



Ausschussdrucksache 20(9)331

11. Dezember 2023

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)
10787 Berlin

Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

Unterrichtung durch die Bundesregierung
**Erster Bericht über die Evaluierung des Investitionsgesetzes Kohleregionen –
BT-Drucksache 20/8117**

Antrag der Fraktion der CDU/CSU
**Fairen Strukturwandel in den ostdeutschen Kohleregionen ermöglichen –
Verunsicherungen beenden**
BT-Drucksache 20/9141

am 13. Dezember 2023

Stellungnahme

des Deutschen Gewerkschaftsbunds zur öffentlichen Anhörung des Wirtschaftsausschusses zum ersten Bericht über die Evaluierung des Investitionsgesetzes Kohleregionen (Drucksache 20/8117),

sowie zum Antrag der Fraktion CDU/ CSU: „Fairen Strukturwandel in den ostdeutschen Kohleregionen ermöglichen – Verunsicherungen beenden“ (Drucksache 20/9141)

Vorbemerkung

Grundsätzlich halten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften an dem in der Kommission Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung (KWSB) ausgehandelten Kohleausstiegspfad fest. Ein Vorziehen des Kohleausstiegs wie im Koalitionsvertrag der Ampelregierung festgeschrieben, lehnen wir unter den aktuellen Gegebenheiten der Wirtschafts- und Energiepolitik ab. Noch ist unklar, ob der notwendige, schnellere Ausbau der erneuerbaren Energien endlich Fahrt aufnimmt. Gleichzeitig fehlen Ersatzkraftwerke und Speicher, um die Sicherheit der Stromversorgung zu gewährleisten. So hat die Bundesregierung die Fertigstellung der Kraftwerksstrategie und die Schaffung eines geeigneten Investitionsumfeldes bisher nicht zum Abschluss gebracht.

Auch strukturpolitisch braucht es Verlässlichkeit, damit die eingeleiteten Maßnahmen Wirkung entfalten können. So würde es das Zeitfenster für gute Strukturpolitik für die Regionen zu stark verengen, denn: Die Ergebnisse der bisherigen Strukturförderung lassen mit Blick auf Gute Arbeit und neue Wertschöpfung keinesfalls den Schluss zu, dass ein breit gesellschaftlich getragener Kohleausstieg weiter vorgezogen werden kann. Darüber hinaus gilt, dass sich der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften als wichtige Partner innerhalb der Kommission ihrer sozialen und ökologischen Verantwortung bewusst sind und weiterhin zu den Ergebnissen des Abschlussberichtes vom 31. Januar 2019 stehen, d.h. allen voran:

- Eine sozialverträgliche Beendigung der Kohleverstromung bis spätestens 2038,
- Strukturhilfen zur Schaffung und zum Erhalt hochwertiger Arbeitsplätze und Wertschöpfung für die Kohleregionen,
- die Beteiligung der Sozialpartner im Transformationsprozess,
- ein Anpassungsgeld als Brücke in die Rente sowie Qualifizierungsangebote für die Beschäftigten.

11. Dezember 2023

Kontaktperson:

Frederik Moch
Abteilungsleiter
Struktur-, Industrie- und
Dienstleistungspolitik

**Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand**
Keithstraße 1
10787 Berlin
Telefon: 030 - 24 060-576

E-Mail: frederik.moch@dgb.de
www.dgb.de

Vor dem Hintergrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 15.11.2023 und der aktuellen haushaltspolitischen Lage braucht es eine klare Zusage der gesamten Bundesregierung, dass die Mittel aus dem Strukturstärkungsgesetz und auch das Anpassungsgeld für die Beschäftigten abgesichert sind, um Verunsicherung entgegenzuwirken.

Zusammen mit unserem DGB-Projekt REVIERWENDE setzen wir als Gewerkschaften das Thema Gute Arbeit im Strukturwandel immer wieder auf die Agenda. Tarifgebundene, mitbestimmte, sichere und nachhaltige Arbeitsplätze sind für uns der Kern einer vorausschauenden Strukturpolitik, nicht nur ein Nebenprodukt. Darauf sollte auch die Förderung aus dem Strukturstärkungsgesetz abzielen.

Drei Jahre nach Inkrafttreten des Strukturstärkungsgesetzes hat die Bundesregierung die erstmals ab 2023 und danach für alle zwei Jahre vorgeschriebene Evaluierung der Strukturmaßnahmen im August dieses Jahres vorgelegt. Auch als DGB haben wir bereits eine Zwischenbilanz der Strukturförderung gezogen und werden nachfolgend vor diesem Hintergrund sowohl auf die Evaluierung als auch auf den Antrag der CDU/CSU-Bundestagsfraktion eingehen.

