

Wirtschaftspolitische Informationen 6/2003

ver.di Bundesvorstand Berlin -
Bereich Wirtschaftspolitik – Juni 2003
<http://www.verdi.de/wirtschaftspolitik>



Qualifizieren entlastet den Sozialstaat

**Massive Sparmaßnahmen bei Fortbildung und
Qualifizierung von Arbeitslosen belasten die
öffentlichen Kassen – statt sie zu entlasten!**

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft e.V. - Bundesvorstand - Potsdamer Platz 10 - 10785 Berlin
Ressort 2 - Margret Mönig-Raane - Bereich Wirtschaftspolitik: Michael Schlecht (Bereichsleiter),
Ralf Krämer, Dr. Sabine Reiner, Dr. Norbert Reuter, Anita Weber; Mitarbeit: Dr. Wolfgang Kühn;
Kontakt: wirtschaftspolitik@verdi.de

Sparen am falschen Ende

Wirtschaftspolitik erschöpft sich heute immer mehr in der „Kunst“ des Sparens. Kaum ein staatlicher Bereich, der nicht von massiven Kürzungen betroffen ist. Bei dem Eifer, mit dem seit einiger Zeit ein Sparvorschlag nach dem anderen präsentiert und umgesetzt wird, wird immer öfter übersehen, dass Einsparungen nur kurzfristig zu verzeichnen sind, recht schnell aber höhere Kosten folgen.

Sparen an der falschen Stelle führt schnell statt zu einer *Entlastung* zu einer *Belastung* der öffentlichen Kassen.

Ein herausragendes Beispiel ist die berufliche Weiterbildung. Durch Änderungen im Sozialgesetzbuch III (SGB III) wurde das bisherige System der Förderung der beruflichen Qualifizierung und Umschulung durch die Bundesanstalt für Arbeit (BA) grundlegend geändert. Offiziell soll hierdurch mehr Wettbewerb auf dem Weiterbildungsmarkt geschaffen werden. In Wirklichkeit geht es aber um Einsparungen.

Bisher erfolgte die Auftragsvergabe an die einzelnen Bildungsträger durch die Bundesanstalt für Arbeit; nun soll dies durch das „freie Spiel der Marktkräfte“ ersetzt werden. Hierzu vergibt die BA seit Anfang 2003 so genannte „Bildungsgutscheine“, die die Arbeitslosen innerhalb einer Frist von drei Monaten bei einem staatlich anerkannten Bildungsträger einlösen müssen. Kommt der Gutschein innerhalb dieser Frist nicht bei einem anerkannten Bildungsträger an, verfällt er.

Ob hierdurch ein Wettbewerb um die besten Bildungsträger entsteht, ist höchst zweifelhaft. Für einzelne Arbeitslose ist es praktisch unmöglich, den Bildungsmarkt zu überblicken und im Vorhinein den für sie bzw. ihn besten Anbieter herauszufinden. Insofern fehlen bereits die Grundvoraussetzungen, um auch nur ansatzweise Marktkräfte im Sinne eines Qualitätswettbewerbs nutzen zu können.

