

Antrag

der Abgeordneten Gerd Andres, Dr. Ulrich Böhme (Unna), Hans Büttner (Ingolstadt), Konrad Gilges, Günther Heyenn, Renate Jäger, Regina Kolbe, Ulrike Mascher, Adolf Ostertag, Manfred Reimann, Renate Rennebach, Ottmar Schreiner, Hans-Eberhard Urbaniak, Barbara Weiler, Wolfgang Weiermann, Dr. Peter Struck, Hans-Ulrich Klose und der Fraktion der SPD

Zukunftsorientierte Arbeitsmarktpolitik: – Arbeit statt Arbeitslosigkeit –

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Bundesregierung hat auf die dramatische Arbeitsmarktlage in Ostdeutschland und auf die wieder steigende Arbeitslosigkeit in Westdeutschland bisher nicht ausreichend reagiert. Der Deutsche Bundestag bedauert, daß die Bundesregierung durch Kürzungen von Leistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik die Lage noch verschlimmert hat. Er lehnt jede Kürzung von Mitteln für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen entschieden ab. Die Bundesregierung wird vielmehr aufgefordert, durch eine Verzahnung von Arbeitsmarkt-, Industrie- und Regionalpolitik der sich abzeichnenden Katastrophe am Arbeitsmarkt in Ostdeutschland entgegenzuwirken mit folgenden zusätzlichen Maßnahmen:

1. Auflage eines Strukturförderprogramms „Arbeit statt Arbeitslosigkeit“ zur Förderung von 500 000 zusätzlichen Arbeitsplätzen über einen Zeitraum von drei Jahren in den Bundesländern Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Berlin (Ost), Sachsen-Anhalt, Thüringen und Sachsen.

Mit Hilfe von Lohn- und Sachkostenzuschüssen sollen Aufträge mit beschäftigungspolitischen Auflagen für Arbeiten der Strukturverbesserung (Infrastruktur, Umweltschutz, soziale Leistungen, öffentliche Dienstleistungen) vergeben werden. Vorrang sollen dabei Vorhaben erhalten, die Hindernisse für vermehrte private Investitionen beseitigen oder die in anderer Weise solche Investitionen erleichtern. Die Arbeiten sollen vorzugsweise an Unternehmen der Region im Wege der Ausschreibung vergeben werden. Arbeitsförderungsgesellschaften und gemeinnützige Träger können Aufträge erhalten, insbesondere wenn sich für sie dadurch die Möglichkeit der Aus- oder Neugründung von Unternehmen ergibt. In Ausnahmefällen sind auch bei öffentlichen Verwaltungen in Ergänzung der Stellen-

pläne zusätzliche befristete Einstellungen möglich, wenn sie den nachfolgenden Aufgaben zugeordnet werden können.

Die Durchführung des Strukturförderprogramms sollte dezentral erfolgen, wobei eine regionale Abstimmung mit der jeweiligen Landesregierung, dem Landesarbeitsamt und den betroffenen Landkreisen bzw. kreisfreien Städten erfolgen muß. Die Gewerkschaften, Kammern und gegebenenfalls weitere arbeitsmarktpolitische Akteure sollen beteiligt werden.

Als gesellschaftlich wie ökonomisch sinnvolle, auch kurzfristig zu besetzende Arbeitsfelder kommen für eine Förderung bevorzugt in Betracht:

- alle Arten von Überbrückungsmaßnahmen zum Erhalt und Aufbau von Industrie- und gewerblichen Produktionsstandorten, von Sanierungs- und Rekultivierungsarbeiten;
- Forschung, Entwicklung und Wissenschaft;
- die regionale und kommunale Infrastruktur wie Erschließung, Umweltschutz, Verwaltungsaufbau (z. B. Katasterarbeiten), Forst- und Landwirtschaft.

Förderungsvoraussetzung ist die Einstellung Arbeitsloser oder von Arbeitslosigkeit unmittelbar bedrohte Arbeitnehmer. Frauen sind entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen bevorzugt zu fördern. Soweit Arbeitsplätze für Führungskräfte nicht mit Arbeitslosen zu besetzen sind, ist deren Finanzierung ausnahmsweise im Rahmen der Sachkostenbezuschussung möglich.

