



Unsere Bewertung zum

**"Aktionsprogramm für Investitionen
und Arbeitsplätze" der Bundesregie-
rung vom 30. Januar 1996**

1. Vorbemerkung
2. Übereinstimmungen mit dem Kommuniqué vom 23.1.96
3. Dissens zu gewerkschaftlichen Auffassungen
4. Kontraproduktive Aussagen
5. Deregulierungs- und Privatisierungsszenarien

1. Vorbemerkung

Mit dem Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze hat die Bundesregierung einen Katalog von Maßnahmen vorgelegt, in dem sie von deutlichen Standortschwächen ausgeht. Sie will diese vor allem durch einen Abbau von Steuern und einer Rückführung der Sozialabgaben durch Einsparungen sowie Deregulierung und Privatisierung erreichen.

Sie sieht im Bündnis für Arbeit und Standortsicherung einen geeigneten Ansatz, aber nicht den Ansatz und will ihren Beitrag dazu leisten. Damit sagt sie vorweg, daß sie sich zwar teilweise auf das Kommuniqué vom 23. Januar bezieht, jedoch auch darüber hinausgeht bzw. ihre Auffassung zur Umsetzung der Orientierungen zum Tragen bringt.

2. Übereinstimmungen mit dem Kommuniqué vom 23.1.96

Offensive für unternehmerische Selbstständigkeit und Innovationsfähigkeit (Ziffern 1 - 5)

Diese Ziffern entsprechen den Maßnahmen zur Offensive für unternehmerische Selbstständigkeit und Innovationsfähigkeit.

Ein besserer Zugang zu Risikokapital bei innovativen Vorhaben ist erforderlich für Forschung und Entwicklung und Qualitäts- und Umweltmanagement - auch zusätzliche Maßnahmen sind sinnvoll. Die allgemeine Eigenkapitalförderung schwerpunktmäßig nur in den neuen Bundesländern ist dringlich. Entscheidend bleibt jedoch, daß die Eigenkapitalbasis durch eine gestärkte Wettbewerbsfähigkeit (neue Produkte, Qualifizierung, Marktzugang) erreicht werden muß.

Eine generelle steuerliche Entlastung von Existenzgründern ist nicht erforderlich; wenn überhaupt, kann es nur um aufkommensneutrale Veränderungen gehen. Wichtiger sind die zielgerichtete und zweckgebundene Förderung von Innovation und Beschäftigung in zukunftsträchtigen Feldern (z.B. Umwelt, Verkehrs-, Energietechnik, Beratungs-, Kommunikationsdienstleistungen usw.). Dazu müssen Forschung und Entwicklung gestärkt und insbesondere die Qualifizierung und Beratung von Gründern sowie Beschäftigten vorangebracht werden.

Innovationen, Zukunftsperspektiven (Ziffern 6, 7, 25, 33, 43, 44)
Sinnvoll sind die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Verbesserung des *Technologietransfer*, im Beschäftigungsfeld *Biotechnologie*, im Bereich der *Verkehrstechnik*, die Maßnahmen zur Schaffung von *alternativen Arbeitsplätzen im ländlichen Raum* und die *Umsetzung des Berichtes des Technologierates* (unter Beteiligung von Gewerkschaftsvertretern) sowie die *KFW Programme für kommunale Investitionen*.

Mangel des Aktionsprogramms bleibt jedoch das Fehlen von übergreifenden und weiterreichenden Aussagen und Maßnahmen zur Forschungs- und Technologiepolitik im Zusammenhang neuer Beschäftigungsfelder und einer gezielten Innovationspolitik.

Diese Einzelmaßnahmen reichen nicht aus. Insgesamt fehlt die Zuspitzung der Maßnahmen auf einen zielgerichteten Kurs für Innovation und Beschäftigung. Auch ein Ansatz, der sich der Anwendung und Umsetzung von Forschungspolitik widmet, ist nicht zu erkennen. Darüber hinaus fehlt im Maßnahmeprogramm vollständig die Förderung regionalisierter, unternehmens- und problemnaher Umsetzungshilfen im Bereich von kommunaler Wirtschaftsförderung, Kreditinstituten oder Consulting.