Bestandsaufnahme und gewerkschaftliche Forderungen zur Strukturförderung

Es zeigt sich, dass die Aufteilung der Strukturmittel in Förderperioden für die Entwicklung der Kohleregionen kontraproduktiv ist. Dies nimmt Flexibilität und verhindert mitunter die Förderung geeigneterer Strukturwandelprojekte. Problematisch ist zudem, dass einerseits der Mittelabfluss noch gering ist und gleichzeitig die Strukturmittel der ersten Förderperiode bis 2026 in einigen Bundesländern bereits überzeichnet sind. Dieser Zustand erzeugt nicht zuletzt bei potenziellen Antragstellern Frust. Gerade vor diesem Hintergrund ist eine **langfristige finanzielle Absicherung der STARK-Richtlinie zur personellen Unterstützung des Strukturwandels vor Ort geboten.**

Aus gewerkschaftlicher Sicht bedarf es zudem einer **Flexibilisierung der Förderperioden, damit die Mittel in vollem Umfang in den Regionen genutzt werden können und nicht verfallen.** Insbesondere für das Rheinische Revier ist eine Anpassung der Förderkulisse an die neue Zeitachse 2030 unerlässlich. Insofern unterstützen wir die Analyse des Evaluierungsberichtes der Bundesregierung und die Forderung der CDU/CSU-Fraktion in diesem Punkt ausdrücklich. Aus Sicht des DGB ist zudem wichtig, Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen, insbesondere für Projekte, die für die Transformation entscheidend sind. Vor allem Mehrfachprüfungen sollten vermieden und die Möglichkeiten digitaler Technologien für effizientere Prüfungen und Verfahren genutzt werden. Zudem braucht es mehr Harmonisierung innerhalb der europäischen Gesetzgebung. Eine Doppelregulierung sollte insbesondere in den Transformationsbereichen vermieden werden. Dabei ist es zentral, Beteiligungsmöglichkeiten von Betroffenen nicht einzuschränken. Einen Abbau von hohen Sozial – und Umweltstandards lehnt der DGB ebenfalls ab.

Damit die genannten Maßnahmen umgesetzt werden können, braucht es einen personell und technisch sehr gut ausgestatteten öffentlichen Dienst. Neben personellen und finanziellen Ressourcen sind auch entsprechende Schulungs- und Weiterbildungsangebote erforderlich.

Bei vielen kommunalen und Landesprojekten sind derzeit Zweifel angebracht, ob diese das Kriterium der Zusätzlichkeit erfüllen. Kommunen mit angespannter Haushaltslage müssen von Bund und Ländern finanziell dazu befähigt werden, ihre jeweiligen (Pflicht-)Aufgaben in der Daseinsvorsorge aus regulären Haushaltsmitteln erfüllen zu können. Eine alleinige Verantwortlichkeit der Länder zur Unterstützung der kommunalen Personalkapazitäten, wie sie die Antragsstellenden der CDU/ CSU-Fraktion vorschlagen, wird aus unserer Sicht der gesamtgesellschaftlichen Verantwortung nicht gerecht. Denn auch der Bund muss die Länder ausreichend finanziell ausstatten. Insgesamt darf das Strukturstärkungsgesetz nicht primär dazu genutzt werden, Regelaufgaben der Kommunen und Länder zu ersetzen und den Investitionsstau der vergangenen Jahre zu reparieren. Eine andere Situation ergibt sich jedoch perspektivisch, wenn Städte und Gemeinden durch beschäftigungswirksame Strukturwandelprojekte einen Bevölkerungszuwachs erfahren. Sollten Kommunen dann finanziell nicht in der Lage sein, den notwendigen Ausbau der sozialen Infrastruktur, insbesondere bei Kitas, Grundschulen und weiterführenden Schulen, zu finanzieren, wäre eine Förderung über das Strukturstärkungsgesetz sinnvoll.

Mit Blick auf die derzeitigen Förderschwerpunkte sehen wir aus gewerkschaftlicher Sicht einen großen Nachsteuerungsbedarf, denn: revierübergreifend setzen sowohl die Förderprogramme des Bundes als auch die der Bundesländer und Kommunen noch zu wenig auf Wertschöpfung und hochwertige Zukunftsarbeitsplätze.

