

27.03.00**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - AS - FJ - Fz - K - Wizu Punkt der 750. Sitzung des Bundesrates am 7. April 2000

Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2000**A**

Der Wirtschaftsausschuss

empfiehlt dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Die Selbstverpflichtung der Mitgliedstaaten, nationale beschäftigungspolitische Aktionspläne aufzustellen und dabei die beschäftigungspolitischen Leitlinien zu berücksichtigen, wird vom Bundesrat als positives Signal dafür gesehen, dass alle Mitgliedstaaten tatsächlich und gemeinsam das Problem der Arbeitslosigkeit in der EU bekämpfen wollen. Die Europäische Beschäftigungsstrategie und insbesondere der Europäische Beschäftigungspakt erwecken aber den Eindruck, dass die bestehenden Arbeitsmarktprobleme jetzt erfolgreich auf EU-Ebene gelöst werden könnten. Damit werden Erwartungen an die Gemeinschaft hervorgerufen, die diese aus Sicht des Bundesrates nicht erfüllen kann.

Auf Grund der erheblichen Unterschiede der Produktivitätsniveaus und der unterschiedlichen Arbeits- und Sozialsysteme ist eine Verlagerung der beschäftigungspolitischen Verantwortung auf die europäische Ebene auch unter ökonomischen Gesichtspunkten nicht sinnvoll. Entgegen den Ausführungen der Bundesregierung im Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan 2000 hat nicht nur die Koordinierung der Wirtschaftspolitik ihre Grenzen dort, wo

nationale Verantwortlichkeiten verwischt werden. Dies gilt gleichermaßen auch für die Koordinierung der Beschäftigungspolitik. Die EU sollte auf ihrer Ebene neben der Förderung des Erfahrungsaustausches und "best-practice-Modellen" sowie der Herstellung fairer Wettbewerbsbedingungen auf den Arbeitsmärkten vor allem zur Verbesserung der makroökonomischen Rahmenbedingungen beitragen.

Bewertung der bisher ergriffenen Maßnahmen:

2. Der Bundesrat stellt fest, dass der Nationale Beschäftigungspolitische Aktionsplan (NAP) für das Jahr 2000 ein weitgehend unverbindlich formuliertes Papier ist. Der NAP enthält zwar einige wichtige arbeitsmarktpolitische Ansätze, jedoch keine wirksame und ausgewogene beschäftigungspolitische Strategie, die zielgerichtet nachfrage- und angebotsorientierte Elemente miteinander verknüpft und auf einen Abbau der hohen strukturellen Arbeitslosigkeit gerichtet ist.
3. Der Bundesrat stellt fest, dass 1999 der Rückgang der Arbeitslosigkeit in Deutschland mit rd. 180.000 (- 4,2 %) seit Jahresende 1998 im Wesentlichen auf demographische Faktoren zurückzuführen ist. Auf dem Arbeitsmarkt kam der 1998 angelaufene Aufschwung völlig zum Erliegen. Gab es im Januar 1999 noch 370.000 Arbeitslose weniger als im Vorjahr, so ging der Abstand bis Oktober 1999 auf 8.000 zurück, die Beschäftigung lag im Oktober sogar unter dem entsprechenden Vorjahresniveau. Nicht saisonbereinigt lag die Zahl der Erwerbstätigen im vierten Quartal 1999 um rd. 50.000 unter dem Vorjahreswert. Auch der für 2000 prognostizierte Abbau der Arbeitslosigkeit ist weitgehend demographisch bedingt.
4. Der Bundesrat stellt fest, dass falsche beschäftigungspolitische Weichenstellungen der Bundesregierung wesentlich dazu beigetragen haben, dass ein Abbau der strukturellen Arbeitslosigkeit auch 1999 nicht gelungen ist. Zu nennen sind insbesondere:
 - Die Rücknahme der moderaten Sozial- und Arbeitsmarktreformen der früheren Bundesregierung, was insbesondere bei kleinen Unternehmen die Einstellungshürden erhöht und zu vermehrter Kostenbelastung geführt hat.
 - Das wirtschaftsfeindliche Steuerentlastungsgesetz von Anfang 1999, das zwischen 1999 und 2000 zu einer Mehrbelastung der Unternehmen von rd.

