beobachtet werde auch ein Anstieg der Zahl gerade jüngerer Sozialhilfeempfänger. 1983 hätten 43 % der über ein Jahr Arbeitslosen weder Arbeitslosengeld noch Arbeitslosenhilfe erhalten. Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen hat festgestellt, daß Sozialhilfeausgaben dieser Größenordnung die finanzwirtschaftliche Konsolidierung der Verwaltungshaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände behindern und mitursächlich sind für das Ausbleiben kommunaler Investitionen und Bauaufträge, auf die der Arbeitsmarkt dringend angewiesen ist.

Nach Auffassung der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen zwingt die sich zuspitzende materielle Situation immer mehr Arbeitsloser einerseits und die schon jetzt unannehmbare Belastung der Kommunen als Träger der Sozialhilfe andererseits zu entscheidenden Veränderungen im Arbeitsförderungsgesetz.

Beim Erlaß des Arbeitsförderungsgesetzes im Jahre 1969 waren die Anforderungen des Jahres 1985 an das Instrumentarium der Arbeitsmarktpolitik trotz der gerade überwundenen Beschäftigungskrise des Winters 1966/67 nicht absehbar. Das neue Gesetz hatte daher völlig andere Schwerpunkte. Nach den Worten des damaligen Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung hatte sich die Zielrichtung der neuen Arbeitsmarktpolitik "von der bloßen Absicherung bei Arbeitslosigkeit hin zu rechtzeitigen vorbeugenden Maßnahmen gegen Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt" gewandelt. Diese Politik wolle - so der Minister weiter - die Leistung und Verantwortung für den Einzelnen stärken, aber gleichzeitig auch für die notwendige Solidarität der Gesamtheit Sorge tragen. Das neue Arbeitsförderungsgesetz sei ein entscheidender Schritt auf diesem Wege. 16 Jahre nach dieser programmatischen Erklärung genügen Leistung und Verantwortungsbereitschaft des Einzelnen nicht mehr, um einen Arbeitsplatz zu finden oder zu behalten. Die Solidarität der Gesamtheit wird den Arbeitslosen nur für begrenzte Zeit und nach entsprechenden - ständig steigenden - eigenen Vorleistungen zuteil.

Im Zentrum auch der arbeitsmarktpolitischen Bemühungen der jüngsten Zeit steht die Konsolidierung des Haushalts des Bundes und der Bundesanstalt für Arbeit. Diese ist, jedenfalls für das Haushaltsjahr 1984, mit einem Überschuß in Höhe von 3,16 Mrd. DM voll gelungen. Das im Jahre 1969 selbstverständlichste Ziel der Arbeitsmarktpolitik, bloße (!) Absicherung bei Arbeitslosigkeit, wird mehr und mehr verfehlt. Es muß wieder in den Mittelpunkt der Bemühungen auf dem Arbeitsmarkt gerückt werden, wenn das Risiko der Arbeitslosigkeit eingetreten ist. Der vorliegende Gesetzentwurf zum Schutz der Arbeitslosen vor sozialem Abstieg will das erreichen.

2. Die zur Finanzierung der vorgeschlagenen Maßnahmen erforderlichen Mittel in Höhe von 5,1 Mrd. DM müssen - auch soweit sie Versicherungsleistungen, z.B. das Arbeitslosengeld, betreffen, zunächst durch einen fühlbaren Beitrag der Gesamtheit aus allgemeinen Steuermitteln - über Bundeszuschüsse zum Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit - und mittelfristig darüber hinaus durch eine Verbreiterung der Finanzierungsbasis der Bundesanstalt für Arbeit (Einbeziehung weiterer Personengruppen; allgemeine Sonderabgabe) beschafft werden. Der Einsatz allgemeiner Steuermittel entspricht sowohl der gesamtgesellschaftlichen Dimension des Problems als auch der innerstaatlichen Aufgabenverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. Die Gesamtsumme der Kosten ergibt sich aus folgenden Einzelbeträgen:

Unterhaltsgeld für Kinderlose	
- § 44 Abs. 2 -	40 Mio DM
Öffnung der Fortbildungsförderung	
- § 46 Abs. 2 -	1.000 Mio DM
Übergangsgeld für Kinderlose	
- § 59 Abs. 2 -	20 Mio DM
Kurzarbeitergeld für Kinderlose	
- § 68 - Abs. 4 -	40 Mio DM
Schlechtwettergeld für Kinderlose	
- § 86 Abs. 2 -	25 Mio DM
ABM für Sozialhilfeempfänger	
- § 93 -	keine (außer bei gleichzeitiger Ausweitung des Förderrahmens; ca. 15.000,- je Teilnehmer und Jahr, wenn Sozialhilfeleistungen einbezogen werden.)

Arbeitslosengeldmindestanspruch - § 104 -	20 Mio DM (geschätzt; ohne Einsparungen an Arbeits- losenhilfe)
Anwartschaftszeiten - § 106 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 - 5 -	80 Mio DM (geschätzt; ohne Einsparungen an Arbeits- losenhilfe)
Verlängerung des Arbeitslosengeld- bezugs - § 106 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 -	(1.350 Mio DM) (1.000 Mio DM Einsparungen an Arbeitslosenhilfe) 350 Mio DM
Arbeitslosengeld für Kinderlose - § 111 -	575 Mio DM
Wiederkehrende Zuwendungen - § 112 Abs. 2 -	60 Mio DM
Auszubildende nach Abschlußprüfung - § 112 Abs. 5 -	200 Mio DM
Freibetrag bei Nebeneinkommen - § 115 -	30 Mio DM
Sperrzeiten - § 119 -	500 Mio DM
Öffnung der Arbeitslosenhilfe - § 134 -	1.300 Mio DM

Arbeitslosenhilfe für Kinderlose	
- § 136 Abs. 1 -	115 Mio DM
"Herabbemessung" der Arbeitslosenhilfe	
- § 136 Abs. 2 -	20 Mio DM (geschätzt)
Verwandteneinkommen bei Arbeitslosenhilfe	
- § 138 Abs. 1 Nr. 1 -	120 Mio DM (geschätzt)
Freibeträge bei Arbeitslosenhilfe	
- § 138 Abs. 1 Nr. 2 -	560 Mio DM

5.055 Mio DM

aufgerundet:

5,1 Mrd DM

=====

B Besonderer Teil

Zu Artikel 1 - Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes

Zu Nummer 1 - § 44

Die Gewährung eines niedrigeren Unterhaltsgeldes für kinderlose Arbeitslose widerspricht dem Versicherungsprinzip, wonach bei gleichem Beitrag gleiche Leistungen zu gewähren sind. Diese Ungleichbehandlung dürfte überdies dem Gleichheitsgrundsatz der Verfassung widersprechen, soweit sie Arbeitslose mit Unterhaltspflichten gegenüber nicht ehelichen Kindern betrifft. Die Gewährung eines Arbeitslosengeldes von einheitlich 68 % des letzten Nettoeinkommens erfordert zunächst, daß Unterhaltsgeld mindestens in gleicher Höhe gewährt wird. Um darüber hinaus die Bildungsmaßnahme finanziell attraktiver als die Arbeitslosigkeit zu gestalten, ist eine Anhebung des Leistungssatzes auf 70 % des letzten Nettoeinkommens gerechtfertigt.

Zu Nummer 2 - § 46

Bestimmte Personengruppen, z.B. Jugendliche mit abgeschlossener schulischer oder überbetrieblicher Berufsausbildung, Hochschulabsolventen und Frauen mit längerer Beschäftigungsunterbrechung haben oft nur dann eine Chance zur Wiedereingliederung, wenn sie ihre Qualifikation erneuern oder verbessern. Im Regelfall scheidet die Teilnahme an entsprechenden Maßnahmen daran, daß für die Maßnahmedauer der Lebensunterhalt nicht gesichert ist. Häufig wird die Teilnahme an Maßnahmen von Sozialämtern sogar zum Anlaß genommen, die Sozialhilfe zu versagen, weil sich der Teilnehmer auf diese Weise dem Arbeitsmarkt entziehe.

