

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes

zum Entwurf des Nationalen Reformprogramms Deutschland 2016

11.03.2016

1. Einbeziehung der Sozialpartner und Konsultation verbessern

Der DGB begrüßt es, zum Entwurf des Nationalen Reformprogramms (NRP) Stellung nehmen zu können. Gleichwohl gibt es dringenden Verbesserungsbedarf bei der Einbeziehung der Sozialpartner. Die EU Kommission wünscht sich mehr Akzeptanz und „Ownership“ in den Mitgliedsstaaten für die Prozesse des Europäischen Semesters. Das wird nur zu erreichen sein, wenn Sozialpartner und zivilgesellschaftliche Akteure ernsthaft einbezogen werden. Weil ein solches Vorgehen Zeit benötigt, sollte das Semester weiter zeitlich gedehnt werden.

Für die vorliegende Stellungnahme zum NRP-Entwurf wurden dem DGB von Seiten der Bundesregierung nur knapp sechs Werkstage eingeräumt. Um eine fristgemäße Einreichung der Stellungnahme zu ermöglichen, musste seitens des DGB auf eine wirklich ausführliche – dem Thema eigentlich angemessene – interne Erörterung verzichtet werden. Insofern stellt die vorliegende Stellungnahme eine vorläufige Bewertung des DGB zu ausgewählten Punkten dar.

Ohnehin wäre es künftig besser – zusätzlich zur Möglichkeit einer schriftlichen Kommentierung des NRP-Entwurfes – auch eine Anhörung der Sozialpartner zu inhaltlichen Fragen und zum Prozess des Europäischen Semesters zu organisieren. In Ziffer 127 des NRP-Entwurfs heißt es explizit, der DGB habe Gelegenheit gehabt, „mit der Bundesregierung über das NRP zu sprechen“. Es bleibt unklar, was damit gemeint ist – ein gesondertes Gespräch zum NRP oder gar zum NRP-Entwurf hat nicht stattgefunden.

Bedauerlich ist weiterhin, dass die in den vergangenen Jahren vom DGB wiederholt vorgebrachte Empfehlung, die Positionen der Sozialpartner zum NRP zentral und transparent mit zu veröffentlichen (z. B. als Anhang des NRP) bislang nicht aufgegriffen wurde. Frankreich hat die Stellungnahmen der Gewerkschaften beispielsweise immer wieder in dieser Art und Weise als Anhang des NRP veröffentlicht.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Abteilung Wirtschafts-, Finanz- und
Steuerpolitik

Florian Moritz
Referatsleiter Europäische und
Internationale Wirtschaftspolitik

florian.moritz@dgb.de

Telefon: 030-24 060-247
Telefax: 030-24 060-218

Henriette-Herz-Platz 2
D 10178 Berlin

www.dgb.de

2. Ungleichgewichte abbauen, Binnennachfrage stärken

Die EU-Kommission weist in ihrem Länderbericht Deutschland zu Recht auf die Problematik des enormen Leistungsbilanzüberschusses in der Bundesrepublik hin. Dieser lag 2015 bei mehr als 8 Prozent des Bruttoinlandsprodukts und wird sich auch im laufenden und im nächsten Jahr auf ähnlich hohem Niveau bewegen. Diese Werte sind nicht nachhaltig und auch nicht kompatibel mit den Regeln des Mechanismus gegen makroökonomische Ungleichgewichte. Sie verschärfen die Problematik von innereuropäischen, aber auch globalen Ungleichgewichten.

Zwar ist die Argumentation der Bundesregierung teilweise korrekt, dass auch gegebenenfalls temporäre Phänomene, wie der niedrige Eurokurs und gesunkene Ölpreise den deutschen Leistungsbilanzüberschuss treiben. Das darf aber nicht darüber hinweg täuschen, dass der Überschuss auch ohne diese Faktoren zu hoch ist und weiterhin Nachholbedarf bei der Entwicklung der deutschen Binnennachfrage besteht.

Zunächst unabhängig von den Ursachen des Ungleichgewichts sind dessen negative Wirkungen: Der deutsche Überschuss bedeutet eine Nettoverschuldung anderer Staaten gegenüber Deutschland. Innerhalb der Eurozone hat das zu enormen Spannungen beigetragen. Zwar hat diese Problematik nachgelassen, weil Euro-Länder mit Leistungsbilanzdefizit zur massiven Senkung öffentlicher und privater Ausgaben gezwungen wurden, um ihre Defizite abzubauen. Tatsächlich ist es aber auch auf mangelnde Anpassungsmaßnahmen in Überschussländern wie Deutschland zurückzuführen, dass die Reduzierung der Defizite in anderen Euroländern im Wesentlichen nicht über steigende Exporte, sondern über eine radikal deflationäre Kürzungspolitik zu Lasten der Beschäftigten und des Sozialstaats erfolgte und zum Teil noch erfolgt.

In diesem Zusammenhang warnt die Bundesregierung im NRP-Entwurf: „Die von der Europäischen Kommission beschriebenen Möglichkeiten, durch eine Ausweitung der Investitionen in Deutschland zur Überwindung der Wachstumsschwäche in anderen europäischen Ländern beizutragen, sollten nicht überschätzt werden.“ Tatsächlich ist davon auszugehen, dass die Bundesregierung diese Möglichkeiten eher *unterschätzt*.

Darüber hinaus ist es auch problematisch, wenn Ungleichgewichte nicht im Euroraum entstehen, sondern der deutsche Leistungsbilanzsaldo maßgeblich den enormen Leistungsbilanzüberschuss der Eurozone gegenüber dem Rest der Welt bestimmt. Nicht zuletzt wird das früher oder später Wechselkursanpassungen zur Folge haben, die andere – von einer wirtschaftlichen Erholung noch entfernte Euro-Staaten unter Umständen härter treffen werden, als Deutschland.

Es gäbe deutlich sinnvollere Wege für die Bundesregierung, auf den Leistungsbilanzüberschuss zu reagieren, als eine Aufwertung des Euro oder ein Steigen der Rohstoffpreise abzuwarten (abgesehen davon, dass beide Faktoren den notwendigen Abbau der Ungleichgewichte nicht alleine bewirken werden). Schließlich zeigt der Überschuss auch, welche sinnvollen (und drängenden) politischen Maßnahmen in Deutschland möglich wären: Anstatt, wie derzeit, gesamtwirtschaftliche Ersparnisse in den Aufbau deutschen Auslandsver-



mögens zu kanalisieren (welches ggf. durch Wechselkursanpassungen oder Marktkorrekturen auch noch an Wert verliert), könnten die Mittel schließlich auch direkt zur Steigerung des Lebensstandards im Inland verwandt werden. Beispielsweise könnte eine Verbesserung der Lage von Niedrigverdienern (mittels verteilungspolitischer Maßnahmen) oder eine Verbesserung der Infrastruktur (mittels starker Ausweitung öffentlicher Investitionen) erreicht werden.

Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass die Bundesregierung die Problematik nicht vollends negiert, sondern selbst erkennt, dass der deutsche Überschuss „als hoch einzustufen“ ist und darauf hinweist, dass ihm mit wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die die Binnennachfrage stützen, begegnet werden kann.

Der DGB teilt auch die Ansicht, dass die Einführung des Mindestlohns zusammen mit guten Lohnabschlüssen die verfügbaren Einkommen und auch die Konsumnachfrage in Deutschland gestützt hat. Auch vor diesem Hintergrund ist eine weitere Stärkung des Mindestlohnes notwendig. Und auch jenseits des Mindestlohnes besteht weiter dringender Handlungsbedarf bei der Zurückdrängung des Niedriglohnssektors und einer Regulierung prekärer Arbeitsverhältnisse (siehe auch unten Abschnitt 5).

Zu begrüßen ist ebenfalls, dass die Bundesregierung das Problem mangelnder Investitionen in Deutschland erkannt hat. Allerdings dürften ihre diesbezüglichen im NRP aufgelisteten Maßnahmen weder ausreichen den erheblichen Investitionsbedarf zu bedienen noch um den Leistungsbilanzüberschuss Deutschlands abzubauen. Zumal viele dargestellte Maßnahmen entweder auf eine Umschichtung von konsumtiven auf investive Maßnahmen oder auf den Versuch Effizienz zu steigern hinauslaufen, ohne dass tatsächlich mehr Geld in die Hand genommen würde. Vor diesem Hintergrund muss betont werden: Je länger die Probleme nicht entschlossen genug angegangen werden, desto größer werden die zu behebenden Probleme – etwa der Investitionsstau oder die steigende Verschuldung des Auslands gegenüber Deutschland.

3.) Investitionen stärker ausweiten – Spielräume nutzen!

Der „Länderbericht Deutschland 2016“ der Europäischen Kommission formuliert zu Recht eine deutliche Kritik an den unzureichenden Bemühungen der deutschen Politik, die öffentlichen Investitionen auf ein im Vergleich zum Rest des Euro-Währungsgebiets einigermaßen vertretbares Niveau zu heben.

Deutschland hat inzwischen einen Investitionsstau von jährlich mindestens 90 Milliarden Euro. Der Anteil öffentlicher Bruttoanlageinvestitionen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) stagniert in Deutschland seit Langem bei rund zwei Prozent und ist damit nur rund halb so hoch wie in den USA, Japan oder Frankreich.

Seit Jahren sind die öffentlichen Investitionen in Deutschland im Durchschnitt geringer als die Abschreibungen: Die Nettoanlageinvestitionen des Staates sind seit dem Jahr 2000 kumuliert negativ, womit ein Vermögensverzehr öffentlichen Eigentums zu konstatieren ist.



Auch 2015 waren die Nettoanlageinvestitionen des Staates, wie bereits im Vorjahr wieder negativ.

Am dramatischsten ist der kommunale Investitionsstau. Rechnerisch hat sich das Nettoanlagevermögen der Kommunen zwischen 2003 und 2014 um 53,5 Milliarden Euro verringert. Nach Schätzungen des KfW-Kommunalpanels beläuft sich der gesamte kommunale Investitionsrückstand mittlerweile auf 132 Milliarden Euro.

Deutschland muss seine öffentlichen Investitionen entsprechend deutlich über die von der Bundesregierung dargestellten Maßnahmen hinaus ausweiten. Dringender Handlungsbedarf besteht unter anderem im Bereich der Verkehrsinfrastruktur und bei Wohnungsbauinvestitionen.

Die im NRP-Entwurf angesprochene und im Koalitionsvertrag vereinbarte Erhöhung der Verkehrsinvestitionen ist vor diesem Hintergrund bestenfalls ein Anfang. Das Volumen der nachholenden Sanierung zur Bestandserhaltung beträgt derzeit rund 45 Mrd. €, davon über 33 Mrd. im Straßenbereich. Allein 15 Jahre lang wären jährlich 7,2 Mrd. € zusätzlich nötig, um nur den Stau aufgrund unterlassener Erhaltungsinvestitionen im Verkehrsbereich zu beseitigen.

Es müssen schleunigst mehr öffentliche Mittel bereitgestellt werden, zumal die Kosten aufgrund unterlassener Investitionen täglich steigen. Stattdessen verfolgt die Bundesregierung eine andere Strategie, sie will möglichst viel privates Kapital für Investitionen in die öffentliche Grundversorgung mobilisieren, um die schwarze Null zu erreichen. Hier wie auch beim Aufbau von Ladeinfrastruktur für Elektromobilität wie auch beim Breitbandausbau ist dies aus mindestens zwei Gründen fragwürdig: Es erfordert erheblichen Koordinierungs- und Regulierungsaufwand; auf längere Sicht ist die private Finanzierung öffentlicher Aufgaben zudem teurer als die traditionelle Beschaffung und Finanzierung über öffentliche Anleihen – insbesondere im derzeitigen Niedrigzinsumfeld.

Auch bei der Steigerung von Wohnungsbauinvestitionen muss die öffentliche Hand umfangreicher tätig werden – nicht nur vor dem Hintergrund gestiegener Flüchtlingszahlen. In Deutschland fehlen schon jetzt über 800.000 Wohnungen, besonders in den Universitäts- und Großstädten. Gleichzeitig wird viel zu wenig gebaut, um der steigenden Nachfrage gerecht zu werden. Pro Jahr müssen 400.000 bis 450.000 Wohnungen gebaut werden.

Es war deshalb richtig, die Kompensationsmittel für den sozialen Wohnungsbau für die Bundesländer auf über 1 Mrd. Euro im Jahr zu erhöhen. Diese müssen jedoch über 2019 hinaus verstetigt werden und nochmals erhöht werden.