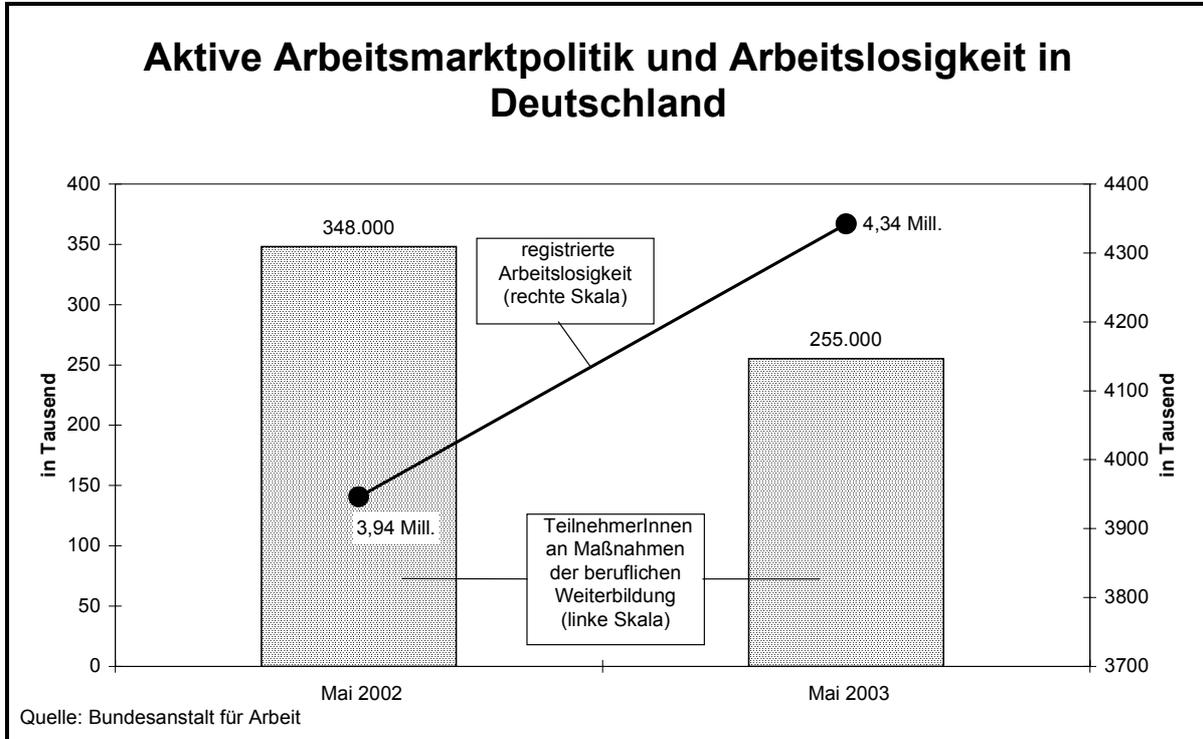
Viel schwerer wiegt aber, dass neben dieser grundsätzlichen Umstellung in der Art der Förderung, auch massiv in dem Bereich gespart wird.

Zum einen werden den Bildungsträgern nur noch Kosten erstattet, die auf gemittelten Preisen der Vergangenheit beruhen. Bildungsträger, die z.B. in Ballungsräumen tätig sind und höhere Miet- und Personalkosten zu tragen haben, werden massiv benachteiligt. Es liegt nahe, dass dies mittelfristig zu Lasten der Qualität gehen und/oder zur Insolvenz von Bildungsträgern führen wird. Damit fällt bereits eine der wesentlichen Voraussetzungen für funktionierende Wettbewerbsprozesse – nämlich viele Anbieter – weg.

Zum anderen werden nur so viele Gutscheine ausgegeben, wie das Arbeitsamt für finanzierbar hält. Bildung und Qualifikation hängen somit fortan von der Kassenlage ab. Dies bedeutet – wen wundert es angesichts der derzeitigen Sparhysterie – dass die bereitgestellten Mittel schwinden wie Schnee in der Sonne:

Trotz steigender Arbeitslosigkeit ist die Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung bereits dramatisch gesunken. Befanden sich im Mai 2002 noch 348.180 Personen in einer solchen Maßnahme, waren es ein Jahr später nur noch 255.266. Innerhalb eines Jahre wurde also fast

93.000 Personen die Möglichkeit zur Qualifizierung genommen, was einen Rückgang von -21,8 Prozent in Westdeutschland und -33,6 Prozent in Ostdeutschland bedeutet. Die entsprechenden Veränderungsraten in den 16 Ländern reichen von -37,7 Prozent (!) in Berlin bis -10,5 Prozent im Saarland.



Die Zahl der Eintritte in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung lag in den ersten fünf Monaten dieses Jahres mit 107.243 sogar um 53,3 Prozent unter der Zahl der Eintritte im gleichen Zeitraum des Vorjahres (229.768). Die Zahl der Langzeitarbeitslosen darunter, die eigentlich einer besonderen Förderung bedürfen, sank mit 59,7 Prozent besonders stark.