Zu Nummer 3 - § 59

Die unterschiedliche Behandlung von kinderlosen und anderen Arbeitslosen widerspricht dem Versicherungsprinzip. Im übrigen wird auf die Begründungen zu § 44 Absatz 2 Satz 1 neu und zu § 111 Absatz 1 neu verwiesen.

Zu Nummer 4 - § 68

Die unterschiedliche Behandlung von kinderlosen und anderen Arbeitslosen widerspricht dem Versicherungsprinzip. Im übrigen wird auf die Begründungen zu § 44 Absatz 2 Satz 1 neu und zu § 111 Absatz 1 neu verwiesen.

Hinweis: Diese Neuregelung bewirkt zugleich eine entsprechende Rechtsänderung bei der Bemessung des Schlechtwettergeldes (vgl. § 86 Absatz 1).

Zu Nummer 5 - § 93

Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen - ABM - haben sich als ein wirksames und unverzichtbares Instrument zur Eingliederung von Arbeitslosen erwiesen. Bisher sind sie jedoch vorrangig auf Arbeitslosengeld- und Arbeitslosenhilfeberechtigte beschränkt. Die ausnahmsweise Einbeziehung von Sozialhilfeempfängern gem. § 2 Absatz 2 der ABM-Anordnung wird der Situation der Sozialhilfeempfänger nicht gerecht. Diese müssen vielmehr im Rahmen von ABM den Arbeitslosengeld- und Arbeitslosenhilfeempfängern gleichgestellt werden. Von einzelnen Bundesländern sind mit großem Erfolg besondere Beschäftigungsmöglichkeiten für Sozialhilfeempfänger entwickelt worden. Hierbei beteiligen sich die Sozialhilfeträger in Höhe der ersparten Sozialhilfeleistungen an der Finanzierung. Diese Maßnahmen sollten auf das gesamte Bundesgebiet ausgeweitet und in die Regie der Bundesanstalt für Arbeit übernommen werden. Die vorgeschlagene Regelung eröffnet mit relativ geringem Kostenaufwand für die Bundesanstalt für Arbeit auch Sozialhilfeempfängern eine Wiedereingliederungschance auf dem Arbeitsmarkt und verschafft ihnen den Schutz der Sozial- und Arbeitslosenversicherung aufgrund neuer Pflichtbeiträge.

Zu Nummer 6 - § 104

Wer überhaupt einen Anspruch, d.h. den von der Dauer her geringsten Anspruch, auf Arbeitslosengeld erwerben will, muß nach geltendem Recht dreihundertsechzig Tage in einer die Beitragspflicht begründenden Beschäftigung gestanden haben. Dieser Zeitraum muß insbesondere im Interesse der Berufsanfänger, die unmittelbar nach Schul- bzw. Hochschulabschluß arbeitslos werden, um die Hälfte verkürzt werden. Diese Personengruppe wird - wenn überhaupt - überwiegend in Kurzzeitarbeitsverhältnisse vermittelt und hat geringere Chancen, die Mindestanwartschaftszeit zu erreichen. Diese jungen Menschen können, wenn sie nicht zu dem Personenkreis gehören, dem die Öffnung der Arbeitslosenhilfe zugute kommt, höchstens Sozialhilfe erhalten.

Mit der Verkürzung der Anwartschaftszeit wird der Schutzgedanke aufgegriffen und verallgemeinert, der zu der Sonderregelung für Saisonarbeiter geführt hat.

Zu Nummer 7 - § 106

Die Dauer des Arbeitslosengeldanspruchs ist insbesondere für Langzeitarbeitslose von ausschlaggebender Bedeutung. In einem so existentiell wichtigen Bereich wie der Arbeitslosenversicherung muß darüber hinaus zwischen Beitrags- und Leistungszeit ein vernünftiges Verhältnis bestehen. Wenn für den Erwerb eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld von einem Jahr - im Normalfall die Maximaldauer - die dreifache Beitragszeit oder für den Erwerb eines Anspruches von 18 Monaten - bei über 49-jährigen Arbeitslosen - sogar die sechsfache Beitragszeit vorausgesetzt wird, so ist dieses Verhältnis gestört. Insbesondere wenn befristete Beschäftigungsverhältnisse zunehmen und ihr Rahmen gesetzlich erweitert wird, erfüllt der Versicherte häufig nur entsprechend kurze Anwartschaftszeiten. Die Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld und die Mindestdauer der Beitragsleistung müssen daher auf ein Verhältnis von 1 : 2 zurückgeführt werden.