Zusätzlich braucht es folgende Maßnahmen:

- Schaffung von Hunderttausend neuen preis- und belegungsgebundenen Wohnungen jährlich, um auslaufende Sozialbindungen auszugleichen.
- deutlich mehr Investitionen in den Mietwohnungsbau. Die Abschreibungsmöglichkeiten müssen auf 4 Prozent erhöht werden.



- Für die energetische Sanierung des aktuellen Gebäudebestandes braucht es eine bessere finanzielle Förderung und vor allem verlässliche politische Rahmenbedingungen, die Bauherren und Mietern Planungssicherheit bieten.
- Um kurzfristig Abhilfe zu schaffen, müssen in Ballungsräumen leerstehende Büroflächen in Wohnungen umgewidmet werden.

Dabei muss zielgerichtet wirklich bezahlbarer Wohnraum geschaffen werden und die Bemessungszeiträume der Mietspiegel sollten von 4 auf 10 Jahre verlängert werden, um die Mieter wirksam vor Wucher zu schützen. Die Anfang Februar vom Kabinett beschlossene Sonderabschreibung, die von Finanzminister Schäuble auf den Weg gebracht worden ist, wird weder zu zusätzlichen bezahlbaren Mietwohnungen noch zu einer Dämpfung der Mietpreise in Großstädten beitragen. Der entscheidende Baustein wurde weggelassen, nämlich eine Mietbegrenzung bzw. die Beschränkung der AfA auf den sozialen Wohnungsbau. Die einzige, in den letzten Verhandlungen sogar noch hochgeschraubte Begrenzung, ist die auf Baukosten (ohne Grundstück) von höchstens 3.000 Euro pro m². Außerdem wurde eine nur 10jährige Vermietungsverpflichtung ohne irgendeine Vorgabe zur Miethöhe festgelegt.

Grundsätzlich sollten öffentliche Investitionen vorrangig aus Steuermitteln finanziert werden. Der Staat erzielt gegenwärtig einen Überschuss von rund 20 Mrd. Euro und hat damit einen großen fiskalischen Spielraum, mehr Investitionen zu finanzieren. Doch die Investitionsbedarfe sind höher als die konjunkturbedingten Steuermehreinnahmen – nicht zuletzt aufgrund der unerwarteten Kosten für eine Integrationsoffensive. Deshalb und angesichts historisch niedriger Zinsen ist es auch dringend geboten, den Verschuldungsspielraum auszunutzen und zu erweitern. Diesbezüglich muss festgestellt werden: Bereits die deutsche Schuldenbremse hat sich als Investitionsbremse erwiesen. Noch fataler ist der beschränkte Fokus auf das Ziel der „Schwarzen Null“. Zudem ist das haushaltspolitische Ziel, ungeachtet des Konjunkturverlaufs die Gesamtverschuldung bis 2019 von aktuell 75 auf knapp über 60 Prozent des BIP über die Stellschraube der Staatsausgaben zu drücken, kontraproduktiv. Das führt dazu, dass die Haushalte auf eine fiskalische Enthaltbarkeit ausgerichtet werden, die wiederum zulasten der öffentlichen Investitionen geht.

Aus Sicht des DGB ist es in jedem Fall dringend geboten, den gegebenen Spielraum zur öffentlichen Kreditaufnahme möglichst vollständig auszuschöpfen, um zügig zum Erhalt und zur zielgenauen Stärkung von Infrastruktur und Wachstumspotenzial beizutragen. Im laufenden Jahr wäre immerhin eine nach der Schuldenbremse zulässige Neuverschuldung von rund 10 Milliarden Euro möglich.

Ein Ausnutzen dieses Spielraums stünde nicht im Widerspruch dazu, die Defizitquote des Staates mittelfristig zu senken. Denn, um eine dauerhaft tragfähige Finanzpolitik zu erreichen, können das Defizit und die Staatsschulden langfristig zunehmen, dürfen aber nicht stärker steigen als das Bruttoinlandsprodukt (BIP). Hingegen stellt das Erzielen eines Haushaltsüberschusses, der dann vollständig für die Schuldentilgung verwendet werden muss,



kein erstrebenswertes haushalts- und wirtschaftspolitisches Ziel dar, da es dem Defizitabbau ohne Rücksicht auf die Stärkung der Wachstumskräfte einen unverhältnismäßigen Vorrang einräumt.

Grundsätzlich müssen auf europäischer wie nationaler Ebene die Regeln geändert werden: Erhaltungsaufwendungen für die öffentliche Infrastruktur müssen aus der Berechnung der Schuldenbremse herausgenommen werden. Angesichts eines historisch einmaligen Niedrigzinsumfeldes ist eine Kreditfinanzierung – gerade im Interesse der künftigen Generationen – ein günstiger Weg, die Infrastruktur zu modernisieren.

Eine gerechte und ausreichende Steuerfinanzierung gepaart mit einer maßvollen Kreditaufnahme haben Priorität. Erst danach sollte über neue Finanzierungsinstrumente, wie öffentliche Infrastrukturfinanzierungsfonds nachgedacht werden. In jedem Fall gilt auch dann: Die private Finanzierung darf nicht wesentlich teurer sein als eine direkte Kreditaufnahme durch den Staat. Deshalb – aber auch zwecks öffentlicher Kontrolle – muss ein solcher Infrastrukturfinanzierungsfonds vollständig im öffentlichen Besitz bleiben und mit ausreichendem Eigenkapital, einer Staatsgarantie und mit eigenen Einnahmen ausgestattet werden. Der Fonds begibt Anleihen oder andere Wertpapiere, die über Auktionen am Markt platziert und von institutionellen Anlegern wie Banken und Versicherungen aber auch von privaten Haushalten und kleinen Sparern erworben werden können. Kreditfinanzierte Investitionen fördern eine höhere Wachstumsdynamik und ein höheres Beschäftigungsniveau und bilden ein solides Fundament für höhere zusätzliche Steuereinnahmen, die wiederum die Refinanzierung der Kredite (also anfallende Kosten für Zins und Tilgung) zum größten Teil durch Selbstfinanzierungseffekte ermöglichen. Zudem kann die Refinanzierung zusätzlich durch die künftigen Einnahmen aus der geplanten Finanztransaktionsteuer oder zum Teil aus den Nutzerentgelten wie z. B. einer Maut erfolgen.

Um eine – ebenfalls dringend notwendige – Ankurbelung privater Investitionen zu erreichen, sollte der Blick verstärkt auf nachfrageseitige Faktoren gerichtet werden. Das NRP fokussiert nach wie vor stark auf den Versuch, Angebotsbedingungen zu verbessern, was das Problem nicht lösen wird. Eine Stärkung der inländischen Konsumnachfrage wäre die wichtigste Maßnahme, um die inländische Investitionsbereitschaft der Unternehmen zu erhöhen. Die mangelnde Nachfrage ist nach wie vor das größte Hindernis für eine Ausweitung und Stabilisierung der zu niedrigen privaten Investitionen in Deutschland.¹ Die Versuche der Vergangenheit, die Investitionstätigkeit allein durch eine Verbesserung der Angebotsbedingungen – etwa mittels der enormen steuerlichen Entlastungen seit Beginn des Jahrtausends – anzuregen, waren hingegen erfolglos. Auch von einer Intensivierung des Wettbewerbs – etwa auf dem Dienstleistungsmarkt – lässt sich keine Stärkung der Investitionen erwarten.

Die angesprochenen Steuerreformen haben stattdessen zu einer Schwächung der Einnahmebasis des Staates geführt, die dringend wieder gestärkt werden muss.

¹ Vgl. Lindner, F (2014). Privater Investitionsstau in Deutschland? IMK Report 96, http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_report_96_2014.pdf



4. Staatseinnahmen stärken

Wenn auf eine permanente Übererfüllung der Schuldenregel durch eine Politik der „schwarzen Null“ gesetzt wird, ohne die gesamtstaatliche Einnahmehasis nachhaltig zu verbessern, ist eine Stärkung öffentlicher Investitionen im gebotenen Maße nicht leistbar.

Deutlich sichtbar wird dies an der chronischen Unterfinanzierung der Städte und Gemeinden. Zwar haben eine Reihe von Maßnahmen, wie sie die Bundesregierung im NRP 2016 auflistet, mit dazu beigetragen, einen massenhaften finanziellen Kollaps von Kommunen zu verhindern. Jedoch gelang es dadurch nicht, den langjährigen Trend des anhaltenden Substanzverlustes ins Gegenteil umzukehren. Dies ist auch nicht überraschend, da der Bund nach wie vor nicht bereit ist, in vollem Umfang die Kosten steuerfinanzierter Sozialausgaben, die durch bundesgesetzliche Regelungen entstanden sind, selbst zu tragen. Dieses wäre aber dringend erforderlich, um gerade jenen Kommunen wieder Investitionen zu ermöglichen, die von Armut und der Bewältigung ihrer Folgen am stärksten betroffen sind. So sehr auch Investitionshilfen für finanzschwache Kommunen als Soforthilfe in die richtige Richtung gehen, so wenig bieten sie einen Ersatz für die durch Armut entstandenen Verpflichtungen. Vor allem aber können sie einen verstetigten und steuerfinanzierten Mittelzufluss in ausreichender Höhe nicht ersetzen, um den Kommunen ferner auch eine hinreichende Planungssicherheit zu geben.

Im Interesse einer Politik, die das mittel- und langfristige Wachstumspotenzial unserer Volkswirtschaft stärkt, einen Defizitabbau mit Augenmaß verfolgt und eine gerechtere Verteilung der damit verbundenen Lasten anstrebt, ist eine nachhaltige Verbesserung der steuerfinanzierten Einnahmehasis unumgänglich. Dazu gehört eine Weiterentwicklung der Gewerbesteuer hin zu einer Gemeindegewerbesteuer mit einer soliden Bemessungsgrundlage. Die willkürliche Begrenzung auf gewerblich Tätige ist zu beenden. Stattdessen sind etwa die freien Berufe mit in die Steuerpflicht einzubeziehen. Auch sie profitieren unabhängig von der jeweiligen Ertragslage i. S. des Äquivalenzprinzips von der örtlichen Bereitstellung von Infrastruktur und kommunalen Leistungen. Aus diesem Grund rechtfertigt sich auch die Einbeziehung ertragsunabhängiger Komponenten in die Steuerbemessungsgrundlage. Mit einer Weiterentwicklung zu einer Gemeindegewerbesteuer würde überdies das Aufkommen über die Konjunkturzyklen hinweg eine relative Verstetigung erfahren. Kommunen mit vergleichsweise wenig gewerblich tätigen Unternehmen könnten überdies Zugewinne erfahren.

Im Gegensatz dazu ist es ein offensichtlicher Widerspruch, wenn die EU Kommission einerseits die chronische Finanzschwäche von Städten und Gemeinden problematisiert und andererseits ihre wichtigste Steuerquelle in ungerechtfertigter Weise in Zweifel zieht, um Unternehmen steuerlich zu erleichtern. In Anbetracht hoher Ersparnisse des Unternehmenssektors und dennoch unzureichender privater Investitionstätigkeit wird überdeutlich, dass die dafür verantwortlichen Probleme in volkswirtschaftlicher Betrachtung nicht angebotsseitig verortet werden können. Der DGB begrüßt die Würdigung der Gewerbesteuer als wichtigste kommunale Steuerquelle durch die Bundesregierung und bestärkt sie darin, dem Reformbegehren, wie es im Länderbericht der EU Kommission zum Ausdruck kommt, nicht nachzugeben.



In Anbetracht der anhaltend ungebremsen Vermögenskonzentration können daneben die bislang absehbaren Kompromisslinien bei der Neuregelung des Erbschaft- und Schenkungsteuergesetzes nicht überzeugen. Damit würde der Entwicklung, dass diese Steuer immer weniger zum gesamten Steueraufkommen beiträgt, nicht Einhalt geboten. Entgegen wiederholter Behauptungen leistet die Verschonung von Betriebsvermögen keinen Beitrag zum Erhalt von Arbeitsplätzen. Deshalb ist auf die Privilegierung wie auch immer zu definierender bestimmter Vermögensarten vollständig zu verzichten.²

Mithin ist daher auch die Wiedererhebung der Vermögensteuer überfällig und eine verfassungsfeste Bewertung unterschiedlicher Vermögensgegenstände längst möglich. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) hat jüngst nachgewiesen, dass eine Wiedererhebung als Sollertragsteuer das Steueraufkommen um bis zu 24 Milliarden Euro erhöhen kann.

