

Beschäftigungspolitische Aktionsplan 1999 der Bundesrepublik Deutschland

I. Zusammenfassung

Der deutsche Beschäftigungspolitische Aktionsplan 1999 spiegelt die grundsätzliche Neuorientierung der deutschen Wirtschafts- und Finanzpolitik wider. Deutschland braucht einen Aufbruch für eine neue Beschäftigungsdynamik. Es geht um mehr Arbeits- und Ausbildungsplätze, eine höhere Wettbewerbsfähigkeit und die Modernisierung überholter Strukturen. Hierfür ist ein breiter Konsens in Wirtschaft und Gesellschaft erforderlich.

Kristallisationspunkt dieses Konsenses sind die von der Bundesregierung sofort nach Amtsantritt initiierten beschäftigungspolitischen Gespräche zwischen Gewerkschaft, Wirtschaft und Staat im Rahmen des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit. Die in den Bündnisgesprächen erreichten Fortschritte werden unmittelbar in die Umsetzung des Aktionsplans einbezogen. Die ersten Ergebnisse sind ermutigend. Die Wirtschaftsverbände haben bereits erklärt, das betriebliche Ausbildungsplatzangebot in diesem Jahr über den demographisch bedingten Zusatzbedarf hinaus zu steigern. Die neue Bundesregierung setzt auf ein zielgerichtetes Zusammenspiel von Angebots- und Nachfragepolitik in einem Dreiklang aus verbessertem makroökonomischen Policy-Mix, aktiver Arbeitsmarkt- und Ausbildungspolitik sowie Strukturreformen auf Güter- und Kapitalmärkten.

In der Arbeitsmarktpolitik geht es darum, das richtungslose Auf und Ab vergangener Jahre zu beenden, die Anstrengungen zu verstetigen und aktiven Maßnahmen eindeutigen Vorrang vor passiven Lohnersatzleistungen zu geben. Viel stärker als bisher müssen die Maßnahmen an besonders betroffenen Zielgruppen ausgerichtet werden. Das Steuer- und Leistungssystem wird beschäftigungsfördernd weiterentwickelt. Arbeitsanreize werden verstärkt, Investitionen ermutigt, soziale Gerechtigkeit wiederhergestellt und ökologische Belange berücksichtigt.

Die Bundesregierung hat seit ihrem Amtsantritt am 27. Oktober 1998 eine Vielzahl von Maßnahmen mit dem Ziel einer steigenden Beschäftigung auf den Weg gebracht:

- Mit dem am 01. Januar 1999 in Kraft getretenen Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit sollen in diesem Jahr 100 000 Jugendliche zusätzlich eine Ausbildung, eine Qualifizierung oder eine Beschäftigung erhalten. Das Programm ist erfolgreich angelaufen. Bis Ende April 1999 sind über die ursprüngliche Zielmarke hinaus schon 117 000 Jugendliche in Maßnahmen eingetreten.
- Die Finanzierungsgrundlagen der Arbeitsmarktpolitik für 1999 wurden gesichert: Insgesamt stehen für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen 45,3 Mrd DM beim Bund und der Bundesanstalt für Arbeit bereit; dies sind 6,3 Mrd DM mehr als im Vorjahr.
- Die Neuorientierung der Arbeitsmarktpolitik gibt aktiven Maßnahmen deutlichen Vorrang vor passiven Lohnersatzleistungen. Das Instrumentarium wird vor allem zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit geöffnet und an Zielgruppen mit besonderen Problemen (junge Menschen, Geringqualifizierte und ältere Arbeitslose) ausgerichtet. Künftig wird es erforderlich sein, die aktive Arbeitsmarktpolitik zu verstetigen und den Problemgruppen des Arbeitsmarktes gezielter zu helfen.
- Mit der Reform des Arbeitsförderungsrechts zum 01. August 1999 sollen die Arbeitsämter durch Änderung von verwaltungsaufwendigen Vorschriften entlastet und ein weniger bürokratischer und damit besserer Service der Arbeitsämter ermöglicht werden.
- Die dreistufige Senkung der Steuersätze im Bereich der Einkommen- und Körperschaftsteuer mit dem Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 erhöht die Arbeitsanreize - auch im Niedriglohnbe-



reich -, stärkt in Verbindung mit der Anhebung des Kindergeldes die Nachfrage und verbessert die Investitionsmöglichkeiten gerade der mittelständischen Wirtschaft.