Die neue Nr. 6 zieht die Konsequenz aus der Zunahme der Dauer der Arbeitslosigkeit auch von Langzeitbeschäftigten. Beim Erlass des Arbeitsförderungsgesetzes im Jahre 1969 stand für den Gesetzgeber allein die sogenannte friktionelle oder Übergangsarbeitslosigkeit im Blickpunkt. Zu ihrer Überbrückung war eine maximale Bezugsdauer von einem Jahr beim Arbeitslosengeld normalerweise ausreichend. Nachdem Langzeitarbeitslosigkeit ein immer häufigeres Schicksal geworden ist, erscheint es auch unter dem Gleichheitsgrundsatz geboten, die bereits für über 49-jährige Arbeitslose eingeführte längere Höchstdauer des Arbeitslosengeldbezugs auf alle Arbeitslosen auszudehnen.

Zu Nummer 8 - § 110 a

Begründung siehe Nr. 13 - § 119

Zu Nummer 9 - § 111

Die Gewährung eines niedrigeren Arbeitslosengeldes für kinderlose Arbeitslose widerspricht dem Versicherungsprinzip, das bei gleichen Beiträgen gleiche Leistungen erfordert. Die besonderen Belastungen von Arbeitslosen mit Kindern müssen durch andere sozialpolitische Regelungen aufgefangen werden. Die Schlechterstellung von kinderlosen Arbeitslosen kann im Einzelfall, insbesondere bei ungelernten Berufsanfängern, die vor der Arbeitslosigkeit ein geringes Einkommen bezogen haben, zur Bedürftigkeit im Sinne des Bundessozialhilfegesetzes führen.

Die vom geltenden Recht vorgesehene Ungleichbehandlung dürfte über die dem Gleichheitsgrundsatz der Verfassung widersprechen, soweit sie Arbeitslose mit Unterhaltsverpflichtungen gegenüber nicht ehelichen Kindern betrifft.

Zu Nummer 10 - § 112

Zu a) - § 112

Es erscheint unbillig, daß für die Beitragsbemessung zwar alle einmaligen Zuwendungen, wie z.B. Weihnachts- und Urlaubsgeld, berücksichtigt werden, nicht jedoch bei der Berechnung der Geldleistungen aus der Arbeitslosenversicherung. Berücksichtigt man darüber hinaus, daß - anders als bei Inkrafttreten des AFG - auch Mehrarbeitszuschläge bei der Arbeitslosengeldberechnung nicht mehr einbezogen werden, so wird die ursprüngliche Absicht des Gesetzgebers, dem Arbeitslosen mit längerer Beschäftigungszeit im ersten Jahr der Arbeitslosigkeit etwa zwei Drittel seines Nettoarbeitseinkommens zu gewähren, verfehlt. Die Höhe der Einnahmen von Arbeitslosengeldbeziehern aus der Arbeitslosenversicherung liegen heute bei 60 %, bei kinderlosen Arbeitslosen sogar deutlich unter 60 % des bisherigen Nettoarbeitseinkommens.

Zu b)

Die Verlängerung des Bemessungszeitraums von 20 auf 60 Tage führt zu einer gerechteren Bemessung des Arbeitslosengeldes.