Um die Verluste der Vermögensteuer wenigstens teilweise wettzumachen, hat eine Vielzahl von Bundesländern ausgiebig von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Steuersätze der Grunderwerbsteuer zu erhöhen. Während aber mit der Vermögensteuer recht zielgenau die höchsten Vermögen belastet werden könnten, trifft die Grunderwerbsteuer ungleich mehr eine Vielzahl von Privathaushalten, die nicht zu den Hochvermögenden zu zählen sind.

Großen Immobilienunternehmen bietet das Steuerrecht hingegen die Möglichkeit, sich durch sog. „Share Deals“ oftmals vollständig der Besteuerung zu entziehen. Daher ist der Gesetzgeber gefordert, diese Möglichkeit zur legalen Steuerumgehung zu unterbinden und dafür zu sorgen, dass die Zahlung der Grunderwerbsteuer auch für große Immobilienunternehmen zur Regel wird. Dies böte überdies die Möglichkeit, Gewinne aus der Spekulation mit der Wohnungsnot mit abzuschöpfen und einem spekulativ verursachten „Heißlaufen“ des Immobilienmarktes in Ballungsgebieten entgegen zu wirken.

Auch die längst überfällige Reform der Grundsteuer sollte zum Anlass genommen werden, diese stärker auf die Besitzer größerer Vermögen zu konzentrieren und zugleich die Einkommen von Mieterhaushalten zu entlasten. Deshalb schlägt der DGB vor, mit der Reform des Grundsteuergesetzes zugleich auch die Möglichkeit zur Überwälzung der Grundsteuer auf die Mieter aus dem Mietrecht zu streichen. Die Grundsteuer zielt ihrer Natur nach auf das Vermögen und ist nicht mit ansonsten üblicherweise anfallenden Nebenkosten bei der Vermietung einer Immobilie vergleichbar.

Im Interesse einer gerechteren Verteilung der Steuerlast unterstützt auch der DGB das Ansinnen, für Geringverdiener und Haushalte mit mittleren Einkommen für einkommensteuerliche Entlastungen zu sorgen. Deshalb begrüßen wir insbesondere auch die Erhöhung des Grundfreibetrages für die Jahre 2015 und 2016. Allerdings ergeben sich schwerwiegende Zweifel, ob die verfassungsrechtlich ohnehin gebotene Freistellung des steuerlichen Existenzminimums in ausreichender Höhe erfolgt ist. Denn für die entsprechenden Erhöhungsbeträge ist die Ermittlung und Festsetzung des sächlichen Existenzminimums für Kinder und

² vgl.: Stellungnahme des DGB zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts“ – BT-Drs. 18/5923



Erwachsene nach dem 10. Existenzminimumbericht maßgeblich. Die darin ausgewiesenen sächlichen Existenzminima beruhen wiederum wesentlich auf der Bestimmung des sozio-kulturellen Existenzminimums durch die Regelsätze im SGB XII bzw. SGB II. An dessen Ermittlung bestehen jedoch schwerwiegende Zweifel hinsichtlich der Berechnungsmethoden und der Datengrundlage. Deshalb sollte eine unabhängige Expertenkommission von Wissenschaft, Wohlfahrtsverbänden und den Sozialpartnern dem Gesetzgeber Vorschläge zur Neufestsetzung unterbreiten.

Auch die Erhöhung des Kindergeldes und des Freibetrags für Alleinerziehende wird vom DGB begrüßt. Jedoch sollte dies nicht darüber hinweg täuschen, dass die Bundesregierung weiterhin kaum Konsequenzen aus der 2013 veröffentlichten Gesamtevaluation der familienpolitischen Leistungen zieht. Eine systematische Überprüfung der Kinder- und Familienförderung, aber auch der rein ehebezogenen Bestandteile, mit dem Ziel, Kinderarmut zu vermeiden und Familien und Kinder zu fördern, steht immer noch aus. Allein das Kindergeld, den Kinderzuschlag und den Freibetrag für Alleinerziehende in begrenztem Umfang neu zu justieren, wird diesen Anforderungen nicht annähernd gerecht.

Grundsätzlich sollte der Familienlastenausgleich nach Auffassung des DGB dem Prinzip folgen, dass jedes Kind dem Staat gleich viel wert ist und nicht bestehende Ungleichheiten noch verstärken. Deshalb lehnen wir den Dualismus von Kinderfreibeträgen und Kindergeld ab und halten diesen auch verfassungsrechtlich nicht für zwingend, weil er zu einer verteilungspolitischen Schieflage führt. Denn die Entlastungswirkung über Freibeträge steigt progressiv mit dem Einkommen der Eltern. Stattdessen sollte das Kindergeld für alle Bezugsberechtigten entsprechend erhöht werden.

Zur strukturellen Entlastung sowie zur Abmilderung und gerechteren Verteilung der Auswirkungen der sog. „kalten Progression“ hält es der DGB schließlich für geboten, dass die Bundesregierung endlich Maßnahmen ergreift, um den besonders steilen Anstieg des Tarifverlaufs des Grenzsteuersatzes oberhalb des Grundfreibetrages zu dämpfen. Das Ziel sollte letztlich darin bestehen, dass alle Einkommen oberhalb des Grundfreibetrages bis zum Spitzensteuersatz dem gleichen Progressionsanstieg unterworfen sind.

Um schließlich die Erhebung und Verwaltung der Steuern zu verbessern und effizienter zu gestalten, begrüßt der DGB im Grundsatz das Bemühen der Bundesregierung, gemeinsam mit den Ländern die Arbeitsabläufe im Rahmen der Steuererhebung kontinuierlich zu modernisieren. Allerdings ist dabei darauf hinzuweisen, dass eine Steuerverwaltung „auf der Höhe der Zeit“ ausreichendes und gut qualifiziertes Personal zur Voraussetzung hat. Deshalb sollte im Gleichlauf mit den angestrebten Modernisierungen darauf hingewirkt werden, dass die Finanzverwaltungen wenigstens auf die im Rahmen der Bedarfsplanungen festgestellten erforderlichen Kapazitäten personell aufgestockt werden.

5. Niedriglohnsektor und atypische Beschäftigungsverhältnisse zurückdrängen

Eine maßgebliche Stellschraube zur weiteren Stärkung der Binnennachfrage in Deutschland ist Zurückdrängung des Niedriglohnsektors. Die erfolgreiche Einführung des gesetzlichen Mindestlohns war diesbezüglich ein wichtiger Schritt, weitere müssen folgen.



a) Mindestlohn

Der Mindestlohn in Deutschland hat positive Wirkungen gezeigt, muss aber weiter gestärkt werden. Seit dem 1. Januar 2015 profitieren mindestens 3,6 Millionen Menschen in Deutschland von der gesetzlichen Lohnuntergrenze. Dazu kommen noch die Beschäftigten in Branchen, in denen sich Arbeitgeber seit Jahren gegen einen Tarifvertrag gewehrt haben, angesichts des gesetzlichen Mindestlohns aber die Übergangsfristen für tariflich vereinbarte und allgemein verbindlich erklärte Branchenmindestlöhne nutzten.

Die Datenlage erlaubt zwar noch keine endgültigen Aussagen über den Rückgang der Hartz-IV-„Aufstocker“, die künftige Rentenentwicklung von Geringverdienern oder die Steuer- und Beitragsmehreinnahmen aufgrund der Einführung des Mindestlohns. Belegt ist inzwischen jedoch die positive Lohn- und Beschäftigungsentwicklung seit Einführung des gesetzlichen Mindestlohns. Insbesondere Frauen, Ungelernte sowie Beschäftigte in Dienstleistungsbranchen und in Ostdeutschland können sich über ein kräftiges Lohnplus freuen. Das Arbeitsvolumen ist insgesamt gewachsen; Beschäftigungsaufbau hat vor allem in Mindestlohnrelevanten Branchen wie z.B. dem Hotel- und Gaststättengewerbe gegeben. Hier wurden vielfach Minijobs zu sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zusammengelegt.

Nach wie vor kritisiert der DGB die im Gesetz enthaltenen Ausnahmen und fordert schärfere Kontrollen des Mindestlohns wegen der nicht seltenen Verstöße gegen das Mindestlohngesetz. Der DGB bekam an seiner „Mindestlohnhotline“ (rund 12.400 Anrufe im Jahr 2015) vielfach zu hören, wie Arbeitgeber den Mindestlohn zu umgehen versuchen. Einige Beispiele:

- So werden etwa Minijobbern neue Arbeitsverträge zur Unterschrift vorgelegt, die geringere Arbeitszeiten vorsehen, damit die 450-Euro-Grenze nicht überschritten wird. Erwartet wird dennoch, dass der alte Arbeitsumfang erledigt wird – nun aber un- oder „schwarz“ bezahlt.
- Es werden Zuschläge oder Trinkgeld auf den Mindestlohn angerechnet.
- Es werden Bereitschaftsdienste oder Wartezeiten (etwa von Taxifahrern) bzw. Ladezeiten (von LKW-Fahrern) oder Anfahrzeiten (etwa von Behindertendienstleistungen) nicht mehr als Arbeitszeit gewertet und bezahlt.
- Einmalzahlungen werden in monatliche Zahlungen umgewandelt und auf den Mindestlohn angerechnet.

Die ersten Fälle vor den Arbeitsgerichten zeigen, dass es eines aktiven Schutzes des Mindestlohns bedarf. Nötig sind exakte Vorschriften zur Kontrolle und schärfere Kontrollen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit, denn einzelne Beschäftigte klagen nicht ohne weiteres im bestehenden Arbeitsverhältnis gegen Arbeitgeber. Eine Errungenschaft des Mindestlohngesetzes ist es, dass Ansprüche von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern auch noch drei Jahre rückwirkend geltend gemacht werden können.

Der DGB fordert insbesondere folgende flankierende Maßnahmen:



- Beweislast bei Mindestlohnansprüchen umkehren – nicht die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer, sondern der Arbeitgeber soll künftig nachweisen müssen, wie lange ein Beschäftigter tatsächlich gearbeitet hat,
- das Verbandsklagerecht einführen, damit nicht jeder einzelne Beschäftigte auf dem Gerichtsweg sein Recht durchsetzen muss,
- Gesetz zum Schutz von Whistleblowern schaffen,
- Gesetz zur Bekämpfung von Schwarzarbeit auf den Einzelhandel sowie das Bäcker- und Fleischerhandwerk ausdehnen (derzeit gilt es für das Bau-, Gaststätten- und Beherbergungs-, Personenbeförderungs-, Speditions-, Transport- und Logistik-, Schausteller- und Gebäudereinigungsgewerbe sowie die Forst- und Landwirtschaft),
- mehr Rechte (z. B. längere Bedenkzeit) für Beschäftigte bei neuen Arbeitsverträgen,
- mehr Schwerpunkt-Staatsanwaltschaften einrichten zur Unterstützung des Zolls,
- Prüfdienst der Rentenversicherung aufstocken.

Den Arbeitgebern muss von Anfang an klar sein, dass Verstöße konsequent geahndet werden. Die Kontrollen bei der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) müssen daher dringend aufgestockt werden. Trotz der Einführung des Mindestlohns wurde das Personal der FKS (rund 6.700 Stellen) kaum verstärkt. Um Grenzen und Flüchtlinge zu kontrollieren, wurde Personal abgezogen. Die Gewerkschaften fordern die Aufstockung auf mindestens 10.000 Stellen bei der FKS.

Der DGB weist Vorschläge und Aufforderungen nach Abschaffung oder Einschränkung des Mindestlohns für Flüchtlinge entschieden zurück. Der Arbeitsmarkt, insbesondere im Niedriglohnbereich, muss den Beschäftigten Schutz bieten – und zwar allen, einheimischen wie eingewanderten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern.

b) Minijobs

Trotz mehrfacher Hinweise der EU, die Minijobs zu überprüfen und die Durchlässigkeit zu regulärer Beschäftigung zu erleichtern, erfolgen in Deutschland nur minimale Korrekturen. An den Rahmenbedingungen selbst wurden keine Veränderungen vorgenommen, im Gegenteil, im Jahre 2013 wurde die Minijobgrenze sogar noch weiter angehoben, was entsprechende Arbeitsstellen zusätzlich attraktiv machte.

Die im NRP genannten Maßnahmen werden deswegen weitgehend ohne nachhaltige Wirkung bleiben.

- Die Einführung der Gleitzone zwischen 450 Euro und 850 Euro, in der die Beitragsbelastungen für Beschäftigte sukzessive ansteigen, wurde bereits vor mehr als 10 Jahren eingeführt, ohne dass eine nennenswerte Wirkung von dieser Maßnahme ausgegangen wäre.



