

Zusammenstellung
der schriftlichen Stellungnahmen
der Sachverständigen, Verbände und Institutionen,
die dem Haushaltsausschuss zu seiner öffentlichen Anhörung am
9. Februar 2009 zum Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von
Beschäftigung und Stabilität in Deutschland
(Drs. 16/11740) zugeleitet wurden

- Institut für Weltwirtschaft
Dr. Alfred Boss
- UNCTAD
Heiner Flassbeck
- Deutsches Institut für
Wirtschaftsforschung (DIW)
- Bundesagentur für Arbeit
Dr. Frank-Jürgen Weise
- Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände
- Deutscher Gewerkschaftsbund
- Deutsche Umwelthilfe (DUH)
Dr. Gerd Rosenkranz

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Postfach 12 03 15 · 10593 Berlin

05.02.2009

Deutscher Bundestag
Haushaltsausschuss
Herrn Vorsitzenden
Otto Fricke, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Bearbeitet von

Telefon +49 30 37711-730
Telefax +49 30 37711-709

E-Mail:
stefan.anton@staedtetag.de

Per E-Mail: haushaltsausschuss@bundestag.de

Aktenzeichen
20.06.18 D

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD „Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland“, Bundestagsdrucksache 16/11740 für die Anhörung des Haushaltsausschuss im Bundestag am 09.02.2009

Sehr geehrter Herr Fricke,

haben Sie herzlichen Dank für die Einladung zu o. g. Anhörung.

Wir nehmen im Folgenden zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland mit besonderem Blick auf Artikel 7 „Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder“ (ZuInvG) und die dazugehörige Verwaltungsvereinbarung Stellung.

Grundsätzliches

Deutschland steht vor großen Aufgaben. Die Finanzmarktkrise und der weltweite konjunkturelle Einbruch auf den Realmärkten stellt Deutschland und die internationale Staatengemeinschaft vor eine große, neuartige Herausforderung. Schnelles und konjunkturell wirksames Handeln ist gefragt. Insbesondere das Konjunkturpaket II mit dem ZuInvG als zentralem Bestandteil verspricht hier, einen wirksamen Impuls setzen zu können. Aus kommunaler Sicht ist das ZuInvG uneingeschränkt zu begrüßen. Zu Recht schenkt der Bund mit dem geplanten Gesetz dem Umstand besondere Berücksichtigung, dass nahezu zwei Drittel der öffentlichen Bau-Investitionen von den Kommunen gestemmt werden. Das Investitionsprogramm ist damit ein deutliches und wichtiges konjunkturpolitisches Signal. Dies ist gerade jetzt von außerordentlich großer Bedeutung. Nicht zu vernachlässigen sind zudem die Multiplikatoreffekte.

Kommunale Investitionsmaßnahmen in Bildung und Infrastruktur sind darüber hinaus Investitionen in die Zukunftsfähigkeit unseres Landes. Sie sind zudem sowohl ökonomisch als auch ökologisch sinnvoll und kommen dem regionalen Arbeitsmarkt zu gute. Die Bundesregierung

hat deshalb mit dem kommunalen Investitionsprogramm im Rahmen des Konjunkturpaket II einen richtigen Schwerpunkt zur Bekämpfung von wirtschaftlichem Abschwung und Arbeitslosigkeit einerseits und Sicherung der Zukunftsfähigkeit andererseits gesetzt. Mit der in der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern festgeschriebenen Quote von 70 % der Finanzmittel für kommunalbezogene Investitionen ist sichergestellt, dass der überwiegende Teil der Mittel auch tatsächlich bei den Kommunen ankommt. Dies begrüßen wir ausdrücklich.

Es ist nicht nur unter dem Verfassungsgebot der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik richtig und notwendig, allen Kommunen – auch finanzschwachen – die Möglichkeit zu eröffnen, die Finanzmittel des kommunalen Investitionsprogramms in Anspruch nehmen zu können. Auch unter konjunkturpolitischen Gesichtspunkten sind von Investitionen in strukturschwachen Regionen vergleichsweise große Effekte zu erwarten, da meist gerade hier die Infrastrukturlücken und Nachholbedarfe besonders groß sind. Deshalb ist die Vorgabe des Gesetzes in § 1, „dafür Sorge zu tragen, dass auch finanzschwache Kommunen Zugang zu den Finanzhilfen erhalten“, sinnvoll und notwendig.

Ziel des Konjunkturpaketes und damit des ZuInvG und der dazu gehörenden Verwaltungsvereinbarung ist, in den Jahren 2009 und 2010 Maßnahmen zu treffen, die den wirtschaftlichen Abschwung abmildern. Deshalb müssen alle Maßnahmen schnell umgesetzt werden. D.h. die zweckentsprechende Mittelverwendung wird hier auch von der schnellen und unbürokratischen Umsetzung abhängen. Dieser Anforderung müssen alle Verfahrensregeln entsprechen. Es bestehen jedoch insbesondere mit Blick auf die das ZuInvG konkretisierende Verwaltungsvereinbarung noch verschiedene Unsicherheiten, die einer schnellen und kraftvollen Umsetzung des Pakets entgegenstehen könnten.

Von besonderer Bedeutung sind für die Kommunen insbesondere Klarstellungen im Bereich des Investitionsbegriffs sowie der Zusätzlichkeit. Auch wenn der Gesetzeskontext, sachliche Gründe sowie verschiedene politische Erklärungen entsprechende Interpretationen nahelegen, ist zur Schaffung der für eine schnelle und kraftvolle Umsetzung notwendigen Rechts- und Planungssicherheit aus Sicht der Kommunen eine explizite Konkretisierung erstrebenswert.