Die Finanzierung erfolgt bei den Lohnkosten zu 100 % aus Bundesmitteln. Bei den Sachkosten ist eine Mischfinanzierung von 50 % Bundesmitteln, 25 % Landesmitteln und 25 % aus Mitteln desjenigen vorzusehen, der unmittelbar aus den Projekten Nutzen zieht (z. B. Kommune, Treuhandanstalt). Die Mittelaufteilung auf die Länder erfolgt entsprechend der Arbeitslosenquote des jeweiligen Landes, wobei sich eine überdurchschnittliche Zahl an Teilnehmern in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Maßnahmen der Fortbildung und Umschulung nicht negativ auswirken darf.

2. Auflage eines Initiativprogrammes „50 000 neue Arbeitsplätze für Frauen“

Mit Hilfe von Lohn- und Sachkostenzuschüssen sollen spezielle Frauenprojekte in den Bundesländern Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Berlin (Ost), Sachsen-Anhalt, Thüringen und Sachsen unterstützt werden, die nicht unbedingt die Voraussetzungen des Strukturförderprogrammes unter Punkt 1 erfüllen müssen. Ergänzend zum Strukturförderprogramm können die Frauenprojekte eine Förderung erreichen für neue Initiativen, die gezielt der Frauenarbeitslosigkeit entgegenwirken, insbesondere für den

- Aufbau einer sozialen Infrastruktur wie z. B. Kinderbetreuungseinrichtungen, Familienberatungsstellen, Frauen- und Mädchenhäuser;

- Aufbau oder Erweiterung von Trägern, die berufliche Qualifizierungsmaßnahmen für Frauen besser zugänglich machen;
- Beratungshilfen für Betriebe, die ihre Arbeitszeit- und Arbeitsplatzgestaltung den Bedürfnissen von Frauen anpassen.

Für die Durchführung und Finanzierung gelten die gleichen Bedingungen wie unter Punkt 1.

Daneben sollen gemeinschaftliche Existenzgründungen im gewerblichen Bereich von mindestens zwei Frauen einen einmaligen Zuschuß als Starthilfe erhalten können.

3. Einführung eines Arbeitsmarktbeitrags von Selbständigen, Beamten und sonstigen Einkommensteuerepflichtigen, die keine Beiträge zur Bundesanstalt für Arbeit entrichten. Dadurch könnten der Beitragssatz zur Bundesanstalt für Arbeit sinken und Belastungen infolge der deutschen Einheit sozial gerechter verteilt werden.
4. Weiterentwicklung und Dezentralisierung der Arbeitsmarktpolitik

Die Landesarbeitsämter sollen nach Billigung durch deren Selbstverwaltung und in Abstimmung mit den jeweiligen Landesregierungen Fördervoraussetzungen und Förderkonditionen für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Einarbeitungszuschüsse und Maßnahmen zur Förderung der Arbeitsaufnahme einschließlich Überbrückungsgeld im Rahmen der durch das Arbeitsförderungsgesetz vorgegebenen Höchstgrenzen selbstständig bestimmen können. Die Haushaltsmittel für die genannten Instrumente können dabei umgeschichtet werden, soweit das dafür insgesamt vorgesehene Ausgabevolumen eingehalten wird. Im Rahmen dieses Abstimmungsverfahrens wird auch ein Haushaltstitel festgelegt, der für arbeitsmarktpolitische Projektförderung zur Verfügung steht.

Der Einarbeitungszuschuß sollte zu einem strukturpolitischen Instrument weiterentwickelt werden. Neu gegründete und junge Unternehmen in besonders förderungswürdigen Regionen sollen deshalb Einarbeitungszuschüsse erhalten insbesondere für die Einstellung von Arbeitslosen, die keine besondere Qualifizierung benötigen. Diese Maßnahme sollte zunächst in den ostdeutschen Ländern erprobt werden. Die Arbeitsämter und Landesarbeitsämter sind außerdem bei den Gemeinschaftsaufgaben und bei investiven Vorhaben im Bereich des Städte-, Wohnungs- und Verkehrswegebbaus stärker zu beteiligen.