- Die Einführung des Faktorverfahrens wird vom DGB unterstützt. Das Faktorverfahren gibt es aber ebenfalls seit mehreren Jahren, ohne dass hierdurch eine Verhaltensänderung bewirkt wurde. Auf die Entscheidung, im Minijob zu arbeiten, hat das Verfahren allein keine Auswirkungen. In der Regel zahlt der Arbeitgeber die pauschale Besteuerung von 2 Prozent, so dass das Faktorverfahren gar nicht relevant wird. Das Faktorverfahren ist eher für Teilzeitkräfte oberhalb von 450 Euro interessant.
- Auch die Maßnahmen der Agenturen für Arbeit bzw. der Jobcenter, Minijober und Minijoberinnen und die Arbeitgeberseite zu beraten, um den Minijob zu verlassen, sind allenfalls ein Tropfen auf dem heißen Stein. Studien bestätigen, dass hier zwar im Einzelfall Personen geholfen wird, aus dem Minijob herauszukommen, auf die Gesamtzahl der Minijobs haben diese Projekte jedoch keinen Einfluss.

Der DGB bezweifelt, dass angesichts dieser Erfahrungen die Prüfung weitergehender Maßnahmen – wie angekündigt – Erfolg hat, wenn es nicht zu einer grundlegenden Neustrukturierung der kleinen Arbeitsverhältnisse kommt.

Der DGB bestreitet nicht, dass für einen Teil der Beschäftigten der Minijob durchaus interessant ist. Allerdings ist die Interessenlage auch durch die Rahmenbedingungen beeinflusst. Dies gilt vor allem für die Wahl der Arbeitsstunden und die Möglichkeiten, die Minijobzone zu verlassen. Tiefergehende Untersuchungen lassen den Schluss zu, dass bei einer Aufhebung der Minijobregelung ein erheblicher Teil der Beschäftigten die Arbeitszeit sehr wohl ausweiten würde. Unterhalb der Einkommensgrenze haben die Beschäftigten noch nicht einmal eine Wahl, ein anderes Arbeitsverhältnis zu wählen. Dabei sind z.B. die Regelungen für Studierende (Studierendenprivileg) oft auch für Rentnerinnen und Rentner in der Regel günstiger – sowohl für den Beschäftigten als auch für den Arbeitgeber.

Zwei von drei Beschäftigten im Minijob als Haupterwerb sind Frauen. Minijobs sind kein Sprungbrett in den Arbeitsmarkt, sondern sie entfalten durch ihre besondere Gestaltung (keine Sozialabgaben für Beschäftigte, pauschale Besteuerung) eine hohe Bindewirkung, so dass Frauen und Männer unfreiwillig im Minijob verbleiben. So kam ein Gutachten im Auftrag des BMFSFJ bereits im Jahre 2012 zu dem Schluss: „Auch wenn die steuer- und sozialrechtlichen Privilegierungen nicht die wesentlichen Einstiegsmotive in den Minijob sind, so wirken sie nach dem Einstieg als entscheidende Bleibeanreize und erklären damit den Klebeffekt im Minijob. Sie entfalten ihre Kraft somit nicht in der Verlockung zum Minijob, sondern als Hürde aus dem Minijob hinaus in eine sozialversicherungs- und steuerpflichtige Beschäftigung.“³ Diese Klebewirkung besteht auch bei den über 600.000 Aufstockerinnen und Aufstocker, die gleichzeitig Sozialleistungen in Anspruch nehmen müssen. Für diese Gruppe ist die „Klebewirkung“ besonders fatal.

Auch zeigt sich ein aktueller Trend: vor allem wer unfreiwillig Teilzeit arbeitet, wählt einen Minijobs als Nebenverdienst. Frauen tun dies vor allem, um dadurch ihre Existenz zu sichern. Die ökonomische Notwendigkeit steigt nach einer Trennung oder Scheidung vom

³ Carsten Wippermann, Frauen im Minijob – Motive und (Fehl)Anreize für die Aufnahme geringfügiger Beschäftigung im Lebenslauf, Hrsg. BMFSFJ 2012



(Ehe)Partner, während Männer mit Mini-Nebenjob zu den finanziell Bessergestellten gehören.

Gleichzeitig besteht auf Seiten der Arbeitgeber ein hohes Interesse, an den Minijobs festzuhalten, weil sich hierdurch erhebliche Flexibilisierungsvorteile ergeben. Für die Arbeitgeber sind die Minijobs auch oft finanziell attraktiv. Mehrere Studien belegen, dass vielen Menschen im Minijob tarifliche Löhne, Urlaub, Urlaubsgeld, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und andere begleitende Sozialleistungen vorenthalten werden. Eine Studie, die das BMAS selbst veranlasst hat, hat diesen Sachverhalt erneut bestätigt.⁴

Das Ziel des Gesetzgebers, Schwarzarbeit durch Minijobs zu bekämpfen und insbesondere in Privathaushalten zusätzliche Erwerbsmöglichkeiten zu schaffen, ist nicht erreicht worden. Während nach Schätzungen 4,5 Mio. Privathaushalte eine Putz- oder Haushaltshilfe beschäftigen, sind zurzeit nur ca. 380.000 Arbeitskräfte in Haushalten offiziell als Minijob angemeldet. Auch hier gibt es deutliche Hinweise darauf, dass die Minijobregelung oft sogar die Neigung zu Schwarzarbeit verstärkt.

Auch im gewerblichen Bereich werden Minijobs zur zusätzlichen Verschleierung von Schwarzarbeit genutzt. Der Minijob wird regulär angemeldet, der Rest wird schwarz gezahlt. Bei Kontrollen fällt dies in der Regel nicht auf, weil die geleistete Arbeitszeit nicht kontrolliert werden kann und sich der Minijobber legal im Betrieb aufhält.

Der DGB hat einen Vorschlag vorgelegt, die Minijobmauer aufzulösen und auch kleine Teilzeitarbeitsverhältnisse in die soziale Sicherung einzubeziehen. Hierdurch steigen die Chancen, Arbeitsverhältnisse zu schaffen, die eine auskömmliche Entlohnung garantieren, die soziale Sicherung stärken, die Grundsicherung im Alter langfristig entlasten und die Gleichstellung am Arbeitsmarkt erleichtern.

Der Kern des Vorschlages⁵ ist die volle Sozialversicherungspflicht ab dem ersten Euro. Dabei sollen aber Geringverdienerinnen und -verdiener vor hohen Abgaben geschützt werden. Deswegen hat der DGB vorgeschlagen, die heute schon bestehende Gleitzone, die derzeit im Einkommensbereich zwischen 450 bis 850 Euro liegt, auf die Einkommen von 0 bis 850 Euro auszuweiten. Das bedeutet, ab dem ersten Euro werden volle Beiträge gezahlt, die Aufteilung zwischen Arbeitgeber und Beschäftigten ändert sich aber in dieser Gleitzone fließend.

Die pauschale Besteuerung der Einkommen aus Minijobs soll beendet werden. Die Arbeitsverhältnisse werden in das allgemeine Besteuerungssystem eingegliedert. Dabei soll es aber Änderungen bei der Besteuerung von Paarhaushalten sowie Übergangsfristen geben und Ausnahmen bei der Leistung von gesellschaftlich nützlichen Tätigkeiten.

Der Zeitpunkt für eine Umstellung ist derzeit günstig. Der Arbeitsmarkt ist aufnahmefähig und vor allem im Dienstleistungsbereich werden Arbeitskräfte benötigt.

⁴ Bezahlter Urlaub und Lohnfortzahlung im Krankheitsfall – In der Praxis besteht Nachholbedarf bei Minijobbern, Kurzfassung in IAB Kurzbericht 18/2015

⁵ Ausführliche Informationen: <http://www.dgb.de/-/sls>



6. Ungleichheit, Arbeitslosigkeit und Armut umfassend bekämpfen

Das Anliegen der Bundesregierung Armut zu bekämpfen, teilt der DGB ausdrücklich. Allerdings ist die einseitige Fokussierung auf die Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit zu kurz gefasst, wenngleich sie ein wichtiger Faktor bei der Armutsbekämpfung darstellt. Bei der Reduzierung von Armut kommen verteilungspolitische Ansätze eine maßgebliche Rolle zu teil. Dies wird im NRP nicht berücksichtigt.

Tatsache ist, dass die Ungleichheit der Einkommen und Vermögen in Deutschland größer ist als in vielen anderen Industriestaaten. Zugleich nehmen die Zahl der Superreichen und deren Vermögen stetig zu. Auf der anderen Seite wächst aber auch die Gruppe der Einkommens- und Vermögensschwächeren und die Gruppe derer, die von Armut bedroht ist – und das trotz guter wirtschaftlicher Lage und eines robusten Arbeitsmarktes. Der Ausbau des Niedriglohnssektors wurde in der Vergangenheit politisch forciert. Seit Jahren sind atypische Arbeitsverhältnisse auf dem Vormarsch. Dies führt zu erheblichen Lohneinbußen der Betroffenen. Zudem wurden Vermögende durch zahlreiche Steuergeschenke privilegiert.

Um die Armut nachhaltig zu bekämpfen, müssen Vermögende zukünftig einen größeren Beitrag zum Gemeinwohl erbringen. Hierfür bedarf es der Wiedereinführung der Vermögensteuer, einer wirkungsvollen Erbschaftsteuer sowie höheren Steuern auf Spitzeneinkommen. Die Abgeltungssteuer, die Kapitaleinkünfte pauschal mit 25 Prozent besteuert, gehört abgeschafft. Es leuchtet nicht ein, warum Kapitaleinkünfte gegenüber Arbeitseinkommen steuerlich privilegiert werden.

Die verteilungspolitischen Missstände sind offensichtlich. Es gibt aber auch positive Entwicklungen. Mit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes in Deutschland im letzten Jahr wurde bereits ein Anfang gemacht, die ökonomische Ungleichheit zumindest zu verringern. Daten weisen darauf hin, dass vom Mindestlohn insbesondere Ungelernte, Frauen und Beschäftigte in den Neuen Bundesländern profitieren. Darauf weist die Bundesregierung im NRP auf Seite 45 hin.

Verbesserungen bei der Bekämpfung von Einkommens- und Vermögensungleichheit würden auch einen Beitrag zur Stärkung der Binnennachfrage leisten, zumal die Sparquote von Geringverdienern deutlich niedriger ist, als diejenige in oberen Einkommensklassen.

Zudem existieren gravierende Einkommensunterschiede in Deutschland zwischen Frauen und Männern. Zwischen den Löhnen von Frauen und Männern klafft seit Jahren eine Entgeltlücke von rund 22 Prozent. Um diese Kluft zu beseitigen, müssen Geschlechterrollen verändert und staatliche Anreize hinterfragt werden; die Vereinbarkeit von Beruf und Familie muss auf betrieblicher und partnerschaftlicher Ebene zum Thema werden.

Bei Eingruppierungen in Betrieben und Verwaltungen kommt es noch immer zur Benachteiligung von Frauen. Daher begrüßt der DGB die gesetzliche Initiative für mehr Lohngerechtigkeit. Betriebe und Verwaltungen müssen gesetzlich verpflichtet werden, ihre Entgeltpraxis zu überprüfen und so zu gestalten, dass weder Männer noch Frauen benachteiligt werden – unter Einbeziehung der Betriebs- und Personalräte.



Viele frauendominierte Berufe werden trotz ähnlicher Qualifikationsniveaus deutlich schlechter entlohnt als die von Männern dominierten. So wird beispielsweise die Verantwortung für Menschen, wie in den Bereichen Erziehung, Gesundheit oder Bildung bis zum heutigen Tag weniger wertgeschätzt und finanziell vergütet als Verantwortung für Technik. Deshalb begrüßt der DGB das Vorhaben der Bundesregierung, bestimmte Berufsfelder und Tätigkeiten in den frauendominierten Bereichen Pflege, Betreuung und Bildung aufzuwerten. Zur Aufwertung frauendominierter Berufe müssen auch strukturelle Unterschiede und Barrieren stärker in den Blick genommen werden: Die Unterschiede in der dualen und der schulischen Ausbildung sowie deren unterschiedliche gesetzliche Verankerung beeinflussen die Chancen der Auszubildenden in ihrer zukünftigen (Weiter)Bildungs- und Erwerbsbiographie. Ziel dabei muss es sein, lebensbegleitendes Lernen und berufliche Neu- und Weiterqualifikation für Frauen wie Männer gleichermaßen zu ermöglichen.