Abgrenzung Investitionsbegriff

Das ZuInvG steht auf der Grundlage von Art. 104b GG, der dem Bund die Möglichkeit einräumt, für besonders bedeutsame Investitionen der Gemeinden (GV) und Länder Finanzhilfen zu gewähren. Die Vorschrift stellt insbesondere darauf ab, ob die geförderten Investitionen geeignet sind, die drei in Art. 104b Abs. 1 Nr. 1-3 GG benannten Ziele – Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder Förderung des wirtschaftlichen Wachstums – zu unterstützen. Insbesondere in konjunkturpolitischer Hinsicht ist neben den avisierten ökonomischen Multiplikatoreffekten v.a. die schnelle Umsetzbarkeit der Maßnahmen ein entscheidender Maßstab für die Geeignetheit der Maßnahme.

Deshalb müssen auch Instandhaltungs-, Sanierungs- und Modernisierungsaufwendungen, die aufgrund ihrer schnellen Realisierbarkeit besonders bedeutsam für die schnelle Wirksamkeit des Konjunkturpakets sind, förderfähig sein. Dies darf nicht an einer restriktiven haushaltsrechtlichen Auslegung der GemO und GemHVO der Länder scheitern. Vielmehr sollten ausdrücklich auch Sanierungs-, Instandhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen möglich sein, die nach dem kommunalen Haushaltsrecht aber z.T. als laufender Sachaufwand ver-

bucht werden müssen¹. Eine entsprechende Klarstellung in der Verwaltungsvereinbarung, dass der Investitionsbegriff die Instandhaltungs-, Sanierungs- und Modernisierungsaufwendungen umfasst, soweit die übrigen Voraussetzungen des Investitionsprogramms erfüllt sind, ist somit konjunkturpolitisch geboten.

Kriterium der Zusätzlichkeit

Auch für die Kommunen ist es selbstverständlich, dass durch die Mittel des ZuInvG zusätzliche Sanierungs- und Investitionsausgaben generiert werden sollen. Die Entlastung der Kommunalhaushalte ist nicht Zweck eines Konjunkturprogramms. Allerdings erscheint fraglich, ob die derzeitigen Formulierungen des Entwurfs der Verwaltungsvereinbarung zur bestmöglichen Zielerreichung – einem Maximum an Sanierungs- und Investitionsausgaben in den Jahren 2009 und 2010 – beitragen.

Um sicherzustellen, dass den berechtigten Ansprüchen des Bundes auf eine sachgerechte Verwendung der Finanzmittel Rechnung getragen wird, sieht die Verwaltungsvereinbarung Berichtspflichten der Länder sowie Nachweispflichten (ex post) zur zweckentsprechenden Verwendung (§§ 3 und 4 Verwaltungsvereinbarung) vor. Der Bund kann Finanzhilfen von einem Land zurückfordern, wenn von einem Land geförderte einzelne Maßnahmen ihrer Art nach den festgelegten Förderbereichen nicht entsprechen oder insbesondere die Zusätzlichkeit nicht gegeben oder eine längerfristige Nutzung nicht zu erwarten ist (§ 8 ZuInvG).

Eine zentrale Bedeutung nimmt in diesem Kontext das Merkmal der Zusätzlichkeit ein. In der Verwaltungsvereinbarung wird an drei verschiedenen Stellen Bezug auf dieses Merkmal genommen, womit drei unterschiedliche „Hürden“ aufgestellt und damit Fragen zum Zusammenspiel der drei Regelungen aufgeworfen werden:

- * Zunächst wird unter der Überschrift „Nachweis der Verwendung“ in § 4 Abs. 1 Satz 3 und 4 Verwaltungsvereinbarung der maßnahmenbezogene Nachweis der Zusätzlichkeit verlangt und diese mit Bezug auf die einzelne Kommune als gegeben definiert, wenn die abgerufenen Finanzhilfen nicht zur Finanzierung eines Investitionsvorhabens eingesetzt wurden, dessen Gesamtfinanzierung bereits durch einen beschlossenen und in Kraft getretenen Haushalt gesichert ist.

Die Vorschrift beinhaltet zwei voneinander zu trennende Elemente. Zum einen ist dies der Tatbestand des beschlossenen und in Kraft getretenen Haushalts. Daneben steht zum anderen jedoch die Bedingung, dass die Gesamtfinanzierung durch den beschlossenen und in Kraft getretenen Haushalt gesichert sein muss. Unter Berücksichtigung beider Elemente sind also sowohl Investitionen, die noch nicht etatisiert sind, als auch Investitionen, für die kein Bewilligungsbescheid vorliegt und die entsprechend noch nicht ausfinanziert sind, als zusätzlich anzusehen.

- * Daneben fordert § 5 Abs. 1 Verwaltungsvereinbarung von den Ländern Berichte, in denen die vorgegebene Zusätzlichkeit der geförderten Maßnahmen auch in Bezug auf die Investitionssumme dargelegt wird. Gemessen wird dies für den Zeitraum (nicht für jedes einzelne Jahr!) von 2009 bis 2011 anhand der konsolidiert von Ländern und Kommunen für Investitionen verausgabten Beträge des Zeitraums 2006-2008. Sondereffekte werden

¹ Im kamerale System: Unterhalt der Grundstücke und sonstigen baulichen Anlagen – Gruppierungsnummer 50, Unterhaltung des sonstigen unbeweglichen Vermögens – Gruppierungsnummer 51; im doppischen System gilt als Abgrenzungsmerkmal, ob lediglich der „ordnungsgemäße“ Zustand [Walterhaltung = keine Investition] aufrechterhalten oder aber eine wesentliche Verbesserung [Werterhöhung = Investition] vorgenommen wird.

dabei berücksichtigt. Einzelne Effekte sind exemplarisch aufgeführt, eine abschließende Auflistung existiert nicht. Bis zum 31.07.2009 wird der Referenzwert für jedes Land einvernehmlich von Bund und Ländern festgestellt.

- * Schließlich ordnet § 5 Abs. 3 Verwaltungsvereinbarung an, dass die Länder die Zusätzlichkeit der Maßnahmen ihrer Kommunen „entsprechend“ überprüfen und dies landesweit gegenüber dem Bund ebenfalls in dem geforderten Bericht bestätigen.