- Der Einstieg in die ökologische Steuerreform zum 01. April 1999 ist mit einer Entlastung bei den Sozialabgaben gekoppelt und entfaltet damit beschäftigungspolitische Impulse.
- Die in Angriff genommene Reform der Unternehmensbesteuerung mit dem Ziel eines einheitlichen Steuersatzes von höchstens 35 % stärkt die Wettbewerbsfähigkeit und steigert die wirtschaftliche Dynamik.

Bei allen Maßnahmen zur Umsetzung der Beschäftigungspolitischen Leitlinien spielt die Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern eine bedeutende Rolle.

Auch auf europäischer Ebene geht es darum, in Zukunft jede Maßnahme und jedes Instrument auf den Prüfstand zu stellen, um festzustellen, ob es vorhandene Arbeit sichert oder neue Arbeit schafft. Die koordinierte Beschäftigungsstrategie (Luxemburg-Prozeß) und die Strukturreformen auf den Güter- und Kapitalmärkten (Cardiff-Prozeß) müssen im Rahmen eines Europäischen Beschäftigungspaktes durch ein verbessertes Zusammenwirken von Finanzpolitik, Geldpolitik und Lohnentwicklung ergänzt werden.

Mit der neuen beschäftigungspolitischen Ausrichtung und den Maßnahmen des Aktionsplans werden die Voraussetzungen geschaffen, daß sich das Tempo der wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung wieder beschleunigt sowie eine sich selbst tragende Investitionsdynamik und neue Beschäftigungsmöglichkeiten entstehen können.

II. Neue Wege zu mehr Beschäftigung

1. Beschäftigungspolitische Strategie und vorrangige Handlungsfelder

Das oberste Ziel der Bundesregierung ist der Abbau der hohen Arbeitslosigkeit. Viele Maßnahmen müssen ergriffen werden für einen nachhaltigen Beschäftigungsaufbau. Jeder, der für die Arbeitsmarktentwicklung Verantwortung trägt, muß dazu seinen Beitrag leisten.

Folgende Handlungsfelder stehen dabei im Mittelpunkt:

- eine Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung, die die Binnenkonjunktur nachhaltig stärkt und die Investitionskraft der Unternehmen verbessert;
- die ökologische Modernisierung der Wirtschaft in Verbindung mit einer ökologischen Steuer- und Abgabenreform, die die Lohnnebenkosten senkt und Impulse für zukunftsfähige Produkte und Technologien gibt;
- eine konjunkturgerechte und solide Finanzpolitik im Sinne des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, verbunden mit einer Verstetigung der öffentlichen Zukunftsinvestitionen auf möglichst hohem Niveau;
- ein verbessertes Zusammenspiel zwischen Finanzpolitik, Geldpolitik und Lohnentwicklung im Rahmen eines Europäischen Beschäftigungspaktes;
- eine Verstetigung der finanziellen Ausstattung der aktiven Arbeitsmarktpolitik und Beendigung der Stop- und Go-Politik der letzten Jahre;
- Stärkung des präventiven Ansatzes in der Arbeitsmarktpolitik;
- die Modernisierung des Staates mit dem Ziel, bürokratische Hemmnisse abzubauen und mehr Transparenz und Bürgernähe zu erreichen;



- die Stärkung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit, insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen;
- die Schaffung neuer Beschäftigungschancen insbesondere für Dienstleistungen und im Bereich der Informations- und Kommunikationswirtschaft;
- die Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern im Erwerbsleben.

2. Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit

Zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist ein breiter Konsens in Wirtschaft und Gesellschaft erforderlich. Kristallisationspunkte sind auf nationaler Ebene die von der Bundesregierung initiierten beschäftigungspolitischen Gespräche zwischen Gewerkschaften, Wirtschaft und Staat im Rahmen des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit. Denn nur Kooperation und Vertrauen ermöglichen eine gemeinsame Strategie für mehr Wachstum und Beschäftigung. Daß dieser konsensuale Ansatz einer beschäftigungsorientierten Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik erfolgreich ist, zeigen die Erfahrungen in einer Reihe von Industrieländern.