10 Mrd. DM führt. Die Unternehmenssteuerreform, die zum 01.01.2001 in Kraft treten soll, greift demgegenüber viel zu spät und gleicht mit einer Nettoentlastung von rd. 8 Mrd. DM nicht einmal die Belastungen des "Steuerentlastungsgesetzes" aus. Die in der Koalitionsvereinbarung angekündigte Reduzierung der Gesamtsteuerbelastung von Unternehmen auf höchstens 35 % wird bei weitem nicht erreicht.

- Die Mehrbelastungen durch die Ökosteuerreform, die wie eine Mehrwertsteuererhöhung wirkt und für einen durchschnittlichen Vier-Personen-Haushalt zu Mehrbelastungen von rd. 500 DM pro Jahr führt.
- Die Neuregelungen zu den 630-DM-Jobs, die Arbeit verteuern, eine umfangreiche Bürokratie schaffen und damit zu einem Wegfall von flexiblen Arbeitsplätzen führen. Das bestätigen auch die jüngsten Zahlen. Während des Gesetzgebungsverfahrens ging man von über 4 bis 5 Mio. ausschließlich geringfügig Beschäftigten aus. Jetzt wurden nach Pressemitteilungen des Bundesarbeitsministeriums aber nur 2,5 Mio. ausschließlich geringfügig Beschäftigte registriert.
- Die Neuregelungen zur Scheinselbständigkeit, die bestehende selbständige Existenzen vernichten, Existenzgründungen verhindern und ebenfalls einen unvertretbar hohen bürokratischen Aufwand mit sich bringen.

5. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Empfehlungen des Rates zum im Juni 1999 vorgelegten Nationalen Aktionsplan der Bundesregierung deutliche Kritik an der Beschäftigungspolitik der Bundesregierung enthalten. In den Empfehlungen werden insbesondere die relativ hohe Langzeitarbeitslosigkeit, ein beträchtliches unausgeschöpftes Potenzial im Hinblick auf die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen im Dienstleistungssektor, eine zu hohe Steuer- und Abgabenlast auf den Faktor Arbeit und eine zu niedrige Beschäftigungsquote bei älteren Arbeitnehmern kritisiert. Die Empfehlungen sind vor dem Hintergrund der bereits dargestellten kontraproduktiven Weichenstellungen durch die neue Bundesregierung auch nicht verwunderlich.

Zu den Ausführungen der Bundesregierung im NAP 2000 betreffend die Empfehlungen des Rates, die Beschäftigung von älteren Arbeitnehmern zu fördern und Anreize für mehr Beschäftigung im Niedriglohnbereich zu schaffen, vertritt der Bundesrat folgende Auffassung:

- Die Bundesregierung hält - trotz der positiven Erfahrungen in anderen westlichen Industrieländern - an ihrer Politik der Frühverrentung älterer Arbeitnehmer fest. Eine Neubewertung dieser Politik, wie sie die Empfehlungen des Rates vorsehen, fand nicht statt. Dies belegt sowohl die Haltung der Bundesregierung zur "Rente mit 60" als auch das im "Bündnis für Arbeit" von ihr mitgetragene Ziel, langfristig Versicherten verstärkt ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zu ermöglichen. Die Politik der Bundesregierung basiert damit unverändert auf dem ökonomisch falschen Ansatz, dass das Arbeitsvolumen eine fixe Größe sei, die möglichst gerecht auf Jung und Alt verteilt werden müsse. Sie übersieht, dass die Menge an Arbeit durchaus vergrößert werden kann, wie Beispiele anderer Länder zeigen. Globalisierung, technisch-organisatorischer Fortschritt und demokratische sowie marktwirtschaftliche Öffnung vieler Länder müssen nicht zu weniger, sondern können zu mehr und neuen Arbeitsplätzen führen. Die heutigen Wachstumsbranchen, wie I- und K-Technik, Gentechnik u.a., zeigen dies eindrucksvoll mit ihrem rasch steigenden Bedarf an IT-Fachkräften, der sich in der Bundesrepublik bereits zu einem Fehlbedarf von ca. 70 000 Spezialisten aufgestaut hat. Mit ihrem Festhalten an einer überholten Theorie und dem Versäumnis, aus dem Strukturwandel die notwendigen Konsequenzen für den Arbeitsmarkt zu ziehen - wie dies z.B. die Länder USA, Neuseeland, Dänemark und die Schweiz tun -, ist die Bundesregierung mitverantwortlich für den wachstumshemmenden Mangel an IT-Fachkräften.
- Ferner gibt der Nationale Beschäftigungspolitische Aktionsplan der Bundesregierung keinen Aufschluss, wie Teile der Beschäftigungspolitischen Leitlinie 4 (Überprüfung der Sozialleistungssysteme) und die Empfehlung des Rates hinsichtlich des Abbaus von Hemmnissen für die Erwerbsbeteiligung von Arbeitslosen und Nichterwerbstätigen konsequent und nachhaltig umgesetzt werden sollen. In der Leitlinie 4 wird ausdrücklich eine aktivierende Reform des derzeitigen Sozialleistungssystems für Arbeitslose und Nichterwerbstätige gefordert. Die Bundesregierung geht in ihrem Bericht hingegen bei den konkreten Reformmaßnahmen nur auf das Steuersystem, das Kindergeld und die Stabilisierung der Beitragssätze in der Rentenversicherung durch Steuerzuschüsse ein:

