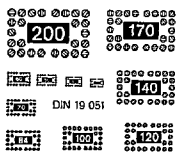

Abteilung
Arbeitsmarktpolitik
und Intern.Sozialpolitik

Deutscher
Gewerkschaftsbund

Bundesvorstand

Düsseldorf, 28. Mai 1996
als- JJ (g:\AFG\AFRG\A-t-6.DOC)

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes

zum Entwurf eines Gesetztes zur Umsetzung des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung in den Bereichen der Rentenversicherung und Arbeitsförderung
Artikel 6 - Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes

Durch die in Artikel 6 dieses Gesetzes beabsichtigten Änderungen des Arbeitsförderungsgesetzes wird der Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit im Jahre 1997 einmalig um 3,2 Mrd DM entlastet, gleichzeitig mindern sich die Ausgaben des Bundes für die Arbeitslosenhilfe um knapp 600 Mio DM. Die übrigen Sozialversicherungsträger werden mit 600 Mio DM belastet.

Im Programm "Politik für mehr Wachstum und Beschäftigung" ist außerdem vorgesehen, durch Eingriffe in den Haushalt der Bundesanstalt die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sowie die Maßnahmen für Fortbildung und Umschulung in den ostdeutschen Bundesländern einzuschränken. Im Jahre 1997 und 1998 sind zunächst jeweils Kürzungen in Höhe von 2 Mrd DM vorgesehen. Mittelfristig sollen die Ausgaben für ABM und berufliche Weiterbildung in den neuen Ländern auf 4,5 Mrd DM reduziert werden im Vergleich zu 14,5 Mrd DM im Jahre 1996.

Die Bundesregierung hat außerdem angekündigt, den Bundeszuschuß an die Bundesanstalt für Arbeit 1997 auf Null DM festzusetzen. Dies wird nur möglich sein, wenn zusätzliche Einschnitte in die aktive Arbeitsmarktpolitik vollzogen werden.

Durch die Reduzierungen von Fortbildung und Umschulung und ABM in den ostdeutschen Bundesländern sind im Jahre 1997 rd. 60.000 Maßnahmen gefährdet. Bis zum Jahre 2000 wird sich die Reduzierung kumulieren, so daß gegenüber dem heutigen Stand 250.000 bis 300.000 Teilnehmer weniger gefördert werden können. Dies bedeutet eine Reduzierung um rd. zwei Drittel des heutigen Niveaus. Allerdings stehen den Einsparungen erhebliche Mehrausgaben für Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe sowie der Sozialhilfe gegenüber.

40001 Düsseldorf - Postfach 101026 - ☎ 0211 / 43 01 - 269

C 99 - 06466

Das wichtige Ziel, die Lohnnebenkosten zu senken, wird mit den vorgelegten Maßnahmen nicht erreicht. Die gesetzlichen Eingriffe dienen alleine dem Ziel, den Bundeszuschuß trotz besorgniserregender Massenarbeitslosigkeit möglichst auf Null zu reduzieren. Obwohl auch die Bundesregierung die Fremdleistungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung verbal immer wieder beklagt, unternimmt sie nichts, um die BA von diesen Aufgaben zu entlasten. Es ist beschäftigungspolitisch nicht nur kontraproduktiv, wenn diese Aufgaben weiter aus arbeitsplatzabhängigen Beiträgen finanziert werden, sondern auch verteilungspolitisch ungerecht. Denn wenn allgemeine Aufgaben durch die Beitragszahler finanziert werden, werden die kleinen und mittleren Beitragszahler überdurchschnittlich belastet.

Zugleich sollen die Arbeitslosen einmal mehr für diese Politik bestraft und ihre Leistungen erneut beschnitten werden. Insbesondere im Osten droht sich Langzeitarbeitslosigkeit weit mehr zu verfestigen und in stärkerem Maße Sozialhilfebedürftigkeit zu entwickeln..

Die Bundesregierung behauptet, daß die Maßnahmen im sog. Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung "nicht zu Manipulationen an und in den Strukturen der Sozialversicherungen" führen. Die Beseitigung des Rechtsanspruchs auf Rehabilitation , (einmaliger) Wegfall der Dynamisierung von Lohnersatzleistungen, Absenkung der Rentenbeitragszahlungen bei bedürftigkeitsabhängiger Reduzierung der Arbeitslosenhilfe führen tatsächlich jedoch zu grundlegenden Veränderungen im System der Arbeitslosenversicherung.