Die verbesserte Anbindung der Reviere an den Nah- und Fernverkehr ist ein entscheidender Beitrag, die Attraktivität der Regionen zu erhöhen. **Dennoch stockt derzeit die Umsetzung vieler bereits bewilligter Schieneninfrastrukturprojekte,** weil die Finanzierung der Betriebskosten noch nicht rechtlich abgesichert ist. **Aus gewerkschaftlicher Sicht wird daher v.a. in den ostdeutschen Revieren eine abschließende und verbindliche Planungs- und Durchführungsgarantie des Bundes benötigt.** Vor allem dann, wenn Strecken betroffen sind, die über die Reviere hinauswirken.

Während die Bundesländer Sachsen-Anhalt und Brandenburg vermehrt zukunftsfähige Industrie- und Gewerbegebiete fördern, setzen andere Bundesländer, wie z.B. Sachsen und Nordrhein-Westfalen Förderschwerpunkte vor allem in den Bereichen Verkehr, Forschung und Entwicklung sowie in der Daseinsvorsorge.

Die Beschäftigten im Rheinischen Revier stehen mit Blick auf die Entscheidung, den Kohleausstieg um acht Jahre auf 2030 vorzuziehen, besonders unter Druck, denn: Die Landesregierung ist derzeit noch weit entfernt vom eigenen Anspruch, 27.000 neue hochwertige Arbeitsplätze bis 2030 zu schaffen. Es braucht aber bereits jetzt geeignete berufliche Einstiegsperspektiven.

Insgesamt braucht die Strukturförderung daher aus gewerkschaftlicher Sicht eine neue Prioritätensetzung: Damit Beschäftigte die beruflichen Chancen der Dekarbonisierung nutzen können, braucht es eine stärkere Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur (z.B. Industrie- und Gewerbegebiete), wie es derzeit v.a. in Sachsen-Anhalt und Brandenburg praktiziert wird. Dabei gilt es, Kriterien Guter Arbeit (wie z.B. Tarifbindung und Mitbestimmung), von der Planungs- und Bauphase bis über die Fertigstellung hinaus, als verbindliche Förderbedingung anzuwenden. Besonders berücksichtigt werden müssen dabei kernbetroffene Kommunen, d.h. solche mit Kraftwerks- und Tagebaustandorten. Nur mit dem gleichzeitigen Aufbau neuer Beschäftigungsperspektiven im Kohleausstieg kann Qualifizierung „von Arbeit in Arbeit“ gelingen.

Darüber hinaus muss der Bund Grundlagen dafür schaffen, eine direkte Unternehmensförderung mit Strukturstärkungsmitteln zu ermöglichen. Dies gilt ungeachtet der mittlerweile in den Ländern Brandenburg und Sachsen geltenden JTF-Richtlinien, die auch direkte Unternehmensförderung zulassen. Die Länder sollten auch die neuen Spielräume nutzen, die sich durch den bis Ende 2025 befristeten europäischen Krisenrahmen TCTF ergeben. Auf längere Sicht ist eine weitere untergesetzliche Möglichkeit, insbesondere über eine investive Bundesförderrichtlinie notwendig. Die Möglichkeit der direkten Unternehmensförderung ist eine entscheidende Bedingung dafür, um Unternehmen in der Transformation zu unterstützen und sowohl Arbeitsplätze zu erhalten als auch neue aufzubauen.

Die Einschätzung der Antragsstellenden der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, nach der die zukünftige (kommunale) Förderung auf Grund des Fachkräftemangels besonders auf kommunale Investitionen in Bildungs- und Sozialinfrastruktur ausgelegt werden sollte, **teilen wir in dieser Form nicht.** Sich vor dem anstehenden Abbau von gut bezahlter, tariflich gesicherter und mitbestimmter Beschäftigung in der gesamten Kohlewertschöpfungskette allein auf den Fach- und Arbeitskräftemangel zu verlassen, wird arbeitsmarktpolitisch nicht ausreichen, denn: Der Übergang von Arbeit in Arbeit und damit das „Matching“ der Qualifikationen von Beschäftigten ist eine enorme Herausforderung, die bisher noch nicht ausreichend gelingt. Auch müssen die individuellen Wünsche und Fähigkeiten der Beschäftigten berücksichtigt werden.

Vielmehr braucht es eine Balance zwischen guten Standortbedingungen durch staatliche Daseinsvorsorge, der Förderung von Aus- und Weiterbildung und wirtschaftsnaher Infrastruktur. Diese Balance ist aus unserer Sicht noch nicht revierübergreifend erreicht.