- Es fehlt an einer Überprüfung und Neustrukturierung des Sozialleistungssystems, die geeignet erscheint, Arbeitslosen und anderen Nichterwerbstätigen vermehrt Anreize zu bieten, sich selbst um Arbeit oder eine Teilnahme zur Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit zu bemühen und entsprechende Angebote wahrzunehmen.
- Es sind regierungsseitig keine Konzeptionen für die Sozialleistungen erkennbar, die geeignet wären, Arbeitgebern zusätzliche Anreize zu geben, neue Arbeitsplätze für Arbeitslose und Nichterwerbstätige zu schaffen.
- Die mit dem Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 beschlossene Senkung der Lohn-, Einkommen- und Körperschaftsteuer bleibt weit hinter den ökonomischen Notwendigkeiten, insbesondere einer Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Steuersystems, zurück. Die Wirtschaft wird unter dem Strich mit ca. 10 Mrd. DM pro Jahr höher belastet. Von dieser Steuerreform geht keinerlei Anreiz für mehr Investitionen aus, es werden keine Arbeitsplätze geschaffen, sondern vernichtet.
- Die Bundesregierung begnügt sich mit einem Verweis auf das deutsche Sozialleistungssystem, das leistungsberechtigten Personen Erwerbsanreize bietet. Eine zusätzliche Aktivierung über das Bestehende hinaus wird aber mit einem Hinweis auf die bestehenden Sozialhilferegelungen auch nicht erreicht. Unter den Initiativen für 2000 nennt die Bundesregierung konkret nur die Steuerreform 2000 und beweist damit ihre Konzeptionslosigkeit im Bereich der Sozialleistungen für mehr Erwerbs- und Fortbildungsanreize bei Arbeitslosen und niedrig qualifizierten Nichterwerbstätigen.
- Erforderlich ist aber im Sinne der Leitlinien und Ratsempfehlung eine überzeugende Konzeption für mehr Beschäftigung im Niedrigproduktbereich, der einen erheblichen Teil der Arbeitslosigkeit verursacht. Die aus Arbeitsmarktperspektive gescheiterte Reform der 630-DM-Regelung und der Scheinselbständigkeit wie auch die Hinnahme der weiterhin hohen Arbeitslosigkeit Niedrigqualifizierter zeigen, dass die Bundesregierung nicht gewillt oder fähig ist, den Leitlinien und Empfehlungen des Rates zu folgen: Leidtragende unterbliebener Leistungsreformen sind weiterhin die Niedrigqualifizierten, denen

entweder überhaupt keine Arbeit auf dem heutigen Lohnniveau angeboten wird oder die in Schwarzarbeit ausweichen.

Forderungen des Bundesrates nach einem Gesamtkonzept

6. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, gemeinsam mit den Arbeitgebern und Gewerkschaften ein schlüssiges Gesamtkonzept zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze und damit zum Abbau der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit in Deutschland unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Rates zu erarbeiten und umzusetzen. Dies gilt unabhängig davon, dass der Bundesrat sich gegen eine Verbindlichkeit der Empfehlungen, also gegen jeden Umsetzungszwang durch die Mitgliedstaaten ausspricht. Dabei sind angebots- und nachfrageorientierte Maßnahmen wirksam miteinander zu kombinieren.