Bereits jetzt ist als Folge dieser Entwicklung das gesamte System der beruflichen Weiterbildung existenziell gefährdet. Obwohl klar absehbar war, dass die Arbeitslosigkeit weiter steigen wird, wurden der BA zum Jahresanfang 2003 sowohl der Haushaltsansatz für die aktive Arbeitsmarktpolitik um ca. 2 Milliarden Euro gekürzt als auch der Bundeszuschuss von 5 Milliarden Euro, der 2002 noch geflossen ist, gestrichen. Insofern überrascht es nicht, dass trotz aller Einsparungen bis zum März 2003 bereits ein Fehlbetrag von 2,8 Milliarden Euro angefallen ist. Das Defizit liegt damit um rund 1,2 Milliarden Euro über dem Vorjahreswert.

Berufliche Qualifizierung und Umschulung vor dem Zusammenbruch

Die drastischen Sparmaßnahmen der BA zeigen bereits schwerwiegende Folgen. Die Einrichtungen der beruflichen Bildung sind mit einem drastischen Rückgang der Kurse und der Zahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer konfrontiert. Nach Aussa-

gen von verantwortlichen Mitarbeitern der BA sind in der Weiterbildungsbranche unmittelbar tausende Arbeitsplätze gefährdet.¹ Darüber hinaus wird der erhebliche Rückgang an qualifizierten Weiterbildungsangeboten die Chance für Arbeitslose massiv verschlechtern, einen neuen Arbeitsplatz zu finden. In der Vergangenheit konnten die Bildungseinrichtungen nämlich beachtliche Erfolge vorweisen: Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Maßnahmen waren bei der Suche nach neuen Arbeitsplätzen besonders erfolgreich.

Als vollends unsinnig erweisen sich Sparmaßnahmen bei Qualifizierungs- und Fortbildungsmaßnahmen dann, wenn man Kosten und Nutzen gegenüberstellt. Es zeigt sich, dass diese sich innerhalb kurzer Zeit für den Staat rentieren – sie sogar relativ schnell Ausgabensenkungen zur Folge haben. In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass eine große Anzahl von Absolventen dieser Maßnahmen im Anschluss aus der Arbeitslosigkeit in eine bezahlte Tätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt wechseln. Damit spart der Staat nicht nur unmittelbar Lohnersatzleistungen. Gleichzeitig fallen auch zusätzliche Einnahmen in Form von Steuern und Abgaben an. Mittelbar tragen sie über ihren Konsum sogar zu einer Stärkung der Binnennachfrage bei, deren Schwäche erklärtermaßen die zentrale Ursache für die wirtschaftliche Misere in Deutschland ist.²

Bereits ohne Berücksichtigung dieser mittelbaren Effekte finanziert sich eine einjährige Qualifizierungsmaßnahme schon bei einer Vermittlungsquote von lediglich 40 Prozent nach etwas mehr als sechs Monaten. Nicht nur ist damit den bislang Arbeitslosen am besten geholfen, auch der Staat profitiert durch wegfallende Transferleistungen – eine echte win-win-Situation!

Eine einjährige Qualifizierungsmaßnahme finanziert sich bereits bei einer Vermittlungsquote von nur 40 Prozent nach etwas mehr als sechs Monaten.

Qualifizieren rechnet sich – die Zahlen im Einzelnen

Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik erfordert einerseits öffentliche Transferleistungen und führt andererseits zu Ausfällen an Steuern und Abgaben. Diese lassen sich mit Blick auf einzelne Haushaltstypen in den alten und neuen Bundesländern relativ genau beziffern.

Über das finanzielle Ausmaß derartiger Transferleistungen und Mindereinnahmen an Steuern und Abgaben liefert u.a. die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Bundes (EVS) zuverlässige Daten. Sie wird in mehrjährigen Abständen vom Statistischen Bundesamt durchgeführt. Für einzelne Haushaltstypen liegen getrennt für West- und Ostdeutschland die Ergebnisse der letzten Stichprobe von 1998 vor.