Beschäftigungsfeld Dienstleistungen (22)

Für die Maßnahmen zur Schaffung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten spricht auch bei bloßer Umwandlung bisher "schwarzer" in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse die Tatsache, daß Sozialbeiträge in Höhe von rd. 40 % (das entspricht etwa der prozentualen Steuerersparnis) des Einkommens eines Beschäftigten abgeführt werden. Gegen diese Maßnahme spricht das steuersystematische Argument, daß Privatausgaben hier wie Betriebsausgaben behandelt werden. Damit können letztlich alle Privatausgaben als "Ausgaben zur Regeneration der Arbeitskraft" erklärt und zum Steuerabzug als Werbungskosten zugelassen werden. Die Förderung von haushaltsbezogenen Dienstleistungen unter sozialversicherungsrechtlich vertretbaren Standards setzt aber die Förderung von neuartigen und leistungsfähigen Dienstleistern in diesem Bereich voraus, also z.B. Dienstleistungspools oder -zentren.

Vermögensbildung (23)

Die Maßnahmen zur Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand und Beteiligung am Produktivvermögen durch Tarifverträge sind zu begrüßen, weil (bzw. wenn) die Möglichkeit tarifvertraglich gestaltbarer Beteiligungen an Tariffonds einbezogen wird.

Ausbildung / Berufliche Qualifizierung (37 - 39)

Diese Maßnahmen sind insgesamt positiv zu bewerten. Wie das Kommuniqué der Kanzlerrunde enthält es die Zusage der Wirtschaft, die Zahl der Ausbildungsstellen bis 1997 um 10 % zu erhöhen - in den neuen Ländern überproportional. Darüber hinaus trägt das Aktionsprogramm unserer Forderung nach einer 5%igen Erhöhung der Ausbildungsplätze im Zuständigkeitsbereich des Bundes Rechnung. In beiden Papieren wird jedoch auch an die Sozialpartner appelliert, alle Möglichkeiten zur Steigerung des Ausbildungsplatzangebotes im Rahmen ihrer Tarifvereinbarungen zu nutzen.

Wir begrüßen auch die Aussage des Aktionsprogramms, *zusätzliche Ausbildungsplätze* in den Betrieben zu schaffen und Investitionen in überbetriebliche Ausbildungsstätten künftig mit ERP-Mitteln zu fördern. Dies stärkt die von uns geforderte weitere Anbindung der Ausbildung an Betriebe.

Bei der Aussage des Kommunikués, *Ausbildung geht vor Übernahme*, ist zu beachten, daß - nach einer Vereinbarung mit Bundesminister Rüttgers - in dessen "Perspektivbericht zur Stärkung und Modernisierung der beruflichen Bildung" vom 25.1.96 die von uns verlangte Formulierung gewählt wurde, wonach "in den Fällen, in denen Betriebe über ihren Eigenbedarf ausbilden, Ausbildung vor Übernahme geht."

Leider befassen sich beide Papiere nicht mit der - aus unserer Sicht für das Überleben des dualen Systems wichtigen - Finanzierungsfrage. Allerdings ist dazu die Aussage in dem o.g. Perspektivbericht von Bundesminister Rüttgers enthalten, wonach "die Sozialpartner darüber umgehend in eine Diskussion eintreten werden."

Im Hinblick auf die *Berufsschulzeiten* ist positiv, daß keines der beiden Papiere den Versuch macht, das jährliche Stundenvolumen des Berufsschulunterrichtes zu kürzen, wie es vielfach von Arbeitgebern gefordert wurde.

Die im Aktionsprogramm genannten Aktivitäten zur *Ausbildungsförderung* sind schon im Gesetzengang und wegen ihrer negativen Auswirkungen auf niedrigere Einkommensbezieher vom DGB abgelehnt worden. Sie sind im Rahmen einer Reform des Familienlastenausgleichs neu zu fassen.