Bestandsaufnahme und gewerkschaftliche Forderungen zum ersten Bericht über die Evaluierung des Investitionsgesetzes Kohleregionen (Drucksache 20/8117)

Als Gewerkschaften haben wir uns im Rahmen der Kommission Wachstum, Beschäftigung und Strukturwandel dafür eingesetzt und begrüßen es grundsätzlich, dass die Bundesregierung die Wirkung der Maßnahmen des Strukturstärkungsgesetzes unter den Aspekten Wertschöpfung, Arbeitsmarkteffekte und kommunalem Steueraufkommen in regelmäßigen Abständen untersucht. Dies bietet die Möglichkeit, die Strukturförderung auf ihr Ziel, neue Wertschöpfung und hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen und zu erhalten, zu untersuchen und ggf. nachzusteuern. **Kriterien Guter Arbeit, wie etwa Tarifbindung und die Arbeitsplatzwirksamkeit von Strukturprojekten wurden für die jüngst erschienene Evaluierung jedoch nicht berücksichtigt.** Stattdessen wird anhand des Vergleichs zwischen Ist-Zustand und einem theoretischen Szenario ohne Strukturförderung versucht, Rückschlüsse auf die Beschäftigungswirksamkeit der Maßnahmen abzuleiten. Zum einen ist dies nur mit einer erheblichen Verzögerung zu beurteilen, zum anderen kann die konkrete Auswirkung einzelner Strukturprojekte auf Wertschöpfung und Arbeitsmarkt mit einem solchen theoretischen Modell kaum verlässlich und praxisnah untersucht werden. **Es droht absehbar ein arbeitsmarktpolitischer Blindflug.**

In zukünftigen Evaluierungen muss auch die Arbeitsplatzwirksamkeit der Strukturförderung, d.h. konkrete und realistische Angaben wie viele neue Arbeitsplätze durch ein Strukturwandelprojekt erwartet werden, **sowie die Qualität der Arbeitsplätze (Tarifgebundenheit, Mitbestimmung)** erhoben werden. **Dies sollte bereits im Rahmen der Beratungen in den Strukturwandelausschüssen, anhand konkreter und realistischer Angaben in den Projektbeschreibungen erfolgen.**

Die Schlussfolgerung der Evaluierung, dass die zukünftige Strukturförderung auf Grund des Fach- und Arbeitskräftemangels auf die Fachkräftesicherung und -gewinnung anstatt auf die Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur ausgerichtet werden muss, ist aus unserer Sicht falsch. Der Glaube, die Behebung des Fachkräftemangels würde die wegfallende Wertschöpfung durch den Kohleausstieg kompensieren, ist fatal. Die gesamte Kohlewertschöpfungskette ist durch starke Mitbestimmungsstrukturen und tarifvertragliche Absicherung geprägt. Deshalb ist auch die Perspektive der Beschäftigten, ihre Wünsche, Verdienstmöglichkeiten und Weiterbildungsbereitschaft zu berücksichtigen. Außer Acht gelassen werden darf auch nicht die Tatsache, dass die gesamtwirtschaftlichen Löhne in den Revieren bereits jetzt vor dem Kohleausstieg z.T. deutlich unter dem Bundesdurchschnitt liegen. Dies gilt im besonderen Maße für die ostdeutschen Kohlereviere. Vielmehr braucht es eine Balance zwischen guten Standortbedingungen, der Förderung von Aus- und Weiterbildung und wirtschaftsnaher Infrastruktur. Diese Balance ist aus unserer Sicht, wie bereits im vorherigen Abschnitt beschrieben, noch nicht revierübergreifend erreicht.

Zukünftig müssen Gewerkschaften und Interessengruppen im Rahmen eines begleitenden Evaluierungsgremiums die Möglichkeit erhalten, ihre Expertise in die Evaluierung der Strukturstärkungsmaßnahmen einbringen zu können. Dabei müssen sowohl der Evaluierungs- als auch der Strukturwandelprozess an sich anhand von Empfehlungen des Begleitgremiums verbindlich weiterentwickelt werden.