¹ Vgl. Müller, Holger: Kein Geld für Bildung?, in: wirtschaft & weiterbildung, März 2003, S. 46.

² Vgl. hierzu u.a. die ver.di-Broschüre „Mehr Einkommen – mehr Kaufkraft! Lohnpolitik für Einkommen und Beschäftigung“, Berlin 2003; im Internet unter www.verdi.de/wirtschaftspolitik.

Die Kosten der Arbeitslosigkeit

In Deutschland gibt es rund zwei Millionen Haushalte, in denen ein Arbeitsloser als Haupteinkommensbezieher (sogenannte Arbeitslosenhaushalte) lebt. Sie bezogen im Jahr 1998 öffentliche Transferleistungen je Haushalt und Monat von durchschnittlich

1.006 Euro im früheren Bundesgebiet und
1.045 Euro in den neuen Bundesländern.

Aufgeschlüsselt nach Arten setzten sich diese Leistungen am Beispiel des früheren Bundesgebietes zusammen aus:

Arbeitslosengeld	53 Prozent
Arbeitslosenhilfe	22 Prozent
Kindergeld	6 Prozent
Wohngeld	3 Prozent
Sozialhilfe	3 Prozent

Weitere Posten sind Erziehungsgeld, sowie – sofern auch Rentner im Arbeitslosenhaushalt leben – Rentenzahlungen.

Der *Mehraufwand* an öffentlichen Transferleistungen (ohne Kindergeld) beträgt für Arbeitslosenhaushalte gegenüber einem Arbeiter- oder Angestelltenhaushalt nach der EVS

in Westdeutschland	735 Euro und
in Ostdeutschland	650 Euro. ³

Nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit kostet ein Arbeitsloser die Versicherungsgemeinschaft durch Mehrausgaben und Mindereinnahmen seit 1997 relativ gleichbleibend durchschnittlich rund

1.500 Euro monatlich.

Der Jahresaufwand an öffentlichen Transfers für einen Arbeitslosenhaushalt beträgt für die Bundesrepublik insgesamt somit ca.

18.000 Euro.

Befinden sich Arbeitslose in staatlich geförderten Qualifizierungsmaßnahmen, kommt ein zusätzlicher Aufwand von

500 Euro monatlich oder
6.000 Euro im Jahr hinzu.

³ Tatsächlich liegen die Leistungen sogar noch höher, da bei diesen Nettoleistungen u.a. die an die Renten- bzw. Krankenversicherung von der Bundesanstalt für Arbeit geleisteten Beiträge und andere Aufwendungen, die mit der Arbeitslosigkeit zusammenhängen, fehlen.

Einspareffekte

Bei den nachfolgenden Berechnungen wird unterstellt, dass

- 40 Prozent aller Qualifizierungsmaßnahmen zu einer Beschäftigung führen,
- die ehemals Arbeitslosen eine Tätigkeit als Arbeiter bzw. Angestellter im unteren Einkommenssegment aufnehmen, also zunächst weniger als den Durchschnitt eines Arbeiters bzw. Angestellten verdienen.

Geht man von einer Gruppenstärke von 20 Personen aus, erhalten acht von ihnen nach der Qualifizierungsmaßnahme einen Arbeitsplatz. Damit verringert sich der jährliche Aufwand an Transferleistungen für diese acht Personen bereits um

$$8 \times 18.000 \text{ Euro} = 144.000 \text{ Euro.}$$

Da die einjährige Qualifizierungsmaßnahme für die unterstellte Gruppe von 20 Personen 120.000 Euro (20 x 6.000 Euro) kostet, finanzieren sich die Qualifizierungsmaßnahmen bereits nach etwas mehr als einem Jahr *allein* durch den Wegfall der Transferleistungen für die acht Personen.