Das Zusammenspiel der genannten Regelungen ist kompliziert und für die einzelne Kommune, die im Interesse der Konjunktur zügig investieren soll, nicht überschaubar. Offen ist z.B., ob mit § 5 Abs. 3 VV tatsächlich ein dritter Maßstab zur Zusätzlichkeit etabliert werden soll, der zudem den Maßstab nach § 5 Abs. 2 VV, nach dem Land und Kommunen *konsolidiert* betrachtet werden sollen, in Frage stellt. Vereinzelt wird sogar befürchtet, dass § 5 Abs. 3 Verwaltungsvereinbarung sich auf die einzelne Kommune und nicht nur auf die kommunale Ebene beziehen könnte. Sollte diese Befürchtung zutreffen und die Regelungen zudem kumulativ wirken, so besteht die Gefahr, dass hierdurch für die einzelne Kommune die Hürde so hoch gelegt wird, dass eine Inanspruchnahme der Bundesmittel nicht möglich ist. Insbesondere bei kleineren oder finanzschwachen kommunalen Gebietskörperschaften kann der Fall vorliegen, dass in den Jahren 2006 bis 2008 Investitionssummen für große Einzelmaßnahmen (z.B. Bau von Schulen, Krankenhäuser usw.) verwendet wurden und dass die Summen danach in den Jahren 2009 bis 2011 deutlich sinken. Auch bei Beanspruchung von Mitteln des Konjunkturprogramms könnten diese Kommune das Kriterium der Zusätzlichkeit infolge der auferlegten dritten Hürde nicht erfüllen.

Die Unsicherheiten lassen befürchten, dass es zu unnötigen Verzögerungen bei der Umsetzung des Konjunkturpakets II kommt, weil Kommunen mit Blick auf das „Damoklesschwert“ der Rückforderung mit der Durchführung von Investitionen warten, bis das jeweilige Bundesland eine eindeutige Interpretation des Anforderungsmerkmals „Zusätzlichkeit“ vorlegt. Um hier für eine Beschleunigung zu sorgen, wäre es sinnvoll, es bei dem Kriterium in § 5 Abs. 2 Verwaltungsvereinbarung für die „von Ländern einschließlich Kommunen konsolidiert für Investitionen verausgabten Beträge“ zu belassen und auf die zusätzlichen Anforderungen in § 5 Abs. 3 VV zu verzichten.

Wir heben hervor, dass mit Unterzeichnung der Verwaltungsvereinbarung sich bereits jedes einzelne Land verpflichtet, mittels der ihm zufließenden Mittel des ZuInvG in voller Höhe, d.h. inkl. der zusätzlich von Ländern und Kommunen bereitgestellten Mittel, zusätzliche Investitionen im Vergleich zum Referenzzeitraum zu generieren (§ 5 Abs. 2). Das Kriterium der Zusätzlichkeit wird somit zuverlässig verankert. Die derzeitige Formulierung des § 5 Abs. 3 macht es jedoch für die Länder unnötig schwierig, diese Zusage einzulösen. Ebenso gefährdet sie den beabsichtigten vollständigen Abfluss der Mittel und benachteiligt finanzschwache Kommunen.

U.E. sollte jedem einzelnen Land die Möglichkeit gegeben werden, in eigener Regie festzulegen, welche Mindestinvestitionssumme es von den einzelnen Kommunen fordert. Dadurch wird die Möglichkeit gegeben, sachgerechter auf die jeweilige Situation zu reagieren. Das berechnete Interesse des Bundes an zusätzlichen Investitionen würde nicht berührt.

Sollte an § 5 Abs. 3 Verwaltungsvereinbarung festgehalten werden und mit der Vorschrift trotz der zu erwartenden Probleme auch eine kommunalindividuelle Prüfung anhand der Referenzwerte 2006 - 2008 verbunden werden, so ist aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände unabdingbar, dass bei der Bestimmung der Referenzwerte für die einzelnen Kommunen nach § 5 Abs. 3 der Verwaltungsvereinbarung nicht auf die Höhe der Investitions-

ausgaben insgesamt abgestellt wird. Vielmehr ist auf den von den Kommunen in der Referenzperiode aufgebrauchten Eigenanteil abzustellen. Andernfalls würde allein die in der Vergangenheit liegende Nutzung von Programmen mit geringen kommunalen Eigenanteilen in den Folgejahren von der jeweiligen Kommune über ihre Leistungsfähigkeit hinausgehende Investitionen erzwingen. Entsprechend wäre natürlich auch beim Referenzwert für die Jahre 2009 bis 2011 lediglich der Eigenanteil heranzuziehen. Eine entsprechende Argumentation findet sich innerhalb der Verwaltungsvereinbarung bereits in Bezug auf investive Fördermittel bei den Ländern (§ 5 Abs. 2). Die Problematik kann dadurch gelöst werden, dass klargestellt wird, dass der Begriff des Sondereffekts auch die Inanspruchnahme von Förderprogrammen und ähnliches enthält.

Aus Sicht der Kommunen ist selbstverständlich, dass die in einer Kommune erfolgte bzw. erfolgende Umstellung auf die Doppik als Sondereffekt im Sinne des § 5 Abs. 3 gewertet wird. Aufgrund der unterschiedlichen Abgrenzung des Investitionsbegriffs wird nach der Doppik-Umstellung regelmäßig ein geringeres Investitionsvolumen als in den Vorjahren mit kameraler Haushaltsführung ausgewiesen. Ohne Berücksichtigung des Sondereffekts wären die in den Jahren 2009 – 2011 erfassten Referenzwerte im Vergleich zu den Referenzwerten der Jahre 2006-2008 systematisch zu niedrig.

Im Sinne einer schnellen und effektiven Umsetzung des Konjunkturprogramms bitten wir Sie, unsere Hinweise bei der weiteren Umsetzung angemessen zu berücksichtigen.