Zu c)

Folgeänderung

Zu Nummer 11 - § 112

Die beachtlichen Ausbildungsanstrengungen aller Beteiligten in den letzten Jahren haben zu steigenden Zahlen von Jungfacharbeitern und -angestellten bei zurückgehendem Arbeitsplatzangebot geführt. Wer nach ordnungsgemäßem Abschluß seines Ausbildungsverhältnisses arbeitslos wird, hat - im Verhältnis zu anderen gleich Qualifizierten - mit Abstand den geringsten Anspruch auf Arbeitslosengeld, insbesondere wenn er - wohl der Regelfall - kinderlos ist; dann bemißt sich sein Arbeitslosengeld (68 bzw. 63 %) nicht nach dem vollen erzielbaren Facharbeitergehalt, sondern nur nach dessen Hälfte. Real bedeutet das also die Zahlung von Arbeitslosengeld in Höhe von 34 bzw. 31,5 % des erzielbaren Anfangsentgelts nach der Ausbildung. Eine solche Bemessung erscheint unbillig hart im Sinne von Absatz 7, weil sich die jungen Arbeitnehmer in einer Beschäftigung mit wachsender Qualifikation befinden. Die geltende Bemessung kann darüber hinaus dazu führen, daß Jugendliche statt eines Ausbildungsverhältnisses ein "Job"-Arbeitsverhältnis eingehen. Die im Gesetz vorgesehene Besserstellung von Ausgebildeten durch Rückgriff auf die zuletzt bezogene Ausbildungsvergütung als Bemessungsgrundlage kommt nach Feststellungen des Wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Instituts des DGB im kaufmännischen Bereich nur selten, im gewerblichen Sektor so gut wie gar nicht vor.

Die gegenwärtigen - niedrigen - Leistungen an diese Arbeitslosen führen häufig zu Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz.

Zu Nummer 12 - § 115

Der Freibetrag, der der Einkommensanrechnung beim Arbeitslosengeld zugrunde liegt, ist seit 1969 nicht mehr erhöht worden. Unter Berücksichtigung der Preissteigerungen und der damit im Zusammenhang stehenden geänderten Konsumgewohnheiten und des Lebensstandards des Durchschnittes der Bevölkerung ist die Höhe dieses Freibetrages völlig unzureichend. Die entsprechende Kürzung des Arbeitslosengeldes bei der Berücksichtigung von Einkommen des Arbeitslosen hat neben der materiellen Auswirkung demotivierende Aspekte und steht damit der Wiedereingliederung von Arbeitslosen, insbesondere über Selbsthilfeprojekte, entgegen. Die Begrenzung auf 80 % des maßgebenden Arbeitsentgelts (§ 115 Satz 2) bleibt unberührt.

Zu Nummer 13 - § 115 a

Begründung siehe Nr. 13 - § 119

Zu Nummer 14 - § 119

Das Instrument der Sperrzeit soll die Solidargemeinschaft der Versicherten vor ungerechtfertigter Inanspruchnahme schützen, indem dem Arbeitslosen, der seine Arbeitslosigkeit schuldhaft herbeigeführt hat, der Arbeitslosengeldanspruch um eine gewisse Zeit gekürzt wird. Dieses Instrument, das ursprünglich den Anspruch nicht kürzte, sondern ihn nur später beginnen ließ, ist insbesondere nach den jüngsten Gesetzesänderungen zu einem Disziplinierungs- und Übermaßmittel geworden. So würde beispielsweise der Arbeitslose, der an sich Anspruch auf Arbeitslosengeld für 104 Tage hätte, von diesem Anspruch mehr als zwei Drittel verlieren. Mahnende Wirkung kann demgegenüber bereits eine kürzere Sperrzeit mit entsprechender Kürzung des Leistungsanspruchs erzielen. Die Überbrückung von drei Monaten ohne Einkommen dürfte den meisten Arbeitslosen schwer fallen und vielfach zur Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen führen.

Zu Nummer 15 - § 134

Vor allem Absolventen von berufsbildenden Schulen, Fachhochschulen und Hochschulen, die unmittelbar nach Abschluß des Bildungsganges arbeitslos werden, können die in § 134 Absatz 1 Nr. 4 b geforderte Beschäftigungszeit nicht nachweisen. Das gleiche gilt für Personen, die nach Auflösung einer Ehe, in der sie unterhaltsberechtigten waren, ins Erwerbsleben zurückkehren wollen oder müssen, sowie für ehemals Selbständige und mithelfende Familienangehörige, die eine entlohnte unselbständige Tätigkeit aufnehmen wollen oder müssen.