Die Einsparungen im Bereich der Bundesanstalt werden aber auch die Bau- und Investitionsmaßnahmen stark einschränken, so daß auch hier ein Nachfrageausfall entsteht. Zweifelhaft ist auch, ob Einsparungen, z.B. bei Neubaumaßnahmen, tatsächlich wirtschaftlich sind, da z.Z. in einigen Fällen sehr hohe Mieten gezahlt werden. Die Verzögerungen werden zu weiteren Preissteigerungen führen.

Zu den Regelungen im einzelnen nehmen wir wie folgt Stellung:

§§ 56-59 Rehabilitation - Umwandlung in eine Kann-Leistung

Mit der beabsichtigten Regelung wird der Rechtsanspruch auf Rehabilitation ausgehebelt. Der Ansatz soll um 500 Mio DM gekürzt werden. Dies sind mehr als 10 % des z.Z. zur Verfügung stehenden Etats. Der Gesetzgeber macht keine Ausführungen, wie dieses Einsparziel konkret erreicht werden soll.

Der Haushaltsansatz bei der Bundesanstalt für Arbeit ist im Jahr 1996 ohnehin schon um 200 Mio DM gegenüber 1995 reduziert worden. Es ist bisher politisch unumstritten gewesen, daß die Maßnahmen zur Rehabilitation und Eingliederung Behinderter sinnvoll und notwendig sind.

Die Folge der Änderung ist, daß ca. 5.000 Personen weniger an Rehabilitationsmaßnahmen teilnehmen können. Hierdurch wird die Wartezeit zum Beginn der Maßnahme weiter verlängert und damit auch der Eingliederungserfolg reduziert. Die Überbrückung der Wartezeit führt zu zusätzlichen Ausgaben bei den Lohnersatzleistungen.

Wir möchten weiter darauf hinweisen, daß die Rehabilitationsmaßnahmen ein relativ erfolgreiches arbeitsmarktpolitisches Instrument sind. So münden nach Angaben der Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke z.B. 80 % der von ihnen qualifizierten jungen Menschen in den ersten Arbeitsmarkt ein. Aus Leistungsempfängern werden Beitrags- und Steuerzahler.

Wir möchten auch daran erinnern, daß der Grundgedanke, daß niemand wegen seiner Behinderung benachteiligt werden darf, erst vor kurzem in das Grundgesetz aufgenommen wurde. Mit einer unverbindlichen "Kann-Leistung" läßt sich dieses Ziel nur schwer erreichen.

Die Einsparungen werden außerdem zu Arbeitsplatzverlusten in den entsprechenden Einrichtungen führen.

Abs.3

§ 157 Leistungen an andere Versicherungsträger bei Bezug von Arbeitslosenhilfe

Durch die vorgesehenen Änderungen werden die individuellen Rentenanwartschaften reduziert. Dies wird bei längerfristig Arbeitslosen zu einer erheblichen Reduzierung des späteren Rentenanspruchs führen. Betroffen sind ca. 170.000 Leistungsempfänger. Angesichts der viel zu weit gehenden sehr restriktiven Bedürftigkeitsprüfung wird diese Regelung abgelehnt, da dies Arbeitnehmer-Familien im unteren und mittleren Einkommensbereich sehr hart treffen würde. Mit dem Rentenreformgesetz 1992 wurden die Rentenbeiträge ohnehin auf 80 Prozent des ehemaligen Arbeitsentgelts reduziert. Wenn jetzt die Anrechnung sonstiger Einkünfte (z.B. Erwerbseinkommen des Ehepartners oder dem Arbeitsamt angezeigte geringfügige Beschäftigung) zur weiteren Reduzierung der Rentenansprüche führt, erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, daß die spätere Rente nicht mehr zum Lebensunterhalt ausreicht und insofern auf Sozialhilfe zurückgegriffen werden muß. Dies würde Armut im Alter wieder verstärken.

§ 242x Anpassung des Arbeitslosengeldes u.a.

Mit der vorgesehenen Regelung wird die jährliche Anpassung des Arbeitslosengeldes entsprechend der Bruttolohn- und Gehaltssumme erstmals ausgehebelt. Dies hat zur Folge, daß die den Arbeitslosen ohnehin zugemuteten Nettoeinbußen von rd. 40% nochmals steigen werden.