Die Arbeitsförderung muss stärker an den Bedürfnissen der Frauen und ihren häufig unterbrochenen Erwerbsbiografien ausgerichtet werden. Wer den Grundsatz der ökonomischen und sozialen Eigenständigkeit von Männern und Frauen ernst nimmt, muss Frauen aller Qualifikationsniveaus als Zielgruppe am Arbeitsmarkt fördern und die Hindernisse für eine vollzeitnahe oder Vollzeitbeschäftigung abbauen. Das bedeutet unter anderem, die Zumutbarkeitskriterien zu entschärfen, auf Vermittlung in nicht sozialversicherungspflichtige Beschäftigung (im SGB II) zu verzichten, Frauen nicht in stereotype Tätigkeiten zu vermitteln und/oder in die Position der Zuverdienerin zu drängen, Frauen verstärkt in qualitativ hochwertige arbeitsmarktpolitische Maßnahmen einzubeziehen, Nichtleistungsempfängerinnen im SGB III verstärkt durch gezielte Integration in den Arbeitsmarkt und ggf. den Abbau von Qualifizierungsdefiziten zu unterstützen. Die Bedarfsgemeinschaft muss abgeschafft werden, weil Frauen in bestimmten Haushaltskonstellationen dadurch zu arbeitslosen Nichtleistungsempfängerinnen im SGB III werden, was sich bei der Arbeitsvermittlung nachteilig auswirkt. Insbesondere die Situation der steigenden Zahl an Frauen, die als Familienernährerinnen mehr als 60 Prozent des Haushaltseinkommens für sich, ihre Kinder und/oder ihre Partnerinnen bzw. Partner erwirtschaften, bedarf größerer Aufmerksamkeit.

7. Gleichstellung und Chancengerechtigkeit zwischen Frauen und Männern stärken

a) Erwerbsbeteiligung

Der im NRP genannte Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit auf 73,1 Prozent im Jahr 2014 ist zu begrüßen, da bisher nicht erwerbstätige Personen vermehrt dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und dort partizipieren. Die Beurteilung dieser Entwicklung kann und darf sich aber nicht in der Darstellung unverändert steigender Frauenerwerbstätigenquoten erschöpfen. Diese Zahl verdeckt die Tatsache, dass der Arbeitsmarkt weiter auseinander driftet – in sinkende Vollzeit- und steigende Teilzeitarbeit. Laut statistischem Bundesamt war 2014 fast jede zweite erwerbstätige Frau von 20 bis 64 Jahren (47 Prozent) in Teilzeit tätig. Unter den Männern betrug dieser Anteil nur 9 Prozent. Die Erwerbstätigenquoten müssen



auch im nationalen Berichtswesen konsequent als Vollzeitäquivalente dokumentiert werden.

Denn mehr und mehr Teilzeitarbeit, der enorme Klebeffekt geringfügiger Beschäftigung und ihre bisher hohen Anteile am Niedriglohnsektor verhindern für einen Großteil erwerbstätiger Frauen in Deutschland faktisch die Möglichkeit einer eigenständigen Existenzsicherung: Ein Drittel der Frauen können aus ihrem Einkommen nicht einmal ihren eigenen, unmittelbaren Bedarf decken. Zwei Drittel der beschäftigten Frauen verdienen nicht genug, um mit ihrem Einkommen langfristig die eigene Existenz sichern zu können. Und während jeder zweite erwerbstätige Mann für seinen Unterhalt und den seines Nachwuchses aufkommen kann, vermag dies nur jede vierte Frau.

Politische und institutionelle Rahmenbedingungen müssen endlich so gestaltet werden, dass sie eine eigenständige Existenzsicherung von Frauen ermöglichen – und in die Forderung nach einem Recht auf eine selbstbestimmte Erwerbsbiographie von Frauen und Männern münden. Daher fordert der DGB u. a., den Koalitionsvertrag hinsichtlich einer Weiterentwicklung des Teilzeitrechtes umzusetzen und einen Rechtsanspruch auf Aufstockung der Teilzeit sowie auf befristete Teilzeitarbeit zu schaffen.

b) Ehegattensplitting

Die Europäische Kommission verweist auch auf die gemeinsame einkommensteuerliche Veranlagung verheirateter Paare (Ehegattensplitting), die viele Frauen davon abhält, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen bzw. die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden zu erhöhen. Die OECD attestiert Deutschland, das einzige OECD-Land zu sein, in dem die Konzentration des Erwerbseinkommens auf einen Partner die Abgabenlast senkt.

Der DGB fordert seit langem, finanzielle Anreize abzubauen, die sich negativ auf die gleichberechtigte Teilhabe von Männern und Frauen am Erwerbsleben und die gleichmäßige Verteilung von Sorgeaufgaben in der Familie auswirken. Das Ehegattensplitting schrittweise zu einer Individualbesteuerung umzubauen, würde einen Beitrag zur Gleichbehandlung verschiedener Lebens- und Familienformen leisten. Als ersten Schritt schlägt der DGB vor, die Steuerklassenkombination III/V abzuschaffen und durch die Steuerklassenkombination IV/IV für Eheleute (ergänzt um das Faktorverfahren) zu ersetzen, weil diese Steuerklassenkombination das Erwerbseinkommen gerechter abbildet und Frauen eher einen Anreiz bietet, eine Beschäftigung oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze auszuüben.

c) Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Mit der Orientierung an der Berufstätigkeit beider Elternteile entspricht die Einführung des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus sowie die Flexibilisierung der Elternzeit langjähriger Forderung des DGB. Das Elterngeld Plus ermutigt insbesondere junge Mütter zu einem ihren Bedürfnissen angepassten schnelleren Wiedereinstieg in den Beruf in Teilzeit und junge Väter zu einer befristeten Reduzierung ihrer Arbeitszeit. Die Flexibilisierung der Elternzeit leistet ebenfalls einen wichtigen Beitrag zu mehr Zeitsouveränität für junge Eltern.



Allerdings kritisiert der DGB nachdrücklich den starren Bemessungszeitraum von 12 Monaten, der dazu führen kann, dass das durchschnittliche monatliche Einkommen sich verringert, wenn im Zeitraum der letzten 12 Monate vor der Geburt des Kindes Sozialversicherungsleistungen als Entgeltersatzleistungen (z. B. Kranken- oder Verletztengeld) bezogen wurden, und die Nichtberücksichtigung von Einmalzahlungen bei der Berechnung des durchschnittlichen Nettoeinkommens der letzten 12 Monate. Zudem ist zu beanstanden, dass Zulagen und Zuschläge als Bestandteile des regelmäßigen Einkommens und Teil des durchschnittlichen Nettoentgelts bei der Berechnung des Elterngeldes unberücksichtigt bleiben. Der DGB kritisiert darüber hinaus, die Einschränkung des Geltungsbereichs des Teilzeitanspruches beim ElterngeldPlus auf Betriebe mit mehr als 15 Beschäftigten.

Im Hinblick auf die flexible Inanspruchnahme der Elternzeit fordert der DGB weitergehende Regelungen, wie sie in der EU-Richtlinie 2010/18/EU (Elternzeit-Richtlinie) verankert sind, sodass erwerbstätige Mütter und Väter nach Rückkehr aus der Elternzeit das Recht haben, über Dauer, Lage und Rhythmus ihrer Arbeitszeit mitzubestimmen und ihre Arbeitsleistung von einem anderen als den betrieblichen Arbeitsplatz aus erbringen zu können. Die EU-Elternzeitrichtlinie, der Vereinbarungen der europäischen Sozialpartner zugrunde liegen, ist bis heute nicht in nationales Recht umgesetzt.

Darüber hinaus sind ausreichende Kinderbetreuungsmöglichkeiten eine Voraussetzung dafür, dass Männer und Frauen Familie und Beruf gut vereinbaren können. Hier besteht erheblicher Investitionsbedarf. Neben dem quantitativen wird dem qualitativen Aspekt erhöhte Aufmerksamkeit zuteilwerden müssen: Sowohl die noch zu schaffenden Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren als auch Betreuungsplätze für Kinder zwischen drei und sechs Jahren müssen räumlich, sachlich und personell angemessen und auf einem hohen qualitativen Niveau ausgestattet werden. Um den qualitativen Anforderungen gerecht zu werden, müssen das Ausbildungsniveau der pädagogischen Fachkräfte erhöht und die Arbeitsbedingungen, das Einkommen, die Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten und die Berufsperspektiven der Beschäftigten deutlich verbessert werden. Eine gute und verlässliche Betreuung von Kindern muss auch nach deren Einschulung sichergestellt werden. Deshalb fordert der DGB die Länder auf, beim Ausbau gebundener Ganztagschulen, deren Ganztagsangebote in einem konzeptionellen Zusammenhang mit dem Unterricht stehen, nicht in ihren Anstrengungen nachzulassen.

d) Ausgestaltung des Arbeitsmarkts

Mit dem Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst ist erstmals eine Geschlechterquote von mindestens 30 Prozent für Aufsichtsräte in der Privatwirtschaft verankert worden. Der DGB begrüßt die Initiative, Quoten und Zielgrößen für Leitungspositionen in der Privatwirtschaft gesetzlich zu verankern, um die Präsenz von Frauen in diesen Positionen nachhaltig zu fördern. Sie können einen wichtigen Beitrag leisten für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen am Arbeitsmarkt. Unter anderem wird der vermehrte Aufstieg von Frauen in Führungspositionen zur Überwindung der bestehenden geschlechtsspezifischen Entgeltlücke beitragen. Allerdings kritisiert der DGB sowohl die ausschließliche Anknüpfung



der Geschlechterquote an die paritätische Unternehmensmitbestimmung als auch die Begrenzung der Pflicht zu Zielvorgaben auf Unternehmen, die mitbestimmt oder börsennotiert sind und plädiert dafür, den Geltungsbereich sukzessive auszuweiten.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund begrüßt die in wichtigen Bereichen guten Regelungen in der Novelle des Bundesgleichstellungsgesetzes (BGleig). Die symmetrische Ansprache beider Geschlechter im Bundesgleichstellungsgesetz kritisiert der DGB jedoch nachdrücklich, denn sie ignoriert die strukturelle Dimension der Diskriminierung. Vielmehr muss energisch der Weg fortgesetzt werden, die bestehenden Nachteile für weibliche Beschäftigte auszugleichen – etwa mit sanktionsbewehrten Gleichstellungsplänen und der Beschränkung von Ausdifferenzierungen bei Beurteilungen.

8. Rente sichern und Leistungen verbessern

Mit dem Rentenpaket 2014 hatte die Bundesregierung nach langer Zeit wieder einen Schritt in die richtige Richtung unternommen. Nach Inkrafttreten des Rentenpaketes hat die Regierungskoalition eine Arbeitsgruppe eingerichtet, um einen rechtlichen Rahmen für flexiblere Übergänge vom Erwerbsleben in den Ruhestand zu schaffen. Die im Herbst 2015 präsentierten Ergebnisse enthalten ebenfalls zaghafte Schritte in die richtige Richtung. Einige der Vereinbarungen werfen Fragen und erhebliche Bedenken auf. Viele Ergebnisse enttäuschen. Gerade auf die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer so wichtige Frage der besseren Absicherung von flexiblen Übergängen aus dem Arbeitsleben in die Rente bleibt die Koalitions-AG eine Antwort schuldig. Aber genau in dieser Lebensphase drohen viele in die größer werdende Lücke zwischen dem Ende der Arbeit und dem Anfang der Rente abzustürzen. Wir müssen den Korridor zwischen 60 und 65 beziehungsweise 67 mit Teilrente und den entsprechenden tariflichen Gestaltungsmöglichkeiten, mit neuen Modellen der Altersteilzeit besser absichern. Zusammen mit anderen Vorschlägen haben DGB und Mitgliedsgewerkschaften entsprechende Konzepte auf den Tisch gelegt. Diese gilt es umzusetzen.

Mit der nun vorgesehenen Flexibilisierung der Hinzuverdienstgrenzen für Rentnerinnen und Rentner vor Erreichen der Regelaltersgrenze greift die Koalitionsarbeitsgruppe eine Forderung des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften teilweise auf. Allerdings ist die Regelung immer noch sehr kompliziert und wird der Inanspruchnahme von Teilrenten wohl keinen entscheidenden Impuls geben können. Sie führt außerdem nicht immer zu einer Verbesserung gegenüber der bestehenden Rechtslage, insbesondere bei Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentnern.