Die im Aktionsprogramm enthaltenen Aussagen zum *Hochschulbereich* wiederholen frühere Aussagen und Forderungen, auch der Gewerkschaften.

Lohnfortzahlung (18)

Die Zusage, für die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall keinen Gesetzentwurf einbringen zu wollen, der die bestehenden Regelungen verschlechtert, wurde eingehalten.

Die Korrektur der Frühverrentung Arbeitsloser wurde auf den 12. Februar 1996 vertagt.

3. Dissens zu gewerkschaftlichen Auffassungen

Sozialpolitik (15-17, 19)

Eingehalten wurde die Zusage zur Bindung des gesamten sozialpolitischen Teils an den Dialog mit den Sozialpartnern. Die Gewerkschaften hatten jedoch schon in der Kanzlerrunde am 23. Januar deutlich gemacht, daß ihr

Weg zur Reduzierung der Sozialabgabenquote die Umfinanzierung von Aufgaben für die Allgemeinheit durch Steuermittel ist.

Fehlfinanzierungen von allgemeinen gesellschaftlichen Aufgaben über spezielle Beitragsbelastungen müssen korrigiert werden, um vor allem die Arbeitnehmerinkommen von Sozialabgaben zu entlasten. Es kann aber nicht darum gehen, die *Lohnstückkosten* unter dem Gesichtspunkt einer Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit zurückzuführen. Die international günstige deutsche Position diesbezüglich wird durch DM-Aufwertungen überkompensiert, wodurch auch alle Versuche, erneute Vorteile zu erzielen, zunichte gemacht würden.

Zu einzelnen Maßnahmen:

Arbeitslosenhilfe

Durch Intervention der Gewerkschaften hat die Bundesregierung sich bereit erklärt, die vorgesehene pauschale Kürzung der Arbeitslosenhilfe nur noch um 3% vorzunehmen. Weitere Korrekturen des vorliegenden Gesetzentwurfes hält der DGB für erforderlich. Er wird das weitere Gesetzgebungsverfahren, auch im Bundesrat, konstruktiv begleiten.

Sozialhilfe

Durch die Intervention der Gewerkschaften wurde die aufschiebende Wirkung des Widerspruchsrechtes gegen die Kürzung der Sozialhilfe bei Ablehnung einer zumutbaren Arbeit wiederhergestellt. Die zentralen Punkte der Sozialhilfereform -Verschärfung des Lohnabstandsgebots ab 1999 und die Ausdehnung der sog. Hilfe zur Arbeit außerhalb tariflichen und sozialen Schutzes-, stellen nach wie vor große Risiken dar.

AFG

Die generellen Ziele der AFG-Reform, Dezentralisierung und Effektivierung, sind sinnvoll, wenn die dem AFG zugrundeliegenden Prinzipien dadurch gestärkt und gravierende Einschnitte in Leistungen des AFG vermieden werden.

Kündigungsschutz

Die zur Präzisierung des Kündigungsschutzes vorgesehene Korrektur der Sozialauswahl mit dem Ziel, stärker die betrieblichen Belange zu beachten, öffnet die Tür zur betriebsbedingten Kündigung älterer, leistungsgeminderter Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen. Das lehnt der DGB ab.

Die Einführung von mehrfachbefristeten Arbeitsverträgen im Rahmen eines 24 Monate Zeitraumes widerspricht dem Ergebnis der Kanzlerunde. Dort war von zunächst befristeten Verträgen die Rede, die dann in unbefristete Verträge umgewandelt werden sollen. Mit einer Mehrfachbefristung würde dem Prinzip Heuern und Feuern der Weg geebnet.



Die Heraufsetzung der Schwellenwerte für den Kündigungsschutz entspricht alten Forderungen der BDA, die damit den Kündigungsschutz für Betriebe mit bis zu 10 Arbeitnehmern aufheben will. Beides ist nicht beschäftigungsfördernd.