C 99 - 06466

Nach Auffassung des DGB müssen die Beiträge und Leistungen gleichbehandelt und das Versicherungsprinzip auf der Ausgabenseite nicht einseitig außer Kraft gesetzt werden. Da die Beiträge weiterhin an die Lohnentwicklung gebunden sind, dürfen die Leistungen nicht davon abgekoppelt werden. Das durchschnittlichen Arbeitslosengeld ist in den letzten Jahren ohnehin kaum noch gestiegen. In den westlichen Bundesländern wurden 1993 1.421 DM, im Jahre 1994 1.427 DM und 1995 1.451 DM durchschnittlich gezahlt. In den ostdeutschen Bundesländern wurde 1994 1.092 DM, 1995 1.135 DM erreicht. Unter Berücksichtigung der Preissteigerungsrate hat sich damit ohnehin real das Einkommen der Arbeitslosengeldempfänger verringert.

Auch wenn die Anpassung der Arbeitslosenhilfe von der Kürzung ausgenommen ist, wird durch die im Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz vorgesehene Absenkung um 3 % für die Mehrheit der Arbeitslosenhilfebezieher ebenfalls eine Senkung erfolgen. Die Ausgrenzung der Arbeitslosen und Sozialhilfeempfänger von den Erhöhungen wird zu weiterer Verbitterung und politischen Verdruß dieses Personenkreises führen. Da die zu erwartenden Anpassungsbeträge ohnehin relativ gering sind, sollte von dieser Deckelung Abstand genommen werden.

Abs.3 Verkauf von Darlehnsforderungen
Der DGB hat Zweifel daran, ob der Verkauf von Darlehnsforderungen mit dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit vereinbar ist. Voraussichtlich sind die Darlehen nur mit erheblichem Abschlag zu veräußern, so daß einer einmaligen Mehreinnahme langfristig geringere Einnahmen gegenüberstehen.

Abs.4 Reduzierung der Sachkosten
Die vorgesehene Reduzierung der Ausgaben im Sachhaushalt der Bundesanstalt für Arbeit um rd. 900 Mio DM gegenüber 1996 wird insbesondere die geplanten Investitionen reduzieren. Dies betrifft in erster Linie die Baumaßnahmen und die Ausstattung der Verwaltung mit moderner Datentechnik. Letzteres ist Voraussetzung für einen effektiven Personaleinsatz. Da der Sachkostenhaushalt in den letzten Jahren infolge einer sehr restriktiven Haushaltspolitik ohnehin nicht ausgeschöpft werden konnte, hat sich ein Nachholbedarf aufgestaut.

Eine Reduzierung der Bauleistungen der BA in diesem Umfang wird die rezessiven Tendenzen in der Bauindustrie weiter verstärken. Die Reduzierung sollte deswegen in der Höhe noch einmal überprüft werden.

Neben den Bauleistungen werden die Sachkosten im Haushalt der Bundesanstalt überwiegend durch die Personalkosten bestimmt. Wir machen darauf aufmerksam, daß die Bundesanstalt durch erheblichen Personalabbau bereits Personalkosten einspart. Noch weitergehende Personaleinschnitte sind keinesfalls zu vertreten. Dies wäre kontraproduktiv, wenn dadurch die Laufzeit der Vermittlungsaufträge sich verlängert und die Zahl der Vermittlungsaufträge zurückgeht. Im Gegenteil, es muß angestrebt werden, den Einschal-

tungsgrad zu erhöhen, so daß verstärkt Leistungsbezieher im ersten Arbeitsmarkt untergebracht werden können.

Reduzierung der Mittel für ABM und FuU in Ostdeutschland

Zusätzlich ist im Programm vorgesehen, den Zuschuß zur Bundesanstalt für Arbeit auf Null zu reduzieren und damit verbunden, die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bis 1999 in Ostdeutschland auf das Westniveau zu reduzieren. Der DGB ist der Auffassung, daß die wirtschaftliche Situation in Ostdeutschland z.Z. die Angleichung der aktiven Arbeitsmarktpolitik an das Westniveau noch nicht zuläßt. Die Arbeitslosenquote ist in Ostdeutschland um rd. 75 % höher als in den westdeutschen Bundesländern. Eine Kürzung der aktiven Arbeitsmarktpolitik wird insbesondere in einigen strukturschwachen Regionen zu einem dramatischen Ansteigen der Arbeitslosigkeit führen. Eine Reduzierung dieser Mittel würde die Arbeitslosenzahlen und damit die Ausgaben für das Arbeitslosengeld in starkem Maße erhöhen. Auch der politische Schaden dürfte beträchtlich sein.