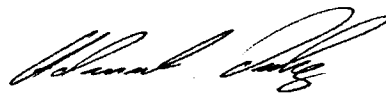
Mit freundlichen Grüßen



Monika Kuban
Ständige Stellvertreterin
des Hauptgeschäftsführers
des Deutschen Städtetages



Matthias Wohltmann
Beigeordneter
des Deutschen Landkreistages



Helmut Dedy
Ständiger Stellvertreter
des Hauptgeschäftsführers
des Deutschen Städte- und Gemeindebundes



Stellungnahme der Deutschen Umwelthilfe e. V. (DUH)

Abgegeben im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD „Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland“, Bundestagsdrucksache 16/11750 am 9. Februar 2009

Gliederung

1. Einleitung
2. Interpretation der Finanz- und Wirtschaftskrise, Grundlagen ihrer Bekämpfung
3. Richtungs- und Orientierungslosigkeit als Hauptdefizit des Gesetzentwurfs.
4. Orientierende Vorschläge

1. Einleitung

Der vorliegende Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD „Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland“ wird, wenn er wie geplant verabschiedet wird, sein Ziel der Eindämmung der Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise nach Überzeugung der Deutschen Umwelthilfe e. V. (DUH) verfehlen. Er leidet erkennbar unter der Richtungslosigkeit der Großen Koalition, in der fundamentale und divergierende Strömungen der Gesellschaft zwangsvereint sind. Gleichzeitig sind nicht alle wichtigen gesellschaftlichen Interessen in dieser Koalition mit angemessenem Gewicht vertreten. Nur so lässt sich erklären, dass die Epochenkrise des vom Menschen verursachten Klimawandels, die national wie international die politischen Auseinandersetzungen der vergangenen beiden Jahre dominierte, nicht zu einem zentralen Ausgangspunkt der Bewältigung der aktuellen Wirtschaftskrise gemacht wird. Dabei hätte die Verknüpfung beider Krisen große Synergieeffekte zu ihrer kurz-, mittel- und langfristigen Bewältigung ermöglicht. Stattdessen haben die die Koalition tragenden Parteien – das Wahljahr vor Augen – erkennbar der Versuchung nachgegeben, die ihnen nahestehenden gesellschaftlichen Gruppierungen mit eigenen Vorschlägen zu binden. Falls, wie zu befürchten, das teuerste Konjunkturpaket seit Jahrzehnten weitgehend wirkungslos verpufft, hoffen die die Regierung tragenden Parteien, wenigstens gegenüber ihrer Stammwählerschaft belegen zu können, dass man schließlich alles versucht habe. Das große Ganze, die Jahrhundertherausforderung Klimawandel, die Interessen künftiger Generationen und durchaus naheliegende Chancen zur Krisenbekämpfung adressiert das Gesetzespaket leider nur am Rande. Das Krisenpaket soll vorhandene Strukturen in Deutschland stabilisieren, solange die Krise anhält. Danach soll es weitergehen wie zuvor. Das ist das Gegenteil von Zukunftsgestaltung und schon im Ansatz falsch.

2. Interpretation der Finanz- und Wirtschaftskrise, Grundlagen ihrer Bekämpfung

Das Grundproblem des vorliegenden Gesetzentwurfs liegt nach Auffassung der Deutschen Umwelthilfe e. V. (DUH) nur zum Teil in den vorgeschlagenen Einzelmaßnahmen zur Stärkung der Konjunktur und Eindämmung der Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise selbst. Das Grundproblem liegt vielmehr in seiner Richtungs- und Orientierungslosigkeit. Die Unentschiedenheit des Pakets resultiert aus Sicht der DUH aus einer fundamental gegensätzlichen Auffassung darüber, wie und mit welchem Ziel die in ihrer Globalität beispiellose Wirtschaftskrise zu bekämpfen sei. Zwar gibt es bezüglich ihres aktuellen Auslösers einen fast allumfassenden gesellschaftlichen und auch parteipolitischen Konsens, dem sich im Übrigen selbst die ideologischen Wegbereiter des Problems in beeindruckender Wendigkeit angeschlossen haben. Auslöser der Misere ist nach allgemeiner Auffassung die Ablösung einer durch nichts und niemanden kontrollierten Finanzwirtschaft von realen Werten und der realen Wirtschaft. Damit endet allerdings die Übereinstimmung. Bezüglich ihrer Bekämpfung teilt sich die Politik, aber auch die Gesamtgesellschaft in zwei Lager. Die Lager sind nicht die traditionellen. Es geht nicht um links oder rechts, sondern um zukunftsinteressiert oder zukunftsvergessen. Der Riss verläuft nicht nur zwischen den Parteien, sondern zum Teil mitten durch sie hindurch.

Das Lager, das sich im Rahmen des vorliegenden Gesetzentwurfs weitgehend durchgesetzt hat, sieht die Krise als eine Art Betriebsunfall und wünscht sich die Rückkehr zur alten Wachstumslogik. Wenn es gelingt, die Auflösungserscheinungen der dem so genannten freien Spiel der Marktkräfte überlassenen Finanzwirtschaft zu stoppen, sie zu stabilisieren und anschließend zu bändigen ist die Krise überwunden. Solange müssen die bestehenden Strukturen in Deutschland mit einem beängstigenden Einsatz nicht vorhandener Steuermittel stabilisiert werden. Danach kann dann eine neue Phase des wirtschaftlichen Wachstums und der Prosperität beginnen. Nach dieser Lesart ist es aktuell notwendig, nicht nur das Bankensystem zu stabilisieren, sondern auch die sonstigen industriellen Strukturen der Realwirtschaft – und zwar, so wie sie sind – zu stützen, bis „die Konjunktur wieder anspringt“. Die Klimakrise spielt bei diesen Überlegungen keine zentrale Rolle. Allenfalls wird erklärt, man werde sich darum kümmern, wenn die Wirtschaft wieder rund läuft.