Insgesamt stellen wir auf allen Ebenen der Strukturförderung, von der kommunalen über die Landes- bis zur Bundesebene ein erhebliches Transparenz-, Informations- und Verständlichkeitsdefizit fest. Dies unterstreicht auch der Evaluierungsbericht der Bundesregierung. Sämtliche Beratungen finden auf „Experten- bzw. Institutionsebene“ statt. Zudem gibt es keine breite Kommunikation über den Stand des Strukturwandels oder die Förderprozesse. Hierdurch ist das Förderverfahren absolut intransparent und die Bevölkerung wird im Strukturwandel verunsichert. **Die Beschlüsse und Unterlagen des Bund-Länder-Koordinierungsgremiums, in dem gewissermaßen alle Fäden der Strukturförderung zusammenlaufen, sind zudem unter Verschluss.** Die Öffentlichkeit hat daher keine Einsicht in Projektlisten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz und somit keine allumfassende Übersicht zu Kennzahlen der Strukturförderung, wie z.B. Projektbeschreibungen, Finanzvolumina, die Aufteilung der Strukturmittel auf die Förderbereiche, oder erwartete Arbeitsplatzeffekte der Strukturförderung. **Dies ist mit Blick auf die Akzeptanz der Bevölkerung für die Energiewende und die Transformation der Kohleregionen fatal und sorgt für Verunsicherung und Existenzängste der Menschen vor Ort.** Die Chance, etablierte Beteiligungs- und Informationsstrukturen wie zum Beispiel in den Gewerkschaften, auch für mehr Akzeptanz der Betroffenen zu nutzen, wird so vertan.

Die Beschlüsse des Bund-Länder-Koordinierungsgremiums müssen daher der Öffentlichkeit vollständig und aktualisiert zugänglich gemacht werden. Die Gewerkschaften müssen, wie es bereits das StStG und die Geschäftsordnung des Koordinierungsgremiums zulassen, zumindest beratend an den Sitzungen des Gremiums beteiligt werden.

Der Bund muss sich selbst und die Länder zudem dazu verpflichten, auf allen Ebenen (auch auf Ebene der Strukturentwicklungsgesellschaften wie SAS, WRL, ZRR etc.) stärker in den Austausch mit der Öffentlichkeit zu gehen, d.h. mittels Veröffentlichung von Projektlisten mit folgenden Angaben:

- nachvollziehbare Vorhabenbeschreibung
- Finanzvolumen und Mittelabfluss
- Bewilligungsstand
- erwartete realistische Wirkung auf Arbeitsplätze und Wertschöpfung
- aktueller Umsetzungsstand

Die Informationen müssen dabei ansprechend für die Öffentlichkeit aufbereitet werden. **Der Strukturwandel muss „nah bei den Menschen“ sein.** Die regionalen Begleitgremien müssen seitens des Bundes zu vollumfänglicher Transparenz und Verständlichkeit aller bisherigen und zukünftigen Beschlüsse sowie öffentlichen Tagungen verpflichtet werden. **Transparenz ist hier als Demokratieförderung zu verstehen. Dies ist besonders dringlich vor dem Hintergrund der anstehenden Landtagswahlen im kommenden Jahr und dem Trend der wachsenden Zustimmung für rechtsextreme Parteien in Transformationsregionen.**

Zentralen Forderungen auf einen Blick

- Die Strukturförderung braucht eine neue Prioritätensetzung zugunsten wirtschaftsnaher Infrastruktur. Es gilt Wirtschaftskraft zu stärken und Gute Arbeit zur Voraussetzung zu machen!
- Bund und Länder müssen sich zu vollumfänglicher Transparenz und tatsächlicher Sozialpartnerbeteiligung verpflichten. Alle Beschlüsse der regionalen und überregionalen Gremien müssen öffentlich zugänglich sein.
- Der Strukturwandel braucht Schaufenster! Das gemeinsame Informationszentrum der DB und der Stadt am Cottbuser Hauptbahnhof ist hierfür beispielgebend.
- In kommenden Evaluierungen zur Strukturförderung muss auch die Arbeitsplatzwirksamkeit, d.h. konkrete und realistische Angaben dazu, wie viele neue Arbeitsplätze durch ein Strukturwandelprojekt erwartet werden, sowie die Qualität der Arbeitsplätze (Tarifgebundenheit, Mitbestimmung, Sozialversicherungspflicht) erhoben werden.
- Neben der Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur sind auch die Möglichkeit einer direkten Unternehmensförderung mit Strukturstärkungsmitteln dringend notwendig, etwa im Rahmen einer investiven Bundesförderrichtlinie.
- Es braucht eine klare Zusage der gesamten Bundesregierung, dass StStG-Mittel auch nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15.11.2023 abgesichert sind, um den Braunkohleregionen zu signalisieren: Es bleibt bei den Verabredungen aus der KWSB und dem Strukturstärkungsgesetz.