5. Der Anteil der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik an den Gesamtausgaben der Bundesanstalt für Arbeit ist zu erhöhen. Dafür sollte ein Regelmechanismus eingeführt werden, wonach eine Umschichtung der Haushaltsmittel und ggf. Mehrausgaben zu erfolgen hat, sobald eine bestimmte Ausgabenquote für aktive Arbeitsmarktpolitik unterschritten ist. Die Fest-

legung dieses Prozentsatzes erfolgt in einem Abstimmungsverfahren wie unter Punkt 4.

Bonn, den 25. Mai 1992

Gerd Andres
Dr. Ulrich Böhme (Unna)
Hans Büttner (Ingolstadt)
Konrad Gilges
Günther Heyenn
Renate Jäger
Regina Kolbe
Ulrike Mascher
Adolf Ostertag

Manfred Reimann
Renate Rennebach
Ottmar Schreiner
Hans-Eberhard Urbaniak
Barbara Weiler
Wolfgang Weiermann
Dr. Peter Struck
Hans-Ulrich Klose und Fraktion

Begründung

Die Arbeitsmarktlage ist gekennzeichnet durch steigende Arbeitslosigkeit in Ost und West. Während im Osten der Umbau der Wirtschaft nur sehr zögernd vorankommt, macht sich im Westen der allgemeine Konjunkturabschwung immer deutlicher bemerkbar. Dabei ist der Gipfel der Arbeitslosigkeit noch keineswegs erreicht, weil die Arbeitsmarktentwicklung der wirtschaftlichen Entwicklung bekanntlich erst mit einer Zeitverzögerung von sechs bis zwölf Monaten folgt. Die Arbeitslosigkeit im Westen dürfte daher zumindest bis weit ins Jahr 1993 hinein steigen, zumal der Druck auf den Arbeitsmarkt durch Zuwanderung von Arbeitskräften anhält. Der Arbeitsmarkt im Westen wird dann auch immer weniger in der Lage sein, Arbeitskräfte aus dem Osten aufzunehmen und damit die dortigen Probleme zu mildern.

Vom Aufschwung Ost ist jedenfalls am Arbeitsmarkt noch nichts zu spüren. Die Realität ist hinter den Hoffnungen und Erwartungen auf einen sich selbst tragenden Wirtschaftsaufschwung weit zurückgeblieben. Im Gegenteil, eine weitere Verschlechterung der Arbeitsmarktlage im Beitrittsgebiet ist vorgezeichnet. Die Treuhandunternehmen dürften im Jahr 1992 nach Schätzungen insgesamt 450 000 Arbeitsplätze abbauen. Auch außerhalb der Treuhandunternehmen stehen weitere Entlassungen jeweils zum Quartalsende schon bevor. Sofern im öffentlichen Dienst ein den westlichen Bundesländern vergleichbares Niveau erreicht wird, müßte dort der Beschäftigungsstand in den östlichen Ländern noch einmal um 300 000 bis 400 000 Arbeitnehmer abgebaut werden, der Sicherheitsbereich ist dabei noch nicht eingeschlossen, 150 000 Kurzarbeiter dürften in die Arbeitslosigkeit gehen, auch für die Teilnehmer in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (480 000 in beruflicher Weiterbildung, 400 000 in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen) werden Arbeitsplätze benötigt.

Die Frauenarbeitslosigkeit liegt in Ostdeutschland mit einer Quote von 21 % (1. Quartal 1992) weit über der von Männern (Quote 12 %). Der Abstand ist weit größer als im Westen und er vergrößert sich laufend. Diese dramatische Entwicklung erfordert

spezifische Maßnahmen gegen die Frauenarbeitslosigkeit. Das Recht auf Arbeit gilt für beide Geschlechter.