Das andere Lager, dem sich die Deutsche Umwelthilfe (und ich vermute: alle Umweltorganisationen in Deutschland) zugehörig fühlen, interpretiert die Finanz- und Wirtschaftskrise als ein Desaster, das jedoch auch große Chancen für einen beschleunigten Strukturwandel hin zu einer ressourcen- und klimaschonenden Wirtschaftsweise birgt. Dieser Strukturwandel wird ganz unabhängig von der aktuellen Krise kommen müssen, er hat sogar schon begonnen, etwa in unserem Energiesystem. Aber er wird umso teurer, je später er entschlossen politisch forciert wird.

Die Politik hat, ein Nebeneffekt der Krise, massiv an Macht, aber auch an Verantwortung gewonnen. Die Bundesregierung kann und muss Bedingungen stellen, wenn die Wirtschaft um Hilfe nachsucht. Das eröffnet der Politik Gestaltungsspielräume, die vor der Krise verloren gegangen waren. Dabei bleibt auch nach dieser Lesart unbestritten, dass der Staat eingreifen muss, wenn Eckpfeiler der Wirtschaft wackeln und Arbeitsplätze in großer Zahl in Gefahr geraten. Allerdings muss jede einzelne Hilfsmaßnahme

unter dem Gesichtspunkt betrachtet werden, ob sie geeignet ist, den zur Überwindung der globalen Ressourcen- und Klimakrise ohnehin unausweichlichen Strukturwandel zu beschleunigen oder ob sie die Strukturen, die diese Krise zusätzlich befeuern, noch einmal für die nächste Wachstumsperiode fit macht.

Hilfreich in der gegenwärtigen Debatte und für die parlamentarische Beratung des vorliegenden Gesetzentwurfs wäre also eine Art Lackmustest für jede einzelne Maßnahme. Stützt sie den notwendigen Strukturwandel oder verzögert sie ihn? Schafft sie Arbeit, die mittel- und langfristig dem Standort Deutschland in einer kohlenstoffarmen Weltwirtschaft hilft oder werden Arbeitsplätze gesichert, die eine Wirtschaftsweise zementieren, die spätestens während der nächsten Wachstumsphase erneut unter massiven Druck gerät? Ein in diesem Sinne zukunftsgerichtetes Konjunkturprogramm könnte nicht nur auf die Unterstützung durch die gesamte Umweltbewegung zählen, es würde mit Sicherheit auch von einer großen Bevölkerungsmehrheit mit hoher Sympathie aufgenommen. Eine Überschrift gibt es auch schon: „Mit Klima- und Ressourcenschutz gegen die Wirtschaftskrise“.

3. Richtungs- und Orientierungslosigkeit als Hauptdefizit des Gesetzentwurfs

Gemessen an der Notwendigkeit einer Verknüpfung der Bekämpfung der Klima- und Ressourcenkrise mit kurz- und mittelfristigen Maßnahmen zur Konjunkturbelebung und Arbeitsplatzsicherung bleibt das vorliegende Gesetzespaket allenfalls Stückwerk. In Teilen, beispielsweise bei dem 1,5 Mrd. Euro teuren, zur „Umweltpremie“ umetikettierten Programm zur Räumung der Halden unverkäuflicher Pkw, steuert es sogar dezidiert in die falsche Richtung – voraussichtlich auch noch, ohne den von der Bundesregierung erhofften Effekt zu erzielen. Was droht, ist vielmehr ein Konjunkturprogramm zur Ankurbelung der Korruption in deutschen Autoverwertungsbetrieben, die die angelieferten Pkw nicht der Schrottpresse, sondern in Massen ausländischen Aufkäufern übergeben. Weitere Beispiele für die Fehlsteuerung des im Gesetzentwurf der großen Koalition angestrebten Maßnahmenkatalogs sind die vorgezogene Realisierung baureifer Autobahnprojekte und die „Bereitstellung zusätzlicher Parkflächen für Lkw an BAB-Parkplätzen und Rastanlagen“.

Insgesamt entsteht der Eindruck einer durchgängigen Richtungs- und Orientierungslosigkeit als Hauptdefizit des Gesetzentwurfs. Dieser Eindruck bezieht sich nicht nur auf die entgangene Chance, das Konjunkturpaket als Treibsatz für den Strukturwandel in Richtung einer nachhaltigen Wirtschaftsweise zu nutzen, so die Wirtschaftskrise zu bekämpfen und gleichzeitig den Standort Deutschland für die Zukunft zu rüsten – und damit auf die Umweltfrage. Er bezieht sich auch auf die geplanten und immens teuren Steuererleichterungen oder das vorgeschlagene Investitionsprogramm der Öffentlichen Hand. Alle diese Maßnahmen sind nicht oder nur in Teilen zielgenau. Auch Gutverdienende werden entlastet, die bekanntermaßen die aus ihrer Sicht dann doch geringen Zusatzeinkünfte voraussichtlich weit überwiegend ihren Sparanlagen zuführen. Wenn überhaupt auf den kurzfristigen Effekt einer Ankurbelung der Binnennachfrage gesetzt werden soll, dann müssen diejenigen gezielt bedacht werden, die jeden verfügbaren Euro auch ausgeben (müssen). Im Investitionsprogramm werden vielfach Investitionen gefördert, die längst überfällig sind, aber bisher wegen einer auf Haushaltskonsolidierung

ausgerichteten Politik nicht zum Zuge kamen. Nun werden sie auf Kosten nachfolgender Generationen getätigt, ohne dass für diese ein erkennbarer bleibender Nutzen damit verbunden wäre. Es werden also immense Summen ausgegeben, die dann für wirklich sinnvolle und gezielte „Investitionen in die Zukunft“ nicht mehr zur Verfügung stehen. Insofern ist der von anderer Seite erhobene „Aktionismus-Vorwurf“ nicht von der Hand zu weisen. Die Regierung konnte angesichts der Konjunkturdaten nicht einfach nichts tun. Nun tut sie etwas zu Lasten und nicht zur Zukunftssicherung künftiger Generationen.