Wesentlicher Bestandteil des gewerkschaftlichen Konzepts für flexible Übergänge ist der Gedanke, den Zeitraum zwischen dem Ausscheiden aus dem Berufsleben und dem Zeitpunkt, zu dem eine Rente in Anspruch genommen werden kann, durch eine Kombination aus Teilrente und Erwerbsarbeit zu überbrücken. Dafür müsste eine Teilrente schon vor dem 63. Lebensjahr bezogen werden können. Beschäftigten vor dem 63. Lebensjahr wird der flexible Übergang hier nicht erleichtert.



Mit dem zusätzlich vorgesehenen Wegfall der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung wird die Arbeit von Menschen, die die Regelaltersgrenze erreicht haben, billiger und es besteht die Gefahr, dass ältere Beschäftigte gegen jüngere Beschäftigte ausgespielt werden. Dies ist ein Fehlanreiz, den es zu stoppen gilt. Die Verbilligung der Arbeitskraft älterer Menschen ist ein gefährlicher Schritt in die falsche Richtung. Die regelmäßig arbeitende Rentnerin bzw. der regelmäßig arbeitende Rentner taugt nicht zum gesellschaftlichen Leitbild. Im Gegenteil, nach unserer Vorstellung muss die gesetzliche Rente gestärkt werden, um einen auskömmlichen Lebensstandard im Alter zu ermöglichen. Hier wird zukünftig die Stabilisierung des Rentenniveaus im Fokus stehen müssen, um dem sozialen Abstieg breiter Schichten der Arbeitnehmerschaft entgegenzuwirken. Flexible Übergänge brauchen wir als Brücke zur Überwindung des Grabens zwischen Ausstieg aus dem Berufsleben und Renteneintritt.

Das Alterssicherungsgeld wäre hier eine Maßnahme, die für Beschäftigte vor dem 63. Lebensjahr greifen kann. Mit dem Alterssicherungsgeld könnten die flexiblen Übergänge in den Ruhestand in geeigneter Weise gestaltet werden. Diese innovativen Lösungsansätze müssen aus gewerkschaftlicher Sicht unbedingt gefördert werden. Die Arbeitsgruppe hat auch hier einen Vorschlag aus dem gewerkschaftlichen Lager aufgegriffen, wenngleich sich leider nur zu einem Prüfauftrag durchringen hat können.

Nach dem Willen der Arbeitsgruppe soll die Prävention eine Aufwertung erfahren und Reha vor Rente gestärkt werden. Das ist grundsätzlich zu begrüßen. Die Frage des damit verbundenen Gesundheitschecks muss insbesondere unter dem Gesichtspunkt des Beschäftigten-datenschutzes noch einmal überprüft werden, hier gibt es noch erhebliche Unklarheiten und Bedenken. Die Verknüpfung von sensiblen medizinischen Daten mit einer Evaluation der konkreten Arbeitsbedingungen, die zwangsläufig unter Beteiligung des Arbeitgebers erfolgen müsste, ist aus unserer Sicht hoch problematisch.

Begrüßenswert ist dagegen, dass die Arbeitsgruppe die Problematik der sogenannten Zwangsverrentung erkannt und sich darauf geeinigt hat, deren gravierenden Folgen zumindest abzumildern. Die dafür gefundene Lösung überzeugt allerdings nicht ganz. Die getroffene Regelung führt zu dem schwer nachvollziehbaren Ergebnis, dass ALG-II-Empfängerinnen und -Empfänger mit höheren Rentenanwartschaften gegenüber denen mit geringen Rentenanwartschaften benachteiligt werden. Während erstere gezwungen werden können, mit erheblichen Abschlägen in Rente zu gehen, bleiben letztere verschont und haben die Möglichkeit, mit Erreichen der Regelaltersgrenze abschlagsfrei in Rente zu gehen. Im Ergebnis könnten beide Rentenzahlbeträge trotz erheblicher Unterschiede bei den eingezahlten Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung nah beieinander liegen. Diese Regelung bietet zudem keine Gewähr, dass auch zukünftig zwangsverrentete Menschen vom SGB-II-Bezug in den Grundsicherungsbezug übergehen. Sinnvoller wäre gewesen, eine gleitende Regelung zu finden oder noch besser, die Praxis der sogenannten Zwangsverrentung ganz aufzugeben.



9. Gesundheits- und Pflegepolitik

Der Gesetzgeber hat den Wettbewerb zwischen den Krankenkassen gestärkt – leider über die ständig steigenden Arbeitnehmer-Zusatzbeiträge den Preiswettbewerb zwischen einzelnen Sozialversicherungsträgern als Körperschaften des öffentlichen Rechts. Die einseitige Belastung der Versicherten in der GKV mit Arbeitnehmer-Zusatzbeiträgen von durchschnittlich 1,1 Prozent, aber bis zu aktuell 1,7 Prozent des Bruttoeinkommens trägt nicht zur Stärkung der Binnennachfrage bei.

Bezüglich der Innovationen im Gesundheitswesen hat die Bundesregierung mit dem GKV-Versorgungsstärkungsgesetz einen Innovationsfonds von 300 Millionen Euro eingerichtet. Finanziert wird dieser jedoch aus Beitragsgeldern. Der DGB schlägt hingegen vor, den Innovationsfonds durch Steuermittel zu finanzieren, da es sich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt, die nicht nur den gesetzlich Krankenversicherten zugutekommt. Für die Aufhebung der Sektorengrenzen zwischen ambulanter und stationärer Versorgung, hat die Regierungsmehrheit keine strukturellen Maßnahmen ergriffen. Nach überwiegender wissenschaftlicher Meinung ist jedoch diese Sektorengrenze ein maßgebliches Innovationshemmnis in der Gesundheitsversorgung.

Mit dem 2015 abgeschlossenen Pflegestärkungsgesetz II (PSG II) wurde sichergestellt, dass die pflegerische Versorgung ab 2017 durch einen neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff und ein neues Begutachtungsassessment (NBA) auf eine bessere pflegfachliche Grundlage gestellt wird. Ob die Reform zu einem wirklichen Erfolg wird, hängt aus gewerkschaftlicher Sicht nun maßgeblich davon ab, inwieweit die Leistungen zum Zweck der Erhaltung und Wiederherstellung der Selbständigkeit und der Vermeidung schwererer Pflegebedürftigkeit auch entsprechend personell hinterlegt werden. Der DGB fordert in diesem Zusammenhang bundeseinheitlich verbindliche Personalvorgaben und Regelungen, welche nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ dem tatsächlichen Pflegebedarf entsprechen.

Weitere Punkte, die dem DGB wichtig sind, beinhalten die pflegerische Versorgung mit qualitativ hochwertigen Leistungen, eine umfassende Beratung und Hilfestellung, wirksame Prävention, niedrigschwellige Dienstleistungen, die Stärkung der häuslichen Pflege bis hin zu einer bezahlbaren stationären Versorgung im Pflegeheim. Gleichzeitig muss sichergestellt sein, dass Pflege weder die Pflegebedürftigen selbst, noch deren Angehörige arm macht. Der DGB kritisiert in diesem Zusammenhang die auch weiterhin ausbleibende Weiterentwicklung der Pflegeversicherung zu einer solidarischen Bürgerversicherung Pflege.

Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels in der Pflege und der steigenden Zahl pflegebedürftiger Menschen ist eine Weiterentwicklung der Pflegeberufe dringend nötig. Leider vernachlässigt der Ansatz einer generalisierten Ausbildung die sehr komplexen Anforderungen der einzelnen Pflegerichtungen, beispielsweise die Unterschiede zwischen Langzeit- und Akutpflege oder zwischen medizinisch orientierter Pflege und gerontopsychiatrischer Pflege.

Der DGB warnt davor, dass die spezifischen Fachkenntnisse künftig zwar in der Breite, aber nicht mehr in der notwendigen Tiefe vermittelt werden könnten. Damit wäre die Berufsfä-



higkeit der Absolventinnen und Absolventen gefährdet und das erklärte Ziel, die Pflege attraktiver zu machen, verfehlt. Die bessere Alternative wäre eine integrierte Berufsausbildung in der Pflege, denn sie vereint hohe Fachlichkeit und Professionalisierung. Dieses Modell besteht aus einer mindestens dreijährigen Ausbildung: Einer ein- bis zweijährigen einheitlichen Grundausbildung würde ein Schwerpunkt in allgemeiner Pflege, Kinderkrankenpflege oder Altenpflege folgen. Die unterschiedlichen Berufsabschlüsse, die für die berufliche Identität und Fachlichkeit in ihrer jeweiligen Spezialisierung maßgeblich und wichtig sind, blieben so erhalten.

10. Dienstleistungs- und Wettbewerbspolitik

Die EU-Kommission verstärkt zurzeit den Druck auf Länder wie Deutschland, die Dienstleistungsmärkte durch Abbau von Berufsregulierungen zu liberalisieren. Die Regulierung von Berufen gilt ihr als Wachstumshemmnis. Diese Stoßrichtung findet sich sowohl in der neuen Binnenmarkt-Strategie der Kommission als auch in dem Länderbericht für Deutschland. In dem Länderbericht verweist sie darauf, dass in Deutschland mehr Regulierungen existieren als im EU-Durchschnitt und folglich „Spielraum zur Lockerung der Vorschriften“ bestehe (Länderbericht S. 62 f.). Insbesondere im Beispiel der Rechtsberatung sieht die Kommission Spielraum für Preissenkungen und Produktivitätssteigerungen.

Allerdings sagt der Vergleich mit anderen Ländern nichts darüber aus, ob die bestehenden Regulierungen entbehrlich sind. Nur eine inhaltliche Überprüfung der Regulierungen im Einzelnen kann über deren Notwendigkeit Auskunft geben. Die einseitige Bewertung von Regulierungen anhand der Kriterien Preise und Produktivität übersieht die Ziele, für die die Regulierungen geschaffen wurden. Regulierungen von Berufen wurden eingeführt um damit Verbraucherschutz, Qualitätssicherung, gute Arbeitsbedingungen, Umweltschutz oder andere Gemeinwohl-Ziele zu verfolgen. Diese wichtigen gesellschaftlichen Ziele müssen bei der Überprüfung eine wichtige Rolle spielen. Der DGB teilt die Meinung der Bundesregierung, dass es „weiterhin möglich sein [sollte], gerechtfertigte und verhältnismäßige Regulierungen zu erhalten“ (NRP Ziffer 75). Sozialpartner und Verbraucherschutzverbände müssen bei Änderungen in diesem Bereich beteiligt werden.

Der DGB unterstützt die Bundesregierung in ihrer Meinung, dass es in Deutschland keine (wie die EU-Kommission es nennt) „überstrenge Regulierung“ im Einzelhandel gibt. Aus Sicht des DGB darf es in dieser Branche keinen weiteren Preisdruck geben, der auf die Beschäftigten abgewälzt wird. Bereits heute ist hier der Anteil atypischer Beschäftigungsformen (v. a. Teilzeit und Minijobs) besonders hoch. Es dürfen keine Deregulierungen erfolgen, die die ohnehin problematischen Arbeitsbedingungen noch weiter verschlechtern.

Zum Abschnitt „Wettbewerbshindernisse im Schienenverkehr beseitigen“ im NRP ist kritisch anzumerken, dass der steigende Anteil der Wettbewerber der DB AG zwar gegenüber der Kommission als Erfolg angepriesen wird, allerdings nicht als Nachweis einer erfolgreichen Verkehrspolitik dienen kann. Im Gegenteil: Auch wenn der Marktanteil der Wettbewerber von DB Cargo am deutschen Schienengüterverkehr 2015 auf 36 Prozent gesteigert



wurde – der Verkehrsträger Schiene hat im Güterverkehr gegenüber dem Straßentransport weiter an Boden verloren. Der Lkw übernahm 10,2 Mrd. TKM zusätzlich, auf der Schiene wurden nur 1,7 Mrd. TKM zusätzlich gefahren. Der Lkw-Anteil am Gütertransport steigt weiter auf inzwischen 71,7 Prozent. Deutschland entfernt sich immer weiter vom EU-Ziel, 50 Prozent des Transportes über mittlere Entfernungen auf Eisenbahn und Schiffe zu verlagern.

Anstatt das seit 2002 gesetzte Verlagerungsziel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie (25 Prozent Schienenanteil am Güterverkehr im Jahr 2015) zu streichen, sollten die Gründe für das Scheitern aufgearbeitet und ein Kurswechsel vorgenommen werden: Abbau der intermodalen Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der Schiene (Trassenpreise bzw. Maut für Fernbusse, Energiebesteuerung) und ein dauerhafter Investitionshochlauf zugunsten auch der klimaschonenderen Verkehrsträger.