4. Kontraproduktive Aussagen

Staatsquote (8)

Die "Staatsquote" (Staatsausgaben in v. H. des BSP) ist kein Selbstzweck. Sie kann deshalb nicht in Prozenten diskutiert werden; sie muß inhaltlich, d. h. orientiert an Zielen und Effizienz staatlicher Ausgabentätigkeit bewertet werden. Der DGB erkennt Konsolidierungsbedarf beim Bund nicht zuletzt wegen der hohen Zinsausgaben von rd. 26 % der Steuereinnahmen beim Bund durchaus an, lehnt aber einen Sozialabbau zum Zwecke einer bloßen Senkung der Staatsquote ab. Im übrigen kann sich die Staatsquote auch alleine aus buchungstechnischen Gründen ändern. Durch die Umbuchung des Familienleistungsausgleichs auf die Steuerverrechnung sank die Staatsquote um mehr als 0,5 % - trotz einer um fast sieben Milliarden DM höheren Staatsleistung. Das Maastricht-Defizit-Kriterium von 3,0 % des BSP erlaubt konjunkturpolitisch gebotene kurzfristige und überschaubare Überschreitungen.

Steuersystem (9)

Zum 1. Schritt:

Die Aufkommensneutralität der Unternehmenssteuerreform (Abschaffung von Gewerbesteuer und betriebliche Vermögenssteuer sowie die Senkung der Gewerbeertragssteuer) führt nach DGB-Position zu einer "Gegenfinanzierung im Unternehmenssektor selbst". z. B. durch Einbeziehung freier Berufe in die Gewerbeertragssteuer und Anhebung der 1993 auf 47 % (ESt) bzw. 45 % (KöSt) gesenkten Spitzensteuersätze für gewerbliche Einkünfte. Bei der Senkung von Erb- und Schenkungssteuer auf Betriebsvermögen ist Nachversteuerung bei Betriebsveräußerung geboten.

Zum 2. Schritt:

Der Abbau des Solidaritätszuschlages verringert die einigungsbedingte Steuerbelastung aller Steuerzahlerinnen und Steuerzahler, zugleich überwälzt er die weitere Aufbringung der Einigungskosten auf eine kleine Gruppe von Beitragszahlerinnen und Beitragszahler. Daher ist die Reduzierung des Solidaritätszuschlages ein durchschaubares Spiel, mit dem der FDP über die nächsten Landtagswahlen geholfen werden soll. Sie ist unverantwortlich und wird nicht ohne schwerwiegende Folgen für Infrastruktur, Lebensqualität und Beschäftigungsaufbau in Ostdeutschland durchgeführt werden können.

Zum 3. Schritt:

Die Tarifreform 2000 muß im Konsens durchgeführt und u.a. zur Vergrößerung des vorhandenen Lohnabstandes zwischen Sozialhilfe und Niedriglohnggruppen genutzt werden.

Besteuerung öffentlicher Dienstleistungen (10)

Die Besteuerung öffentlicher Dienstleistungen führt zu steigenden Gebühren- und Abgabenbelastungen der privaten Haushalte.

Reisekosten/Verpflegungsmehraufwand (11)

Zu diesem - nicht in dem Kanzlergespräch angesprochenen - Problem wird der DGB angesichts unabweisbaren Handlungsbedarfes weitere Initiativen für günstigere Regelungen unternehmen.

5. Deregulierungs- und Privatisierungszszenarien

Aussagen zu Deregulierung und Privatisierung (28, 32, 45 - 50)

Postreform (28)

Schon bei der sogenannten Postreform II spielte die Frage der Liberalisierung eine große Rolle. Zweifelhaft ist aber, ob die hier aufgeführten Vorschläge für mehr Beschäftigung sorgen werden oder eher dazu beitragen, im Bereich der Unternehmen der ehemaligen Deutschen Bundespost (Telekom, Postdienst, Postbank) weitere Arbeitsplätze abzubauen.