Den oben erwähnten „Lackmustest“ bestehen bei einigem guten Willen vier der im Rahmen des Öffentlichen Investitionsprogramms vorgeschlagenen Maßnahmen:

- die Investitionen in den Schienenverkehr in Höhe von 700 Mio. Euro (denen freilich 1,2 Mrd. für Straßen- und Wasserwegebau gegenüberstehen)
- ein unbekannter Teil der Investitionen im Rahmen der so genannten „Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder“ (insgesamt 6,5 Mrd. Euro), der unter anderem auch für die „energetische Sanierung“ der Bildungsinfrastruktur aufgewendet werden soll (wobei allerdings im Gesetzentwurf die noch in den entsprechenden Beschlüssen von Koalitionsausschuss und Kabinett vorgesehene „Leitlinie Klimaschutz/Energieeffizienz“ fehlt; so sollte ursprünglich der Schwerpunkt der Investitionen in diesem Bereich vorgegeben werden)
- die Investitionen zur Grundsanierung und energetischen Sanierung von öffentlichen Gebäuden (Bundesliegenschaften und Liegenschaften von Zuwendungsempfängern) in Höhe von 750 Mio. Euro (wobei allerdings unklar bleibt, welcher Anteil schließlich tatsächlich für die „energetische Sanierung“ – und nicht für die „Grundsanierung“ – und damit Ressourcen- und Klimaschutz eingesetzt wird)
- die Förderung anwendungsorientierter Forschung im Bereich Mobilität in Höhe von 500 Mio. Euro. (Dahinter verbirgt sich die von der Bundesregierung mit großen – und in den zugrundeliegenden Motiven der Ressorts durchaus divergierenden – Hoffnungen begleitete Entwicklung der Elektromobilität. Hier ist allerdings zu befürchten, dass ein Großteil der Förderung erneut in den Kassen von Konzernen landet, die traditionell zu den profitträchtigsten im Lande gehören und deshalb durchaus in der Lage wären, diese Entwicklung sehr im eigenen unternehmerischen Interesse auch ohne das Geld der Steuerzahler voranzutreiben)

Bei einem Konjunkturprogramm mit einem Volumen von insgesamt rund 50 Mrd. Euro präsentiert sich der Teil, der dezidiert der Zukunftssicherung dient, somit als kaum mehr als eine Randerscheinung.

Exkurs: Die „Autopolitik“ der Bundesregierung

Dass die Bundesregierung durchaus in der Lage ist, orientierende Entscheidungen zu treffen und konsequent durchzuhalten, beweist ihre seit Jahren anhaltende Politik zugunsten der deutschen Automobilindustrie. Mit der so genannten „Umweltprämie“, die an keinerlei Obergrenze beim Kraftstoffverbrauch bzw. den CO₂-Emissionen gekoppelt ist, wiederholt die Bundesregierung implizit die Aufforderung an die Autohersteller, ihre verfehlte Modellpolitik fortzusetzen. Das

Motiv für den Verzicht auf eine CO₂-Obergrenze im Rahmen der Abwrackprämie liegt auf der Hand: Eine solche Obergrenze würde die deutschen Premium-Hersteller von vornherein zu den Verlierern der Abwrackprämie machen. Die Bundesregierung scheitert hier einmal mehr an der Quadratur des Kreises. Man kann in der gegenwärtigen Situation keine ehrgeizige Klimapolitik machen und gleichzeitig die Hersteller übermotorisierter und immer schwererer Limousinen fördern.

Die branchengebundene Politik zugunsten der deutschen Autoindustrie ist nicht nur klimaschädlich, sie ist mittelfristig auch lebensbedrohlich für eine Industrie, die Autos baut, die die Welt immer weniger braucht. Das so genannte „Dienstwagenprivileg“, das im Rahmen des integrierten Energie- und Klimaprogramms der Bundesregierung 2007 kurzzeitig moderat heruntergefahren werden sollte, hat die Klimajahre 2007 und 2008 unbeschadet überstanden. Ergebnis: Nur noch etwa 25 Prozent der neu zugelassenen schweren Luxusjeeps (Sports Utility Vehicles, SUV) werden derzeit von Privatpersonen angemeldet, drei Viertel dieser Fahrzeuge laufen unter Dienst- oder Firmenwagen und profitieren von der weltweit einmaligen Förderung durch den Staat. So übt diese Fehlsteuerung massiven Einfluss aus auf eine rückwärtsgewandte Modellpolitik deutscher Hersteller.

Die Bundesregierung ist hauptverantwortlich dafür, dass den Autoherstellern bei den CO₂-Grenzwerten für Pkw auf EU-Ebene noch einmal eine Gnadenfrist von rund sechs Jahren eingeräumt wurde. Auch die Ende 2008 beschlossene Kfz-Steuerbefreiung ist an keinerlei Klimaschutzauflagen gebunden und entlastet die Käufer schwerer Extremfahrzeuge um ein Vielfaches stärker als die Käufer von Spritsparfahrzeugen. Schließlich strebt die Bundesregierung nach Jahren der Diskussion eine Kfz-Steuerreform an (im Rahmen des hier verhandelten Konjunkturprogramms, aber nicht im Rahmen des heute verhandelten Gesetzespakets) von der schon heute klar ist, dass sie keine spürbare Lenkungswirkung Richtung Klimaschutz entfaltet. Die Deutsche Umwelthilfe wird hierzu heute im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages gesondert und ausführlich Stellung nehmen.

Alle diese Entscheidungen zeigen, dass sich die Bundesregierung in beängstigendem Maß zum Sachwalter einer unbestritten wichtigen, aber über Jahre weitgehend zukunftsvergessenen Branche macht. Dass es auch anders geht, zeigen eine ganze Reihe anderer EU-Mitgliedstaaten, indem sie bei der Kfz-Steuer, mit dem Instrument der Zulassungssteuer oder einer erheblichen Förderung des Kaufs besonders CO₂-armer Pkw in Richtung Zukunft lenken und gleichzeitig den Pkw-Absatz anreizen.