Neben der Unterstützung verkehrs- und nicht zuletzt klimapolitischer Ziele sollte die Wettbewerbsregulierung dem Ziel der Fairness und Diskriminierungsfreiheit dienen. Regulierung als Kostensenkungsinstrumentarium zu missbrauchen, kann hingegen die Funktionsfähigkeit des Systems Schiene bedrohen, was zur unzureichenden Leistungsfähigkeit des Verkehrssystems insgesamt führt. Darunter leidet die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. So werden Arbeitsplätze aufs Spiel gesetzt.

„Auch die im Entwurf eines Gesetzes „zur Stärkung des Wettbewerbs“ präsentierten Vorschläge der Bundesregierung sind in wichtigen Punkten keine Regulierung mit Augenmaß. Die Besonderheiten der Schieneninfrastruktur bleiben einmal mehr unbeachtet. So etwa wird die Vorgabe von Produktivitätsfortschrittszielen, die im Durchschnitt der deutschen Wirtschaft erreicht werden, die Betreiber der Schienenwege vor unlösbare ökonomische und technische Probleme stellen. Langfristig werden weniger und schlechtere Infrastrukturen die Folge sein.“

11. Energie- und Klimapolitik

Bei den bevorstehenden Reformen zur Umsetzung der Energiewende kommt es aus Sicht des DGB ganz entscheidend darauf an, dass der Gesetzgeber aus einer gesamtwirtschaftlichen Perspektive auf die bevorstehenden Entscheidungen schaut. So müssen die energiepolitischen Entscheidungen bei der Energiewende immer auch auf ihre Beschäftigungswirkung hin überprüft werden, um volkswirtschaftliche Fehlentscheidungen zu vermeiden und die Akzeptanz für den Umbauprozess nicht zu gefährden. Dies ist in der Vergangenheit nicht ausreichend geschehen, was sich beispielsweise an Verlagerungen industrieller Wertschöpfungsstufen, der politisch verursachten Verunsicherung in den deutschen Braunkohlerevieren oder am Niedergang der Photovoltaik-Industrie abschreckend gezeigt hat. In diesem Zusammenhang weist der DGB darauf hin, dass es an der Politik liegt, die rein energiepolitische Betrachtung der Energiewende um eine industriepolitische Förderung und strukturpolitische Begleitung zu erweitern, um die Beschäftigungspotentiale und Entwicklungschancen entlang der Wertschöpfungsketten bei Industrie und Dienstleistungen heben zu können.



Aus Sicht des DGB ist es zudem entscheidend, dass der Umbau der Energieversorgung möglichst kosteneffizient erfolgt. Für den Strombereich bedeutet dies, dass die Bezahlbarkeit und der Zugang zu Strom für private, gewerbliche und industrielle Verbraucher wesentliche Kriterien für die Ausgestaltung des Strommarktdesigns darstellen. Neben der Notwendigkeit, die Energieeffizienz auch im Strombereich voranzutreiben, um Energie- und Infrastrukturkosten einzusparen, sollten auch die Strompreise nicht in dem Maße ansteigen wie in den vergangenen 10 Jahren. Vielmehr ist eine Stabilisierung notwendig, um die Bezahlbarkeit sicherzustellen. In diesem Zusammenhang hat der DGB wiederholt die Einführung eines Energiewendefonds gefordert.

Der DGB fordert eine vorbehaltlose Debatte um die bisherige Finanzierung der Energiewende, sowohl um ihre Steuerungs- wie auch ihre Verteilungswirkung. Die Energiewende ist eine Aufgabe, die sich die Gesamtgesellschaft gegeben hat. Deswegen sollte sie auch so finanziert werden, also vorrangig aus Steuermitteln.

Die bevorstehende Einführung von Ausschreibungen im Erneuerbare-Energien-Gesetz wird vom DGB kritisiert. Die Erfahrungen im Ausland und die Pilotausschreibungen in Deutschland lassen keine signifikanten Vorteile wohl aber deutliche Nachteile erkennen (Monopolisierung der Anbieterstruktur, einseitiger Kostendruck). Wie nachhaltig die vom BMWi hervorgehobenen Kosteneinsparungen durch Ausschreibungen sein werden, ist fraglich. Bei zunehmender Monopolisierung ist eine gegenläufige Tendenz zu erwarten. Der DGB fordert deshalb, verlässliche Rahmenbedingungen für einen dynamischen und systemischen Ausbau der erneuerbaren Energien zu schaffen. Dabei sollen Kosteneffizienz, Systemverantwortung und eine Verzahnung des Zubaus von Erzeugung und Infrastruktur (Netze, Speicher, etc.) im Mittelpunkt stehen. Die derzeit im EEG 2014 verankerten Mindestausbaukorridore müssen erhalten bleiben (u. a. Wind onshore und Photovoltaik 2.500 MW netto pro Jahr). Daraus ergibt sich ein Ausschreibungsvolumen bei Wind onshore unter Berücksichtigung von Repowering von 4.200 MW brutto. Werden Ausschreibungen eingeführt, sollte die Zuschlagserteilung nicht ausschließlich auf Basis der Gebotshöhe erfolgen. Andernfalls drohen Verdrängungswettbewerb und Monopolisierung, nicht zuletzt auch auf Kosten der Beschäftigten und tarifgebundener Unternehmen! Analog zum gerade novellierten Vergaberecht sollten deshalb bei der Zuschlagserteilung auch soziale und ökologische Kriterien berücksichtigt werden. Eine Vergabe darf nur bei Einhaltung „Guter Arbeit“ und tariflicher Standards erfolgen. Zudem sollten technische Mindeststandards gesetzt werden, um eine verbesserte Systemintegration der Ökostromanlagen zu ermöglichen. Um die Akzeptanz des Ausbaus zu erhalten, müssen auch kleine Investoren/Projekte eine Chance haben, eine Förderung über die Ausschreibungen zu erhalten. Die so genannte „Akteursvielfalt“ soll erhalten bleiben. Die EU-Energie- und Umweltbeihilfeleitlinien lassen hierfür ausreichend Spielraum. Projekte mit 6 Windkraftanlagen mit je 3 Megawatt können von der Ausschreibungspflicht ausgenommen werden. Zudem sollten Sonderkontingente für kleine Anbieter (Genossenschaften, Stadtwerke, etc.) eingeführt werden.

Aus Sicht des DGB ist die sichere, kostengünstige und umweltfreundliche Versorgung mit Strom Teil der allgemeinen Daseinsvorsorge. Sie muss 8.760 Stunden im Jahr gewährleistet



sein. Daraus erwächst eine besondere Verantwortung des Staates, die Versorgungssicherheit mit geeigneten Maßnahmen in einem liberalisierten Strommarkt durchzusetzen. Dabei sind die Versorgungssicherheit und die hohe Qualität der Versorgung für private, gewerbliche und industrielle Verbraucher weitaus wichtiger als eine vermeintlich „marktkonforme“ Logik der Stromversorgung.

Vor diesem Hintergrund kritisiert der DGB die Grundsatzentscheidung des BMWi bei der Reform des Strommarktes, auf die Einführung eines technologieoffenen Kapazitätsmarktes zu verzichten und stattdessen auf die Wirkungen eines reformierten „Strommarktes 2.0“ zu setzen. Der DGB geht davon aus, dass das Missing-Money-Problem am Energy-only-Markt (EOM) strukturell begründet wird und somit die Vorhaltefunktion des Strommarktes bei einem wachsenden Anteil faktisch „grenzkostenfreier“ Stromerzeuger dauerhaft in Frage gestellt ist. Deshalb sollte eine Stärkung der Preissignale innerhalb des Energy-only-Marktes lediglich als ein Baustein der Strommarktreform angesehen werden, nicht jedoch als Alternative zur Einführung eines technologieoffenen Kapazitätsmarktes mit sozial-ökologischen Kriterien. Nach Einschätzung des DGB bleibt somit künftig unsicher, ob die Versorgungssicherheit dauerhaft gewahrt bleiben kann bzw. wie sich der Neubau von gesicherten Kapazitäten (Kraftwerke, Speicher, etc.) in Zukunft refinanzieren soll. Ob und für welche Zeiträume tatsächlich Knappheitspreise am Strommarkt entstehen, ist ebenso unsicher, wie die Frage, ob die Politik den auftretenden Knappheitspreisen aus Akzeptanzgründen administrativ begegnen wird. Vor diesem Hintergrund bleibt es zumindest unerlässlich, mit einem geeigneten Monitoring die Versorgungssicherheit und die Investitionstätigkeit im Bereich der Energiewirtschaft kontinuierlich zu bewerten und im Bedarfsfall effektive Gegenmaßnahmen einzuleiten. Dass die bestehende Reservekraftwerksverordnung zu einer Kapazitäts- und Klimareserve weiterentwickelt wird, zeigt nach Einschätzung des DGB auch, dass sich die Bundesregierung nicht vollkommen sicher ist, dass ein reformierter „Strommarkt 2.0“ die Versorgungssicherheit aufrechterhalten kann und dass es deshalb eines ergänzenden Kapazitätselementes bedarf.

Die Bemühungen der Bundesregierung, die Zusammenarbeit mit den europäischen Nachbarländern bei der Stromversorgung zu verbessern und das Thema Versorgungssicherheit europaweit möglichst abgestimmt anzugehen, werden vom DGB ausdrücklich unterstützt. Die gemeinsame Nutzung und dadurch verbesserte Auslastung von Erzeugungskapazitäten und Infrastrukturen kann die Systemkosten reduzieren und zusätzliche Redundanzen – also mehr Versorgungssicherheit – schaffen. In diesem Zusammenhang ist auch die Erklärung des BMWi mit den „elektrischen Nachbarn“ vom 8. Juni 2015 als Schritt in die richtige Richtung zu werten. Eine verbesserte Kooperation muss jedoch unter der Voraussetzung stattfinden, dass nicht einseitig darauf gesetzt wird, zukünftig fehlende flexible Kraftwerks-, Speicher- oder DSM-Kapazitäten in Deutschland durch Kapazitäten in den Nachbarländern zu ersetzen. Zudem setzt eine sinnvolle Zusammenarbeit eine in hohem Maße harmonisierte EU-Energiepolitik voraus, bei der Ziele und Instrumente besser aufeinander abgestimmt werden und ein Grundkonsens über den Energiemix besteht. Es ist zu begrüßen, dass auch die EU-Kommission dem Thema Versorgungssicherheit und Marktde-



sign endlich mehr Priorität einräumt. In diesem Zusammenhang ist es jedoch auch entscheidend, dass sich die Bundesregierung dafür einsetzt, dass die EU-Energie- und Klimaziele bis 2020 und 2030 durch wirksame Politikinstrumente europaweit umgesetzt werden, damit sich die Energiepolitiken der EU-Mitgliedsländer in einem vergleichbaren Korridor bewegen, so dass Marktverzerrungen innerhalb der EU reduziert werden.

Vor dem Hintergrund des Klimagipfels in Paris sollte aus Sicht des DGB eine Überprüfung der europäischen Energie- und Klimaziele für 2030 stattfinden. Es ist notwendig, dass die Ausgestaltung der europäischen Energie- und Klimaziele kompatibel zu dem in Paris verabschiedeten Langfristziel, die Erderwärmung auf deutlich unter 2 Grad Celsius zu begrenzen, ist. Die bevorstehende Reform des Emissionshandels muss vor diesem Hintergrund ambitioniert ausgestaltet sein, damit Investitionssignale für klimafreundliche Innovationen gesetzt werden. Dafür soll der lineare Faktor zu einer Erreichung einer mindestens 40-prozentigen Reduktion bis 2030 beitragen. Die Reform des EU ETS muss klima-, industrie- und beschäftigungspolitische Aspekte gleichgewichtig berücksichtigen. Dabei ist langfristige Planungssicherheit ein wesentlicher Baustein. Energieintensive Unternehmen, die im internationalen Wettbewerb stehen, müssen effektiv und nachhaltig vor Carbon Leakage geschützt werden. Damit energieintensive Prozesse im Wettbewerb weiter bestehen können, müssen die Anwendung eines sektorübergreifenden Korrekturfaktors und damit Abschläge bei der Zuteilung verhindert werden, dürfen die Benchmarks nicht pauschal verschärft werden, sondern müssen realistisch und machbar bleiben und muss die Carbon Leakage-Liste um Sektoren erweitert werden können, wenn dies durch zusätzliche Analysen begründet werden kann. Zudem sollte eine effektive Strompreiskompensation für energieintensive Industrien erhalten bleiben.