Das wahre Ausmaß der Arbeitslosigkeit in den östlichen Bundesländern wird erst durch die Analyse der Beschäftigungsentwicklung sichtbar. Seit der Wirtschafts- und Währungsunion im Juli 1990 haben ca. 3 Mio. Arbeitnehmer ihren Arbeitsplatz verloren. Dabei zeigen diese Zahlen nur die halbe Wahrheit, weil Beschäftigte in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, solche mit Kurzarbeit Null in den Beschäftigtenzahlen noch enthalten sind. Cirka ein Drittel aller Arbeitsplätze ist verloren gegangen.

Daß die offene Arbeitslosigkeit trotzdem bei 15 % verharrt, ist zugleich ein Beleg für die Wirksamkeit der Arbeitsmarktpolitik; insbesondere die Anstrengungen im Rahmen des Gemeinschaftswerkes Aufschwung Ost haben zu einer spürbaren, zeitweisen Entlastung des Arbeitsmarktes und auch zu einer gewissen sozialen Abfederung für viele Arbeitslose beigetragen. Dauerhafte und nennenswerte Beschäftigungseffekte kann die Arbeitsmarktpolitik nach dem Arbeitsförderungsgesetz jedoch nicht erreichen. Es kommt jetzt vielmehr darauf an, die kurzfristig wirksamen Instrumente der Arbeitsmarktpolitik mit den eher mittelfristig ausgerichteten Instrumenten der Wirtschafts- und Regionalpolitik zu verbinden und sich auch von den Vorgaben des Arbeitsförderungsgesetzes zu lösen. Nur so läßt sich dem sich dramatisch verschärfenden Prozeß der Deindustrialisierung in Ostdeutschland entgegenwirken. Größtenteils haben ostdeutsche Betriebe nach wie vor erhebliche Absatzprobleme, sie sind mit westlichen Firmen nicht wettbewerbsfähig. Vielfach fehlen immer noch zukunftsweisende Unternehmenskonzepte und der Zustand der Infrastruktur ist unzureichend. Verschärfend kommen die ungeklärten Eigentumsverhältnisse, die Altschulden der Betriebe und die Engpässe bei Städten und Gemeinden hinzu.

Auch die Hoffnung, durch Privatisierung würden Arbeitsplatzverluste der Treuhandbetriebe weitgehend aufgefangen, hat sich nicht bestätigt. Vielmehr haben die Ex-Treuhandfirmen ihren Beschäftigungsstand nach der Privatisierung deutlich abgebaut, wie eine neuere Untersuchung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zeigt.

Der Arbeitsmarkt verharrt weiter in der paradoxen Situation, daß trotz hoher Arbeitslosigkeit eine große Zahl öffentlich sinnvoller oder sogar dringend notwendiger Arbeiten unerledigt bleibt. Investitionen in den Produktionsfaktor Arbeit auf breiter Front sind hier dringend geboten, um einerseits den Aufbau einer wettbewerbsfähigen Privatwirtschaft zu unterstützen und andererseits der Abwanderung von dringend benötigten Fachkräften entgegenzuwirken. Es gilt auch dem drohenden Anwachsen der Langzeitarbeitslosigkeit entgegenzuwirken, die später erfahrungsgemäß nur sehr schwer wieder abzubauen ist.

Dem Strukturförderprogramm stehen in dieser Situation auch keine finanzpolitischen Argumente entgegen. Bei unausgelasteten Kapazitäten, einem unausgelasteten Arbeitskräftepotential und einem gewaltigen Nachholbedarf an öffentlichen Arbeiten ist

die Gefahr von Preissteigerungen durch die zusätzliche Nachfrage gering. Hinzu kommt, daß eine schnelle Sanierung der Umweltschäden an vielen Stellen geradezu Voraussetzung für neue Investitionen ist. Nur Regionen mit gesunder Umwelt haben auch wirtschaftlich gute Zukunftsaussichten.

Außerdem ist der Finanzbedarf gering. Es sind nämlich Ersparnisse an Lohnersatzleistungen, zusätzliche Steuer- und Beitragseinnahmen gegenzurechnen. Die Bundesanstalt für Arbeit und das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung gehen übereinstimmend davon aus, daß sich die öffentliche Förderung von Arbeit zu über 90 % selbst finanziert. Die auf den Bund entfallenden Ausgaben sind durch das Aufkommen des Arbeitsmarktbeitrages gedeckt. Bei einer volkswirtschaftlichen Kreislaufbetrachtung kommen noch die Sekundäreffekte hinzu, die durch die zusätzliche Wertschöpfung und die induzierten Wachstumswirkungen bei den Unternehmen entstehen. Die Finanzierung von Arbeit ist also auch aus diesen Gründen der Finanzierung von Arbeitslosigkeit allemal vorzuziehen.