Nach all dem spricht nichts dagegen, dass die Bundesregierung in der gegenwärtigen Krise auch umfassende Gestaltungsspielräume in Richtung Zukunftsfähigkeit und Nachhaltigkeit hat. Da sie sich dazu offenbar nicht in der Lage sieht, ist es nun Aufgabe des Parlaments (aus dessen Mitte das heute behandelte Gesetzespaket ja formal eingebracht wurde) im Gesetzesverfahren nachzujustieren. Es ist nach Überzeugung der Deutschen Umwelthilfe noch möglich und dringend erforderlich, die Verbindung zwischen Klimakrise, Finanzkrise und Strukturwandel herzustellen und alle Maßnahmen unter den Vorbehalt der Förderung von Zukunftsfähigkeit zu stellen. Dass dabei auch noch Dauerarbeitsplätze gesichert und neue geschaffen werden können, soll abschließend stichwortartig und ohne Anspruch auf Vollständigkeit dargestellt werden.

4. Orientierende Vorschläge

a) Energie und Netze

- Die Branche der Erneuerbaren Energien hat kürzlich im Rahmen einer Branchenprognose erklärt, bis 2020 fast die Hälfte (47 Prozent) zum deutschen Strombedarf beitragen zu wollen. Voraussetzung dafür ist unter anderem ein fundamentaler Aus- und Umbau der Stromnetze in Deutschland. Um den notwendigen Netzum- und -ausbau zu beschleunigen und Widerstände gegen höhere Investitionen bei der Erdverkabelung abzubauen, muss die Bundesregierung einen entsprechenden Ausgleich schaffen. Dies würde kurzfristig Arbeitsplätze bei den Kabelherstellern und der Kabelverlegung generieren und mittel- und langfristig die Abhängigkeit Deutschlands von knappen und immer teureren Energieressourcen verringern. Gleichzeitig muss die Bundesregierung die Gründung einer von den dominierenden Energiekonzernen unabhängigen Netzgesellschaft in öffentlicher oder privater Hand vorantreiben.
- Zum Jahresbeginn 2009 trat das neue Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz mit dem Ziel in Kraft, den Anteil des Stroms aus KWK-Anlagen bis 2020 auf 25 Prozent zu verdoppeln. Ob das unbestritten ehrgeizige Ziel mit dem bisher vorgesehenen 20%-Zuschuss zum Ausbau der notwendigen Nah- und Fernwärmenetze erreicht werden kann, bezweifeln die meisten Experten. Deshalb muss der Ausbau – wie von den Fachverbänden, Gewerkschaften, Stadtwerken und Umweltverbänden gefordert – zusätzlich gefördert werden. So werden zusätzliche Nah- und Fernwärmenetze angereizt, Investitionen in Milliardenhöhe ausgelöst, Arbeitsplätze dauerhaft gesichert und energetisch ineffiziente Einzelheizungen durch klimaschonende Kraft-Wärme-Kopplung ersetzt.

b) Energieeffizienz

- Zwar ist die KfW-Förderung von Maßnahmen der energetischen Gebäudesanierung bereits im Rahmen des Konjunkturpakets I aufgestockt worden. Dieses reicht jedoch nach Ansicht der Deutschen Umwelthilfe nicht aus (mit den KfW-Kreditprogrammen wurden 2007 nur 0,7% der sanierungsbedürftigen Wohnungen erreicht). Die Förderung energetischer Sanierung – auch über direkte Zuschüsse, statt über verbesserte Kreditbedingungen - reizt zusätzliche Milliardeninvestitionen an, schafft und sichert sehr schnell Arbeitsplätze und gehört zu den wirksamsten Maßnahmen des Klimaschutzes.
- Die Umsetzung der Idee nicht neuen Idee eines Energiesparfonds würde bei entsprechender Ausstattung die Möglichkeit eröffnen, flexibel eine Vielzahl von Energieeffizienzprogrammen zu entwickeln und umzusetzen. Wenn dies wegen des dafür notwendigen zeitlichen Vorlaufs verworfen wird, können auch bereits angelaufene Programme zur Energieeffizienz höher ausgestattet werden, um sehr schnell entsprechende Klimaschutz- und Arbeitsplatzeffekte zu erzielen. Die Programme der Klimaschutzinitiative des BMU (z. B. soziale/kulturelle Einrichtungen, Mini-KWK, effiziente Kältetechnik, Bioenergien) sind regelmäßig „überbucht“. Gleichzeitig ist bekannt, dass diese Programme ein Mehrfaches an privaten In-

vestitionen auslösen und Arbeit insbesondere in Handwerk und Gewerbe schaffen

- Seit Jahren wird von Fachleuten – etwa des Umweltbundesamtes (UBA) – beklagt, das hoch wirtschaftliche Energieeffizienzgewinne im Bereich der Heizungspumpen nicht gehoben werden. Hier könnte ein entsprechendes Förderprogramm zum Austausch veralteter Heizungspumpen sehr schnell aufgesetzt und offensiv beworben werden – mit erheblichen Gewinnen bei Stromverbrauch und Klimaschutz und ebenfalls erheblichen Arbeitplatzeffekten.

c) Mobilität

- Die Tatsache, dass der Öffentliche Personen Nahverkehr (ÖPNV) als die umweltfreundliche Alternative zum energieintensiven und klimabelastenden individuellen Autoverkehr im Rahmen der so genannten „Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder“ ausdrücklich nicht berücksichtigt werden soll, ist eine der Ungeheimheiten in dem vorliegenden Paket. (Auch dies kann als erneute Umsetzung der bedingungslosen „Autopolitik“ dieser Bundesregierung verstanden werden). Hier wäre ein Schwerpunkt bei der Entwicklung der kommunalen Infrastruktur das richtige Signal.
- Eine „Umweltprämie“, die diesen Namen wirklich verdient, muss an die Stelle der verfehlten Abwrackprämie treten. Diese neue Prämie erhält, wer besonders schadstoffarme und spritsparende Pkw oder solche mit neuartigen umweltschonenden Antriebstechniken (Hybrid, Elektroauto) kauft. Das Programm wäre nicht neu: So erhielten in Deutschland die Käufer von Drei-Liter-Autos (Lupo, A2) bereits vor fast zehn Jahren 1.000 DM „Umweltprämie“ vom Staat. Heute gibt der französische Staat 700 Euro für jeden neu zugelassenen Pkw mit einem CO₂-Ausstoß von weniger als 115 Gramm CO₂ pro Kilometer hinzu, unter 90 Gramm erhält der Käufer 1.000 Euro.