Allerdings ist diese Rechnung noch nicht vollständig, da die *Mehreinnahmen an Steuern und Abgaben* hierbei noch nicht berücksichtigt sind. Sie verbessern das Gesamtergebnis noch einmal erheblich. Nach der EVS kann hierbei von folgenden Werten ausgegangen werden:

Steuern und Abgaben 1998

Monatliche Mehrausgaben von eines Arbeiter- bzw. Angestelltenhaushalts gegenüber Arbeitslosenhaushalten⁴

	Westdeutschland	Ostdeutschland
	<i>Arbeiter</i>	
Steuern und Abgaben	516	532
indirekte Steuern	85	56
insgesamt	601	587
	<i>Angestellte</i>	
Steuern und Abgaben	891	907
indirekte Steuern	198	175
insgesamt	1.089	1.082

Quelle: Statistisches Bundesamt: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998, eigene Berechnungen

⁴ Die EVS unterscheidet insgesamt jeweils 8 Einkommensklassen bei den Arbeiter- und Angestelltenhaushalten. Für den Vergleich wurde den durchschnittlichen Arbeitslosenhaushalten in West- und Ostdeutschland die Einkommensklassen von Arbeiter- und Angestelltenhaushalten gegenübergestellt, in denen sich die meisten Haushalte befinden. Sie liegen gleichzeitig unter dem jeweiligen Durchschnitt ihrer Gruppe:

Arbeiterhaushalt West- und Ostdeutschland:	1534 € bis 2045 €,
Angestelltenhaushalt Westdeutschland:	2556 € bis 3579 €,
Angestelltenhaushalt Ostdeutschland:	2045 € bis 2556 €.

Die detaillierten Berechnungen können über wirtschaftspolitik@verdi.de bezogen werden.

Damit ergeben sich überschlägig als jährliche Mehreinnahmen des Fiskus an Steuern und Abgaben (Westdeutschland):

je Arbeiter	600 Euro je Monat	oder	7.200 Euro im Jahr
je Angestellten	1.100 Euro je Monat	oder	13.200 Euro im Jahr

Bei acht Personen mit einem neuen Arbeitsplatz als Folge der Qualifizierungsmaßnahmen (dies entspricht einer Erfolgsquote von 40 Prozent) sind bei einem Mix von jeweils vier Arbeitern und vier Angestellten folgende *Mehreinnahmen* zu erwarten:

81.600 Euro.

Gesamteffekt

Bei einer Erfolgsquote von 40 Prozent kommt es zu Einsparungen von Transferleistungen in Höhe von

144.000 Euro

und Mehreinnahmen an Steuern und Abgaben in Höhe von

81.600 Euro.

Damit ergibt sich ein *finanzieller Gesamteffekt* aus Einsparungen und zusätzlichen Einnahmen von jährlich insgesamt

225.600 Euro

Vergleicht man diese Summe mit den zusätzlichen Kosten von einjährigen Qualifizierungsmaßnahmen für eine Gruppe von 20 Personen in Höhe von 120.000 Euro ergibt sich, dass der Staat diese zusätzlichen Ausgaben bereits nach etwas über sechs Monaten wieder hereinholt.

Bereits nach etwas mehr als sechs Monaten finanzieren sich staatliche Ausgaben für Qualifizierungsmaßnahmen.

Da auch über die sechs Monate hinaus von den durch diese Qualifizierungsmaßnahme in Arbeit gekommene Personen Steuern und Abgaben gezahlt werden und für sie keine Sozialtransfers wegen Arbeitslosigkeit mehr gezahlt werden müssen, erweisen sich Ausgaben des Staates für Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen als hochprofitable Anlage.

Kürzungen im Bereich der Qualifizierung und Weiterbildung von Arbeitslosen sind nicht nur aus Sicht der Betroffenen unsinnig. Kurzfristigen Kosteneinsparungen stehen bereits nach wenigen Monaten erhebliche Mehrkosten gegenüber.

Damit zeigt sich: Sparen bei Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen senkt die Kosten des Sozialstaats allenfalls kurzfristig. Mittel- und erst recht langfristig hat dies erhebliche Kostensteigerungen zur Folge.

Ausgaben für Bildung und Qualifizierung erweisen sich im doppelten Sinne als hervorragende Kapitalanlage des Staates:

Sie erhöhen die Qualifikation der Betroffenen und verbessern mittelfristig die Haushaltslage des Staates.