Privatisierungspotential (32)

Die Haushaltsordnungen in der vorgeschlagenen Weise zu ändern, ist auch schon in der Vergangenheit von der Bundesregierung versucht worden. Im Zusammenhang mit dieser Debatte ist weiterhin darauf zu achten, daß der öffentliche Auftrag nicht vernachlässigt wird, und daß sogenannte staatliche Monopole nicht durch Privatmonopole ersetzt werden. Darüber hinaus stellt sich auch die Frage, welche zusätzliche Beschäftigung durch diesen Wirtschaftlichkeitsvergleich geschaffen werden soll.

Öffentlichen Dienst und öffentliche Verwaltung modernisieren (45-50)

Auffällig ist an diesem gesamten Abschnitt, daß weder die Beteiligung des Personals erwähnt noch das Thema Personalentwicklung aufgegriffen wird. Darüber hinaus ist zu kritisieren, daß die Bundesregierung für ihren eigenen Bereich die Arbeitszeitsouveränität der Beschäftigten völlig außen vor läßt, obwohl im gemeinsamen Kommuniqué vom 23. Januar 1996 das Stichwort "Arbeitszeitsouveränität" ausdrücklich aufgeführt ist.

Überwiegend werden die altbekannten Stichworte wiederholt, die zum sogenannten dienstrechtlichen Reformgesetz geführt und dort ihren Niederschlag gefunden haben. Deshalb werden die in der endgültigen Stellungnahme des DGB zu diesem Reformgesetz dargelegte Kritik sowie die gewerkschaftlichen Alternativvorschläge in die parlamentarische Beratung eingebracht. Neu sind die Vorschläge zum Laufbahnrecht, die insgesamt in die richtige Richtung zeigen. Sie gehen jedoch bezüglich der Neugestaltung des Laufbahnrechts nicht weit genug. Aber auch der Zugang zum höheren Dienst darf nicht nur für besonders qualifizierte Fachhochschulabsolventen erleichtert werden.

In beiden Ziffern wird überwiegend das Konzept "Personalverknappung" vertreten, jedoch werden auch Stichworte aus der gewerkschaftlichen Debatte, wie Abflachung von Hierarchien und Schaffung effizienterer Organisationsformen, aufgegriffen. Bedauerlich ist, daß gerade in diesem Zusammenhang keine Perspektiven für Personalentwicklung, Aus-, Fort- und Weiterbildung des Personals und Schaffung einer entsprechenden "Verwaltungskultur" aufgezeigt werden. Gerade unter diesem Gesichtspunkt geben die Vorschläge keine hinreichende Orientierung und bleiben eher in Detailfragen stecken.

Zur Stärkung der Innovationsfähigkeit, zur Beschleunigung von Innovationsprozessen und zur Vereinfachung von Verwaltungsabläufen ist die Ausweitung der Gesetzesfolgenabschätzung kein ausreichendes Instrument. Die Sicherung der Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit staatlicher Innovations- und Technologiepolitik macht es erforderlich, auch mögliche soziale, wirtschaftliche und ökologische Folgen des technisch-wirtschaftlichen Wandels vorausschauend zu untersuchen.

Da die Gewerkschaften für eine stärkere Dezentralisation von Verantwortung eintreten, ist der Weg, durch Modellprojekte die Anwendung flexiblerer Haushaltsinstrumente zu erproben, ein richtiger Ansatz. Jedoch greifen auch hier die Vorschläge der Bundesregierung zu kurz. Es fehlen Hinweise auf die notwendige Qualifizierung und Beratung des Personals. Darüber hinaus geht es bei diesem Themenfeld auch nicht nur um zusätzliche Effizienz und Einsparungen, sondern auch um eine stärkere Zufriedenheit der Beschäftigten mit ihrer Tätigkeit und daraus folgernd einer entsprechenden Motivationssteigerung.

Dem hier dargelegten Vorschlag fehlt eine notwendige Grundlage. Wenn eine entsprechende Kostendeckung erreicht werden soll, sind zuerst einmal Daten und Fakten über die vorhandenen Kosten erforderlich. Ein Hinweis auf die Kostenrechnung fehlt jedoch. Diese ist im Bereich der Bundesverwaltungen aber bisher flächendeckend nicht vorhanden. Hier dürften die Länder und Gemeinden weiter sein.