Die Bundesregierung hat sofort nach Amtsantritt die Initiative ergriffen. Unter Vorsitz des Bundeskanzlers haben sich Bundesregierung sowie Spitzenvertreter von Wirtschaft und Gewerkschaften dazu verpflichtet, gemeinsam auf einen Abbau der Arbeitslosigkeit hinzuarbeiten und die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft nachhaltig zu stärken. Dazu streben die Bündnis-Partner insbesondere an:

- die Verbesserung der Rahmenbedingungen und der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen durch eine umfassende Unternehmensteuerreform;
- die Modernisierung des dualen Systems der Berufsausbildung und Fortentwicklung der beruflichen Weiterbildung;
- die Förderung von Teilzeitarbeit und flexiblen Arbeitszeiten sowie eine beschäftigungsfördernde Arbeitsverteilung mit dem Ziel, Überstunden abzubauen und zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit beizutragen;
- flexibilisierte und verbesserte Möglichkeiten für das vorzeitige Ausscheiden aus dem Arbeitsleben durch gesetzliche, tarifvertragliche und betriebliche Regelungen;
- eine beschäftigungsfördernde Tarifpolitik;
- konkrete Schritte für bessere Erwerbschancen niedrig qualifizierter Personen.

Zur Entscheidungsvorbereitung haben die Bündnis-Partner Arbeitsgruppen mit besonderen Themenschwerpunkten eingerichtet, deren Ergebnisse laufend in die Bündnisgespräche eingebracht werden.

Eine nachhaltig positive Entwicklung am Arbeits- und Ausbildungsmarkt erfordert eine dauerhafte Zusammenarbeit aller Beteiligten. Das Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit ist deshalb als Prozeß der Verständigung angelegt, mit dem gegenseitiges Vertrauen geschaffen werden soll, in dem aber auch unterschiedliche Interessen und Auffassungen ausgetragen werden können. Die Ergebnisse der Bündnisgespräche werden unmittelbar in die Umsetzung des Beschäftigungspolitischen Aktionsplans einbezogen.

Der Dialog zwischen Gewerkschaften, Wirtschaft und den zuständigen staatlichen Stellen muß auf jeder Ebene des föderalen Staates geführt werden. Eine ganze Anzahl von „Bündnissen für Arbeit“ in den Bundesländern zeigt, daß der konsensuale Ansatz mehr und mehr Raum gewinnt. Wie der Vergleich der Agenden belegt, sind die Bündnisse auf Länderebene und im Bund weitgehend auf gemeinsame inhaltliche Schwerpunkte fokussiert. Neben den Bemühungen um eine verbesserte Ausbildungssituation und dem Abbau der Jugendarbeitslosigkeit sehen die Länder vor allem in der Bekämpfung



fung der Langzeitarbeitslosigkeit ein zentrales Anliegen zukünftiger Bündnisaktivitäten. Auch die Förderung von innovativen Entwicklungen und des Technologietransfers sowie verbesserte Rahmenbedingungen für Existenzgründerinnen und Existenzgründer und die mittelständische Wirtschaft stehen im Zentrum der Bündnisinitiativen auf Länderebene.

3. Verantwortung im europäischen Rahmen

Die fortschreitende wirtschaftliche Globalisierung, vor allem aber der Beginn der Wirtschafts- und Währungsunion schränken die Wirksamkeit einer rein national ausgerichteten Wirtschafts- und Finanzpolitik ein. Eine erfolgversprechende Politik für mehr Beschäftigung und Wirtschaftswachstum darf daher nicht allein auf nationaler Ebene verankert werden, sondern ist auch auf europäischer Ebene einzubringen.

Auch auf europäischer Ebene geht es darum, in Zukunft jede Maßnahme und jedes Instrument auf den Prüfstand zu stellen, um festzustellen, ob es vorhandene Arbeit sichert oder neue Arbeit schafft. Die koordinierte Beschäftigungsstrategie (Luxemburg-Prozeß) und die Strukturreformen auf den Güter- und Kapitalmärkten (Cardiff-Prozeß) müssen im Rahmen eines Europäischen Beschäftigungspakts durch ein verbessertes Zusammenwirken von Finanzpolitik, Geldpolitik und Lohnentwicklung ergänzt werden.

Im Sinne eines ausgewogenen Policy-Mix ist es wichtig, die einzelnen Bereiche folgendermaßen einzurichten.

- Die Finanzpolitik ist einerseits den Zielvorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts verpflichtet und sollte andererseits die Staatshaushalte zugunsten von Investitionen und Zukunftssicherung umstrukturieren. Zugleich muß sie aber die gesamtwirtschaftliche Nachfrageentwicklung im Blick behalten.
- Die Lohnentwicklung muß sich auf einem verlässlichen Pfad bewegen, mit beschäftigungsfördernden Lohnzuwächsen, die sich am mittelfristigen Produktivitätsfortschritt orientieren und das Preisstabilitätsziel der Europäischen Zentralbank beachten.
- Die Geldpolitik ist vorrangig auf die Stabilität des Preisniveaus gerichtet. Sie wird in ihrer stabilitätspolitischen Aufgabe durch eine in der beschriebenen Weise durchgeführten Finanz- und Lohnpolitik entscheidend unterstützt. Ein stabiles Preisniveau verstetigt die Erwartungen der Investoren. Soweit dies ohne Beeinträchtigung des Zieles der Preisniveaustabilität möglich ist, unterstützt die Geldpolitik die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft, um u.a. zu einem beständigen, nichtinflationären Wachstum und einem hohen Beschäftigungsniveau beizutragen.