Im einzelnen:

Zu Nummer 1.:

Seine volle Wirkung kann das Strukturförderprogramm erst entfalten, wenn es dezentral durchgeführt und die betroffenen Akteure vor Ort in den Entscheidungsprozeß einbezogen werden. Eine finanzielle Beteiligung der Länder und der unmittelbar begünstigten Stellen an den Sachkosten soll das Eigeninteresse der Betroffenen fördern und verhindern, daß Anträge auf Förderung aus rein fiskalischen Gründen gestellt werden.

Zu Nummer 2.:

Das Initiativprogramm ist gegenüber dem Strukturförderprogramm (in dem Frauen ebenfalls bevorzugt zu fördern sind) bewußt weiter gefaßt, um zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten und hochwertige Qualifizierungsmaßnahmen für Frauen zu erschließen. Zudem wird gerade bei knappen Haushaltsmitteln oft die soziale Infrastruktur vernachlässigt.

Nach Erfahrungen im Westen kommen gemeinschaftliche Existenzgründungen den Interessen von Frauen entgegen. Die bisherigen Existenzgründungshilfen sind darauf jedoch nicht genügend eingestellt.

Zu Nummer 3.:

Selbständige, Beamte und Vermögenseinkommensbezieher können zwar Lohnersatzleistungen nicht in Anspruch nehmen, wohl aber Arbeitsvermittlung und Berufsberatung. Außerdem ist die Finanzierung weiterer Teile der Arbeitsmarktpolitik eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die nicht allein den Beitragszahlern überlassen bleiben darf. Gerade die Beitragserhöhung bei der Bundesanstalt für Arbeit infolge der deutschen Einheit hat die beitragspflichtigen Arbeitnehmer bisher überdurchschnittlich belastet. Die Einnahmen aus dem Arbeitsmarktbeitrag könnten teilweise zur Finanzierung des neuen Haushaltstitels für arbeitsmarkt-

politische Projekte unter Punkt 4 dienen und den Bundeshaushalt entlasten, wodurch Mittel zur Finanzierung des Strukturförderprogramms und des Initiativprogramms unter den Punkten 1 und 2 frei würden.

Zu Nummer 4.:

Eine Dezentralisierung und Weiterentwicklung der Arbeitsmarktpolitik ist in ganz Deutschland geboten, wenn man auf die unterschiedlichen Gegebenheiten in den Ländern und Regionen eingehen will. Eine Auswahl förderungswürdiger Projekte und auch deren Erfolgskontrolle kann wirksamer vor Ort erfolgen, vor allem wenn die Arbeitsmarktpolitik mit der Struktur- und Regionalpolitik abgestimmt werden soll. Die angestrebte Flexibilität vor Ort umfaßt auch die Mittelverteilung für die aktive Arbeitsmarktpolitik, Mehrausgaben entstehen nur für die neu einzurichtende arbeitsmarktpolitische Projektförderung. Mit diesen Mitteln können über das Arbeitsförderungsgesetz hinausgehende Maßnahmen gefördert werden. Beispiele gibt es schon in einigen Bundesländern und mit dem Bundesprogramm „Maßnahmen für besonders beeinträchtigte Langzeitarbeitslose und weitere schwer vermittelbare Arbeitslose“.

Zu Nummer 5.:

Ein Grundproblem der Arbeitsförderung ist bisher, daß gerade bei rückläufiger Wirtschaftsentwicklung der Anteil für passive Leistungen steigt und sogar noch – wie zuletzt bei den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – aktive Leistungen gekürzt werden. Situationsadäquat ist aber der umgekehrte Weg; dies kann durch verbindliche gesetzliche Vorgaben erreicht werden.