Mit diesen Vorschlägen erhebt die Deutsche Umwelthilfe selbstverständlich nicht den Anspruch eines umfassenden Zukunftsinvestitionsprogramms. Sie sollen jedoch verdeutlichen, wie staatliche Lenkung in Richtung Klimaschutz gleichzeitig zum Treibsatz zur Bewältigung der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise werden kann. Alle ergriffenen Maßnahmen müssen geeignet sein, den Konjunkturinbruch einzudämmen und gleichzeitig Deutschland zukunftsfester zu machen – damit die nächste Krise der aktuellen nicht auf dem Fuße folgt.

Berlin, den 6.2.2009

Dr. Gerd Rosenkranz
Leiter Politik und Presse
Deutsche Umwelthilfe e. V.

Am Hackeschen Markt 4
10178 Berlin
Tel.: 030-2400867-0
Fax: 030-2400867-77
www.duh.de



Bundesagentur für Arbeit, 90327 Nürnberg

Vorstandsvorsitzender

Deutscher Bundestag
Haushaltsausschuss
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Datum: 05. Februar 2009

**Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland
16/11740**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

vielen Dank für die Übersendung des Gesetzesentwurfes. An der Ausschussanhörung werde ich teilnehmen.

Der Gesetzesentwurf ist geeignet, die Auswirkungen der Finanzkrise am Arbeitsmarkt abzumildern sowie den Anstieg der Arbeitslosigkeit durch Vermeidung von Entlassungen zu verringern. Die Bundesagentur für Arbeit begrüßt grundsätzlich die erweiterten Möglichkeiten der Gewährung von Kurzarbeitergeld und der Weiterbildungsförderung. Grundsätzlich ist dazu folgendes anzumerken.

1. Erweiterung WeGebAU zur Qualifizierung von Mitarbeitern mit Berufsabschluss:

Mit der Erweiterung der Gewährung von Weiterbildungskosten auf den Personenkreis der Beschäftigten mit Berufsabschluss wird eine Kernaufgabe der Arbeitgeber durch den Beitragszahler finanziert, die auch unter Berücksichtigung der Krise diesen zuzumuten ist. Es ist nicht nachvollziehbar, dass diese Finanzierungslast dauerhaft dem Beitragszahler übertragen werden soll. Die vorgesehene Regelung des § 421t Abs. 4 SGB III sollte deshalb gestrichen werden.

2. Förderung des dritten Jahres in der Kranken-/und Altenpflegeausbildung

Dienstgebäude
Regensburger Straße 104
90478 Nürnberg

Telefon
+49(0)911 179-0
allgemeine Telefaxstelle
+49(0)911 179-2123
Internet
www.arbeitsagentur.de

Bankverbindung
BA-Service-Haus
BBk Filiale Nürnberg
BLZ 760 000 00
Kto.Nr. 760 016 00
BIC: MARKDEF1760
IBAN:
DE2476000000076001600

Die Finanzierung des dritten Jahres der Alten- und Krankenpflegeausbildung ist mittlerweile durch die Länder in der Regel sichergestellt. Insoweit werden durch diese Regelung keine zusätzlichen nennenswerten arbeitsmarktlichen Impulse erwartet. Die Länder werden die Möglichkeit nutzen, die Aufwendungen für das dritte Ausbildungsjahr einzusparen. Im Kern handelt es sich bei der beabsichtigten Regelung nur um eine Kostenverlagerung zu Lasten der BA, die keinen konjunkturellen Aspekt und keine Wirkung am Arbeitsmarkt hat. Diese Regelung sollte deshalb entfallen.

3. Finanzsituation

Die Aufhebung der Beitragssatzverordnung 2009 und die Festschreibung des Beitragssatzes auf 2,8 % bis Ende 2010 wird von der BA als Risiko gesehen. Schon die vorübergehend bis Juni 2010 befristete weitere Absenkung des Beitragssatzes hätte nach den bisherigen Finanzszenarien (auf der Basis der Eckwerte der Bundesregierung vom Oktober 2008) eine vollständige Abschmelzung der Rücklage zur Folge. Die zur Beschäftigungssicherung geplante Änderungen sind für die BA mit erhöhten finanziellen Aufwendungen verbunden. Es wäre deshalb folgerichtig, die erhöhten Aufwendungen der BA, die über den Einsatz der vollständigen Rücklage von rd. 16.,7 Mrd. € hinausgehen, auszugleichen, um zu verhindern, dass die Arbeitslosenversicherung mit einer hohen Schuldenlast aus der Krise hervorgeht.

Der Vorstand der BA hat aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen und zur Umsetzung des Maßnahmenpakets II der Bundesregierung am 02.02.09 einen Nachtragshaushalt für 2009 aufgestellt, der dem Verwaltungsrat zur Feststellung vorgelegt wird. Zu den sich in soweit ergebenden finanziellen Auswirkungen siehe Anlagen.

Im Einzelnen ist zu den gesetzlichen Regelungen noch folgendes zu bemerken.

Zu Artikel 3 (Änderung des BKGG – „Kinderbonus“)

Rückforderung des Kinderbonus

In der Begründung zu Artikel 3 ist ausgeführt: „Für eine eventuelle Rückforderung des Einmalbetrages sind die für die Rückforderung von Kindergeld allgemein geltenden Vorschriften anzuwenden.“