Unter Nutzung bestehender Verfahren und Instrumente geht es darum, auf ein dauerhaft spannungsfreies Zusammenwirken auf nationaler und europäischer Ebene hinzuwirken. Die Beschäftigungspolitischen Leitlinien für 1999 bilden den Rahmen der koordinierten Beschäftigungsstrategie. Die Umsetzung erfolgt in den nationalen Aktionsplänen der Mitgliedstaaten. Mit der wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Neuorientierung setzt die Bundesregierung auf ein ausgewogenes Zusammenwirken der einzelnen Politikbereiche und Instrumente. Sie versteht den deutschen Aktionsplan als Teil ihrer wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Gesamtstrategie, wie sie im Jahreswirtschaftsbericht 1999 der Bundesregierung dargelegt ist.

4. Wirtschaftliche Lage und Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt

Unter dem Einfluß der krisenhaften Entwicklungen in zahlreichen Regionen der Welt hat sich die gesamtwirtschaftliche Aktivität in Deutschland im Verlauf des letzten Jahres spürbar abgeschwächt. Insbesondere der Export von Waren und Dienstleistungen hat erheblich an Schwung verloren. Vor allem in den Krisenländern Südostasiens sind jedoch inzwischen Stabilisierungstendenzen unver-



kennbar. Auch in Deutschland gibt es erste Anzeichen, die auf ein baldiges Auslaufen der wirtschaftlichen Schwächephase hindeuten.

Die Bundesregierung geht – wie nahezu sämtliche nationalen und internationalen Konjunktexperten – davon aus, daß die gesamtwirtschaftliche Wachstumspause bald überwunden sein wird und die konjunkturellen Auftriebskräfte in Deutschland im weiteren Verlaufe dieses Jahres wieder deutlich die Oberhand gewinnen werden, zumal die binnenwirtschaftlichen Voraussetzungen hierfür weiterhin günstig sind. Die Zinsen sind überaus niedrig, und die Preisentwicklung verläuft in sehr ruhigen Bahnen. Darüber hinaus führen die zu Jahresbeginn 1999 wirksam gewordenen steuerlichen Entlastungsmaßnahmen bei kleinen und mittleren Einkommen, die Erhöhung des Kindergeldes und die Maßnahmen zugunsten des Mittelstandes bei leicht ansteigender Beschäftigung zu einer spürbaren Verbesserung der verfügbaren Einkommen und stützen so den Privaten Verbrauch. Auch dürften die rezessiven Tendenzen bei den Bauinvestitionen in diesem Jahr auslaufen.

Für das Jahr 1999 geht die Bundesregierung von einem Wirtschaftswachstum von gut 1 % aus, das sich mit der erwarteten weltweiten wirtschaftlichen Belebung im nächsten Jahr spürbar festigen dürfte. Auch auf dem Arbeitsmarkt sind weitere Fortschritte möglich, nachdem sich hier bereits im vergangenen Jahr eine positive Entwicklung eingestellt hat. Im Jahresdurchschnitt 1999 könnte die Zahl der Arbeitslosen bei aus demographischen Gründen rückläufigem Erwerbspersonenangebot nach Einschätzung der Bundesregierung das Niveau des Vorjahres um rund 210 000 unterschreiten. Auch bei der Beschäftigung wird ein weiterer, wenn auch - aufgrund der im Jahresdurchschnitt gedämpften Wachstumsaussichten – verhaltener Anstieg erwartet.

5. Aufstellung und Durchführung des Beschäftigungspolitischen Aktionsplans

Der Beschäftigungspolitische Aktionsplan ist unter enger Zusammenarbeit aller betroffenen Ministerien erarbeitet und von der Bundesregierung verabschiedet worden. Länder und Sozialpartner wie auch die Gleichstellungsbeauftragten von Bund und Ländern waren von Anfang an eingebunden. Der Aktionsplan insgesamt wurde vor Verabschiedung noch einmal mit den Sozialpartnern besprochen. Die Empfehlungen der Länder wurden berücksichtigt, die EU-Kommission wurde eingebunden.

Nach: Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik Nr. 7/1999