In gleicher Situation befinden sich auch Absolventen einer sog. einstufigen Lehrer- oder Juristenausbildung.

Es ist von den in der Verfassung begründeten Zuständigkeiten her geboten, daß diese Arbeitslosen - ähnlich wie Widerrufsbeamte nach Beendigung ihres Dienstverhältnisses - nicht auf Sozialhilfe verwiesen werden, sondern in den Genuß der speziellen staatlichen Fürsorgeleistung für Arbeitslose kommen, wenn die Vermittlung in Arbeit oder in Fördermaßnahmen nicht gelingt.

Zu Nummer 16 - § 136

Stärker noch als beim Arbeitslosengeldanspruch sind kinderlose Arbeitslose, die nur oder nur noch einen Arbeitslosenhilfeanspruch haben und vor der Arbeitslosigkeit ein geringeres Einkommen bezogen haben, auf ergänzende Leistungen der Sozialhilfe angewiesen. Bei durchschnittlichen Arbeitslosenhilfesätzen von 694 DM monatlich (Februar 1984) und dem z.Z. in Nordrhein-Westfalen geltenden Eckregelsatz von 356 DM für Haushaltsvorstände, der um Wohnbeihilfe und einen anteiligen Betrag für einmalige Leistungen erhöht werden muß, ergibt sich eine beträchtliche Zahl von Fällen, in denen die Sozialhilfe ergänzend eingreifen muß. Die unterschiedliche Belastung von Arbeitslosen mit Kindern und solchen ohne Kindern muß durch andere sozialpolitische Maßnahmen aufgefangen werden.

Zu Nummer 17 - § 136

Die sog. Herabbemessung der Arbeitslosenhilfe bei negativen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt oder in der Person des Arbeitslosen, z.B. in Gestalt gesundheitlicher Einschränkungen, führt in vielen Fällen zum Verlust der Mindestsicherung des Arbeitslosen, so daß dieser auf ergänzende Sozialhilfe angewiesen ist. Dies ist insbesondere, soweit arbeitsmarktliche Veränderungen zu der Herabbemessung führen, sozialpolitisch unerträglich. Das geltende Recht eröffnet überdies die Möglichkeit einer Ungleichbehandlung je nach Einschätzung des örtlichen Arbeitsamtes. Die Möglichkeit der Herabbemessung sollte daher entfallen.

Zu Nummer 18 - § 138

Die bestehende gesetzliche Regelung verlangt, daß sich Arbeitslosenhilfebezieher im Rahmen der Bedürftigkeitsprüfung Unterhaltsansprüche gegen Verwandte ersten Grades als eigenes Einkommen anrechnen lassen müssen. Diese Regelung gilt ohne Rücksicht auf hohes oder niedriges Lebensalter des Unterhaltsverpflichteten und ohne Rücksicht auf die Intensität der familiären Bindung. Wenn auch dem Arbeitslosen eine Klage auf Unterhaltszahlung gegen Angehörige nicht zugemutet wird, so ist die geltende Regelung doch geeignet, familiäre Bindungen zu belasten.

Zu Nummer 19 - § 138

Erheblicher Nachbesserungsbedarf besteht bei den Freibeträgen, die für die Berücksichtigung von Ehegatteneinkommen beim Bezug von Arbeitslosenhilfe zur Berechnung herangezogen werden. Seit 1969 sind die der Bedürftigkeitsprüfung zugrunde liegenden Freibeträge nicht mehr erhöht worden.

Eine merkliche Erhöhung der Freibeträge und eine Anpassung an die Entwicklung der Nettoeinkommen ist dringend erforderlich. Dies würde auch zu einer nachhaltigen Entlastung der kommunalen Sozialhilfeeinrichtungen beitragen.

Unter Berücksichtigung der Erhöhung der Lebenshaltungskosten sind diese niedrigen Freibeträge und die damit verbundene schleichende Entwertung der Arbeitslosenhilfe nicht mehr zu rechtfertigen; sie dürften auch dem von der Verfassung gebotenen besonderen Schutz von Ehe und Familie widersprechen.

Zu Nummer 20 - § 155 a

Begründung siehe Nr. 13 - § 119