Unerlässliche Voraussetzung zur Erhöhung der Beschäftigung ist die Stärkung der Wachstumskräfte der Wirtschaft. Ohne ausreichendes Wirtschaftswachstum kann weder das gesamtgesellschaftliche Arbeitsvolumen noch die Nachfrage nach Arbeitskräften erhöht werden. Zusätzliche und sichere Arbeitsplätze entstehen vor allem durch Neu- und Erweiterungsinvestitionen, durch neue Produkte, neue Verfahren und neue Unternehmen. Die europäischen Planvorgaben offenbaren allerdings ein mechanistisches Weltbild, nach dem die Wirtschaft offenbar nach zentralen Vorgaben funktionieren könnte. In jeder Volkswirtschaft sind zentrale Vorgaben freilich zum Scheitern verurteilt; Wirtschaft ist nicht auf Knopfdruck zu steuern.

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die für 2000 prognostizierte günstige konjunkturelle Entwicklung durch eine beschäftigungsorientierte Politik der strukturellen Reformen zu verstärken. Zentrale Bedeutung kommt dabei einer spürbaren Senkung der Steuer- und Abgabensätze zu, die zu einer Nettoentlastung der Unternehmen und Arbeitnehmer führt. Auch im jüngsten Herbstgutachten der führenden sechs Wirtschaftsforschungsinstitute werden von einer solchen Reform die größten beschäftigungspolitischen Effekte erwartet.

7. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die Bundesratsinitiative der Länder Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Sachsen vom 6.5.1999 zur Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse (BR-Druck-

sache 297/99) umzusetzen. Darin ist vorgesehen, in einem ersten Schritt die bestehende beschäftigungsfeindliche 630-DM-Regelung durch die bis 31.03.1999 geltende gesetzliche Regelung zu ersetzen und in einem zweiten Schritt im Dialog mit den Sozialpartnern Vorschläge für eine Weiterentwicklung der Regelung mit dem Ziel, Missbrauchsmöglichkeiten weitgehend zu verhindern, zu erarbeiten.

8. Aus der Sicht des Bundesrates ändert sich durch das Gesetz zur Förderung der Selbständigkeit nur wenig an der wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Schädlichkeit der Neuregelungen zur Scheinselbständigkeit. Auf Grund der starren Vermutungsregelung besteht weiter die Gefahr, dass (echte) Selbständige als Scheinselbständige und damit als sozialversicherungspflichtig eingestuft werden. Außerdem besteht kein Anlass, arbeitnehmerähnliche Selbständige weitergehend als vor 1999 in die Rentenversicherung einzubeziehen.
9. Der Bundesrat appelliert nachdrücklich an die für die Lohn- und Tarifpolitik und damit für Arbeitsplätze maßgeblich mitverantwortlichen Sozialpartner, bei der Gestaltung der Arbeitsbedingungen, insbesondere der Löhne und Lohnnebenkosten, von ihrer Tarifautonomie einen verantwortungsvollen und kreativen Gebrauch zu machen. Die verkrusteten Strukturen zentraler Lohnfindung müssen durch flexible, auch föderale und betriebliche Elemente wie Tariföffnungsklauseln und regionale Tarifabschlüsse aufgelockert werden. Insbesondere durch eine moderate Lohnpolitik, wie sie auch die sechs führenden Wirtschaftsinstitute in ihrem Herbstgutachten fordern, und durch eine marktgerechtere Orientierung der Löhne an der Produktivität, kann gerade im Niedriglohnbereich das Arbeitsvolumen in Deutschland nachhaltig erhöht werden. Die Bundesregierung wird aufgefordert, im Bündnis für Arbeit bei den Tarifpartnern mit Nachdruck auf eine beschäftigungsorientierte Tarifpolitik hinzuwirken.
10. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung und die Tarifpartner auf, durch Maßnahmen wie die Senkung der Steuer- und Abgabenquote, eine stärkere Spreizung der Tariflöhne und eine Vereinbarung von Einstiegsgehältern für Arbeitslose den in Deutschland gering ausgeprägten Niedriglohnsektor auszubauen, um insbesondere Arbeitslosen ohne Berufsausbildung einen Wiedereinstieg in den ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

B

11. Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union,
der Ausschuss für Arbeit und Sozialpolitik,
der Ausschuss für Frauen und Jugend,
der Finanzausschuss und
der Ausschuss für Kulturfragen
empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG
Kenntnis zu nehmen.