Im Jahre 1992 ist der Arbeitsmarkt in Ostdeutschland noch durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen um rd. 2,5 Mio. Personen entlastet worden. Die aktive Arbeitsmarktpolitik ist dann entsprechend dem Ansteigen der Beschäftigungszahlen zurückgefahren worden, so daß über die Jahre die Arbeitslosigkeit etwa konstant war. Im Jahre 1996 liegt die Entlastung bei unter einer Million Personen, davon 460.000 durch ABM und FuU. Betroffen von den geplanten Kürzungen sind in hohem Maße weibliche Arbeitslose. Der überdurchschnittliche Rückgang der Arbeitsplätze für Frauen im regulären Arbeitsmarkt konnte z.T. durch die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ausgeglichen werden.

Eine Reduzierung der aktiven Arbeitsmarktpolitik sollte erst bei deutlicher Verbesserung der Situation am Arbeitsmarkt in Ostdeutschland vollzogen werden. Die Zahl der gewerblichen Arbeitsplätze und die Zahl der Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich liegt noch deutlich unter den vergleichbaren Werten in den westdeutschen Bundesländern. Allein in den letzten zwei Jahren sind weitere 65.000 Arbeitsplätze im verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands weggebrochen. Besonders in einigen Regionen Mecklenburg-Vorpommerns und in den Grenzregionen zu Polen und Tschechien wird bei Zurückführung der Arbeitsmarktpolitik die Arbeitslosenzahl in nicht vertretbarem Umfang zunehmen.

Nach der aktuellen Prognose des IAB kann für 1996 in Ostdeutschland maximal von einem Zuwachs des realen Bruttoinlandsproduktes zwischen drei und sechs Prozent ausgegangen werden. Dies hätte eine stagnierende Erwerbstätigkeit zur Folge. Das bedeutet, eine nochmalige Reduzierung der aktiven Arbeitsmarktpolitik würde sich unmittelbar in Arbeitslosigkeit niederschlagen. Die Brückenfunktion der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist absolut unverzichtbar, solange nicht reguläre Arbeitsplätze in ausreichendem Umfang zur Verfügung stehen. Die aktive Arbeitsmarktpolitik ist auch ein Beitrag der

solidarischen Umverteilung zwischen den starken und schwachen Regionen sowohl in Westdeutschland als auch in Ostdeutschland. Diese Solidarität wird erheblich in Frage gestellt.

Kein Bundeszuschuß an die Bundesanstalt für Arbeit

Die Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit können mittelfristig nur reduziert werden, wenn es gelingt, die Arbeitslosigkeit insgesamt zu reduzieren. Darüber hinaus fordert der DGB seit längerem eine Umfinanzierung der Kosten, die nicht den Versicherungsleistungen zugerechnet werden dürfen. Durch das Programm der Bundesregierung werden beide Ziele nicht erreicht. Es steht sogar zu befürchten, daß durch das Gesamtpaket die Arbeitslosigkeit eher erhöht als reduziert wird. Anstatt den Bundeszuschuß auf Null zu reduzieren, sollte ernsthaft darüber nachgedacht werden, andere Formen der Finanzierung von Fremdleistungen zu erreichen.

Auch unter Gerechtigkeitsgesichtspunkten ist die Streichung des Bundeszuschusses nicht vertretbar. Die Ausgaben der ostdeutschen Arbeitsämter übersteigen die Einnahmen um mehr als 20 Mrd DM. Es ist nicht gerechtfertigt, dies allein den Beitragszahlern anzulasten. Wird 1997 tatsächlich ein Bundeszuschuß verweigert, drohen tiefe Einschnitte in die aktive Arbeitsmarktpolitik. Die aktive Arbeitsmarktpolitik kann und darf nur bei sinkender Arbeitslosigkeit reduziert werden, nicht bei steigender Arbeitslosigkeit.

Der DGB ist sich darüber im klaren, daß die Arbeitsmarktpolitik die Probleme des ersten Arbeitsmarktes allein nicht lösen kann. Eine Rückführung der Mittel in der vorgesehenen Höhe würde jedoch den Trend nochmals verschärfen, die gesamtvolkswirtschaftliche Nachfrage weiter reduzieren und damit die wirtschaftlichen Probleme weiter vergrößern. Der DGB ist deswegen der Auffassung, daß im Jahre 1997 nicht auf einen Bundeszuschuß verzichtet werden kann.