Um das deutsche Klimaziel für 2020 zu erreichen, müssen alle Sektoren entsprechende Minderungsbeiträge erbringen. Dies gilt insbesondere auch für die Bereiche Haushalte/Gebäude und Verkehr. Damit sind in diesen Sektoren erhebliche Investitionen verbunden, die ohne eine massive staatliche Anschubfinanzierung (etwa für die energetische Gebäudesanierung) nicht ausreichend angeschoben werden können. Für den Bereich der Energiewirtschaft unterstützt der DGB das Instrument der „Kapazitäts- und Klimareserve“ (KKR), um den Strommarkt 2.0 abzusichern und einen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele im Stromsektor zu leisten. Die Anreize des EU-Emissionshandels zur CO₂-Reduzierung der Stromerzeugung waren in der Vergangenheit nicht ausreichend, um das deutsche Minderungsziel zu erreichen, so dass ein zusätzliches Instrument notwendig geworden ist.

Der DGB begrüßt, dass mit der Kapazitäts- und Klimareserve ein wirkungsvoller Klimaschutzbeitrag bis 2020 erbracht werden kann, bei dem gleichzeitig die negativen Auswirkungen auf Standorte und Arbeitsplätze eingegrenzt werden können. In diesem Zusammenhang betont der DGB die herausgehobene Verantwortung des Staates, die sozialen Auswirkungen des Strukturwandels in den betroffenen Regionen ernst zu nehmen und durch präventive Strukturpolitik zu begleiten. Diese Verantwortung kann nicht alleine den Bundesländern und Kommunen aufgebürdet werden, ihr muss auch durch ausreichend Bundesmittel Rechnung getragen werden. Aus Gründen des Klimaschutzes muss gewähr-



leistet sein, dass die im Rahmen des Klimasegmentes gebundenen Kapazitäten nicht ohnehin bis 2020 stillgelegt worden wären. Hier muss die aktuelle Kraftwerksstilllegungsanzeigenliste der Bundesnetzagentur zu Grunde gelegt werden. Andernfalls werden keine zusätzlichen Emissionen eingespart, jedoch zusätzliche Kosten für die Stromverbraucher erwirkt.

12. Wirtschaftsförderung, Strukturfonds, Forschung & Entwicklung

Für eine Volkswirtschaft, die auf hohe Qualität und nicht auf Billigwaren und niedrige Löhne setzt, sind Innovationen essenziell. Der Anteil der Ausgaben für Forschung und Entwicklung (F&E) am Bruttoinlandsprodukt liegt in Deutschland bei 2,9 Prozent. Damit wird das in der Europa-2020-Strategie für die EU gesetzte Ziel von 3 Prozent noch nicht ganz erreicht. Hinzu kommt, dass eine so stark industriell geprägte und technologieorientierte Volkswirtschaft wie die deutsche einen überdurchschnittlichen Anteil der F&E-Ausgaben erwarten lassen könnte. Zusätzliche Anstrengungen sind erforderlich, damit in Deutschland mehr für Innovationen bei Industrie und Dienstleistungen getan wird.

Eine Verengung von Innovationen auf technologische Neuerungen ist zu vermeiden. Stattdessen brauchen wir ein breites Innovationsverständnis, das soziale Innovationen, Dienstleistungsinnovationen, die Ausrichtung auf Verbesserungen der Arbeitsbedingungen und die gemeinsame Entwicklung von Technologie, Organisation und Arbeitsgestaltung einschließt. Innovationsprozesse sind dabei beteiligungsorientiert zusammen mit Beschäftigten, Verbraucherinnen, Verbrauchern und Akteuren der Zivilgesellschaft voranzubringen. Die Weiterentwicklung der Hightech-Strategie der Bundesregierung zu einer umfassenden Innovationsstrategie, die auch soziale Innovationen einschließt, wird vom DGB unterstützt. Der DGB begrüßt insbesondere das Forschungsprogramm „Innovationen für die Produktion, Dienstleistung und Arbeit von morgen“, das unter Beteiligung der Sozialpartner von der Bundesregierung durchgeführt wird.

Der DGB begrüßt die Förderung der Forschung im Bereich „digitale Technologien“ durch den Staat. Wichtig ist dabei allerdings eine starke Ausrichtung der Forschung auf die Bedürfnisse der Menschen und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen. Forschung und Entwicklung in digitalen Technologien darf nicht allein auf produktivere Wertschöpfungsverfahren, neue Güter und Dienstleistungen und innovative Geschäftsmodelle ausgerichtet sein, sondern muss von Anfang an unter Beteiligung der Beschäftigten auf die humane Gestaltung der Arbeitswelt ausgerichtet werden.

Die Digitalisierung wird nur dann zur Wohlfahrt der Gesellschaft beitragen, wenn sie genutzt wird, um die Arbeits- und Lebensbedingungen der Beschäftigten zu verbessern. Deshalb muss die Digitalisierung nicht nur vorangetrieben, sondern zugleich so ausgerichtet werden, dass sie zur Erreichung gesellschaftlicher Ziele beiträgt. Die Digitalisierung muss durch einen geeigneten Ordnungsrahmen so gestaltet werden, dass sie nicht zur Ausbreitung neuer Formen prekärer Beschäftigung führt. Notwendig sind umfangreiche Investitionen in die digitale Infrastruktur.



Um die Wettbewerbsfähigkeit der strukturschwachen Regionen weiter zu stärken, will die Bundesregierung zusammen mit den Ländern prüfen, wie die Infrastrukturförderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) verbessert werden kann. Durch die gestrichenen Förderfähigkeit von Großunternehmen, die bislang ca. die Hälfte der Mittel ausgemacht haben, ist in den neuen Bundesländern ein finanzieller Spielraum entstanden, der zum einen für den Breitbauausbau, zum anderen für KMU in den neuen Bundesländern genutzt werden kann. Der DGB fordert die Beschleunigung des flächendeckenden, glasfaserbasierten Breitbandausbaus. Nur so kann die Anbindung der strukturschwachen Gebiete gelingen und der Zugang zur gesellschaftlichen Teilhabe und Bildung verbessert und Beschäftigung gesichert werden. Hier sind mehr öffentliche Mittel bereitzustellen, um die Chancen der Digitalisierung zu nutzen.

Wer in strukturschwachen Regionen investiert, darf über die Wirtschaftsförderung keinen Freibrief für Lohn- und Sozialdumping erhalten. Der DGB begrüßt den Ansatz zahlreicher Bundesländer (Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern, Berlin, Brandenburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz), in den Richtlinien der GRW Indikatoren für die Qualität der Arbeitsplätze einzuführen. So wurde in Thüringen als erstem Bundesland bei der Förderung der gewerblichen Wirtschaft die Einführung einer maximalen Leiharbeitsquote festgeschrieben. Erhöhte Fördersätze können in manchen Bundesländern durch FuE Aufwendungen und die tarifgleiche oder höhere Entlohnung erzielt werden. Der Grundsatz, Mittel aus Steuergeldern nur für Wirtschaftsförderung einzusetzen, die Gute Arbeit bzw. qualitativ hochwertige und existenzsichernde Arbeitsplätze voranbringt, muss weiter durchgesetzt werden.

Die GRW muss auch nach 2020 bundesweit für strukturschwache Regionen erhalten bleiben. Regionale Daseinsvorsorge, kommunale Finanzen und regionale Wirtschaftskreisläufe sind stark voneinander abhängig. Um diese sensiblen Konstrukte aufrecht zu erhalten, bedarf es langfristiger und stabiler Flankierungsmaßnahmen. Dabei wird es darauf ankommen, dass der Länderfinanzausgleich gelingt und die Staatseinnahmen selbst nicht dauerhaft hinter dem gesellschaftlichen Bedarf zurückbleiben. Bereits jetzt rufen manche Bundesländer die GRW nicht ab, weil ihnen die Mittel zur Kofinanzierung fehlen. Dauerhafte Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt führen wiederum zur Abwanderung und sind nicht nur in Ostdeutschland, sondern auch in Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und im Saarland zu finden. Ein reformierter Finanzausgleich muss daher in ganz Deutschland in einem System stattfinden, das den regionalen Bedarfen folgt.

13. Bildungspolitik

Bis 2015 wird Deutschland Bildungsrepublik - dieses Ziel hatten Bund und Länder auf ihrem Dresdner Bildungsgipfel vor sieben Jahren ausgegeben. Doch die Bilanz fällt gemischt aus. Gemessen an den Versprechen von damals werden Jahr für Jahr 23,5 Milliarden Euro zu wenig für Bildung ausgegeben. Bund und Länder müssen schnellstens eine Reformkommission einrichten und gemeinsam mit Kommunen und Sozialpartnern eine Bildungsstrategie ausarbeiten.



Die soziale Schieflage ist nach wie vor die Achillesferse unseres Bildungssystems: Mehr als 7 Millionen Menschen können nicht richtig lesen und schreiben. Rund 14 Prozent der Jugendlichen haben keine abgeschlossene Ausbildung, mehr als 45.000 verlassen in jedem Jahr die Schule ohne Abschluss. Selbst bei gleicher Leistung hat das Kind eines Akademikers gegenüber einem Arbeiterkind eine drei Mal so große Chance das Gymnasium zu besuchen. Noch immer sind die Türen unserer Hochschulen für Menschen ohne Abitur weitgehend verschlossen.

Die Herausforderungen sind klar. Nur mit guter Bildung kann dem demographischen Wandel und der technologischen Entwicklung begegnet werden. Zudem muss unsere Gesellschaft das Menschenrecht auf Bildung auch für Flüchtlinge garantieren. Wir brauchen mehr Lehrer, Schulpsychologen und vor allem auch Sprachkurse und dafür qualifiziertes Personal. Wir brauchen eine Ausbildungsgarantie für alle Jugendlichen.

Damit der Bund für diese Aufgaben Ländern und Kommunen finanzielle Hilfen gewähren kann, muss das Kooperationsverbot endlich aus dem Grundgesetz gestrichen werden.

Eine langfristig angelegte Bildungsstrategie muss diese Kernelemente enthalten:

- Ein Kita-Qualitätsgesetz: Zwar gibt es inzwischen mehr Krippenplätze, aber es kommt auch auf die Qualität der frühkindlichen Bildung an. Notwendig sind bundesweite Standards – für die Aus- und Weiterbildung der Erzieherinnen und Erzieher, für Gruppengrößen, Personalschlüssel und für die Zeit für Vor- und Nachbereitung.
- Den Rechtsanspruch auf einen Ganztagsschulplatz ab 2020, ein Bund-Länder-Programm für Inklusion: Bund und Länder sollten den Ausbau von guten Ganztagschulen konsequent voranbringen – für ein verbessertes Lernen und mehr Chancengleichheit. Notwendig sind multiprofessionelle Teams – wir wollen den Ausbau verknüpfen mit einem Bund-Länder-Programm für Inklusion.
- Eine Ausbildungsgarantie für alle Jugendlichen: Zwar wurden mit den ausbildungsbegleitenden Hilfen und der Assistierten Ausbildung wichtige Akzente gesetzt. Das Angebot an Ausbildungsplätzen wird in den kommenden Jahren aber nicht ausreichen, weil auch viele junge Geflüchtete einen Ausbildungsplatz brauchen. In Regionen mit einem angespannten Ausbildungsmarkt muss deshalb ein Bund-Länder-Programm für außerbetriebliche Ausbildungen gestartet werden, für mindestens dreijährige Ausbildungsberufe und unter enger Beteiligung der Sozialpartner vor Ort.
- Weniger Studiengänge: Zurzeit gibt es in Deutschland rund 18.000 Studiengänge. Dieses Dickicht durchschauen viele nicht mehr. Für manche Studiengänge gibt es kaum nachhaltige Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Dagegen brauchen wir fachbezogene Standards, die ausgefallene Spezialangebote verhindern.
- Wir wollen das lebenslange Lernen durch ein Erwachsenen-BAföG verbessern. Die Studienfinanzierung, das Nachholen schulischer und beruflicher Abschlüsse sowie die berufliche Aufstiegsfortbildung sollen damit zusammengeführt werden.



- Bessere Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten im Bildungswesen. Der Befristungswahn an den Hochschulen muss ein Ende haben – eine Reform des Wissenschaftszeitvertragsgesetzes ist überfällig. Zudem muss der Bund endlich die prekäre Beschäftigung bei Integrationskursen beenden. Der Bedarf ist offensichtlich ob der verstärkten Zuwanderung durch Flüchtlinge. Für die Kurse sollte das Mindesthonorar von 20 auf 30 Euro je Stunde angehoben werden.