

Beschlußempfehlung und Bericht **des Innenausschusses (4. Ausschuß)**

zu den Unterrichtungen durch die Bundesregierung

Bericht über die Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland

**1. Teil: Analyse der bisherigen Bevölkerungsentwicklung
und Modellrechnungen zur künftigen Bevölkerungsentwicklung**
— Drucksache 8/4437 —

**2. Teil: Auswirkungen auf die verschiedenen Bereiche
von Staat und Gesellschaft**
— Drucksache 10/863 —

A. Problem

Auf der Grundlage eines unter Beteiligung der Bundesressorts erarbeiteten Zwischenberichts des Bundesministers des Innern vom Herbst 1978 hat das Bundeskabinett in einem Beschluß vom 15. November 1978 die Notwendigkeit hervorgehoben, „die Erforschung der Ursachen der Bevölkerungsentwicklung verstärkt fortzusetzen und Analysen der Auswirkungen auf Staat, Wirtschaft und Gesellschaft auszulösen und zu vertiefen sowie Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf wichtige Bereiche von Staat und Gesellschaft in den Fachplanungen der Bundesressorts und durch Anpassungsmaßnahmen zu berücksichtigen“.

B. Lösung

Zur Umsetzung dieser Anforderungen wurde eine interministerielle „Arbeitsgruppe Bevölkerungsfragen“ unter dem Vorsitz des Bundesministers des Innern mit dem Auftrag eingesetzt, einen umfassenden und vertiefenden Bericht über die Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland vorzulegen.

Der von dieser Arbeitsgruppe vorgelegte 1. Teil des Berichts konzentriert sich auf eine Analyse der bisherigen Bevölkerungsentwicklung und Modellrechnungen zur künftigen Bevölkerungsentwicklung. Der 2. Teil des Berichtes geht auf die Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung auf die verschiedenen Bereiche von Staat und Gesellschaft ein. Dabei wurden dem 2. Teil des Berichtes das im ersten Berichtsteil dargelegte Modell I zur Entwicklung der deutschen Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland — das von einer Abnahme der deutschen Bevölkerung von 57,08 Millionen (1980) über 52,14 Millionen (2000) auf 38,28 Millionen (2030) ausgeht — und das 1981 neu erstellte Modell C zur Entwicklung der ausländischen Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland — das von einem Zuwachs der ausländischen Bevölkerung von 4,53 Millionen auf 7 Millionen im Jahre 2000 ausgeht — zugrunde gelegt.

In den Beschlüssen des Innenausschusses wird die Bundesregierung unter anderem gebeten, ihre Prognosen aufgrund der inzwischen vorliegenden Daten bis Ende 1985 zu aktualisieren, wobei Einflußfaktoren des Geburtenrückgangs bei der zunehmenden Bedeutung des Problems einen höheren Stellenwert bekommen sollten. Ferner soll die Bundesregierung berichten, wo aufgrund der zu erwartenden Veränderungen der Bevölkerungsstruktur mittelfristig Handlungsbedarf gesehen wird. Darüber hinaus soll sie gebeten werden, die demographische Entwicklung intensiv zu beobachten und darüber in regelmäßigen Abständen zu berichten.

Mehrheitsentscheidung im Ausschuß

C. Alternativen

Die Fraktion der SPD hat die Verabschiedung einer Entschließung beantragt, mit der vor allem das für die Entwicklung der ausländischen Bevölkerung ausgewählte Modell nicht akzeptiert und festgestellt werden soll, daß sowohl die Annahmen über die Wanderungen als auch über das generative Verhalten der ausländischen Familien weit überzeichnet seien. Weil die Weitergabe dieser Daten zu Überfremdungsängsten führe und das Klima in der Ausländerpolitik in hohem Maße belaste, soll die Rücknahme des Modells C gefordert und eine neue Modellrechnung verlangt werden.

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag nimmt vom 1. und 2. Teil des Berichts über die Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland — Drucksachen 8/4437 und 10/863 — Kenntnis. Er bittet die Bundesregierung, ihre Prognosen aufgrund der inzwischen vorliegenden Daten bis Ende 1985 zu aktualisieren. Einflußfaktoren des Geburtenrückgangs sollten bei der zunehmenden Bedeutung des Problems einen höheren Stellenwert bekommen.
2. Die rückläufige Bevölkerungsentwicklung und die hieraus folgende gravierende Verschiebung der Altersstruktur in der Bundesrepublik Deutschland berühren Fragen nach einer gesicherten Zukunft der kommenden Generationen. Diese Entwicklung darf nicht nur beobachtet werden; sie verlangt Beachtung in vielen Politikbereichen. Die Bundesregierung wird gebeten zu berichten, wo aufgrund der zu erwartenden Veränderungen der Bevölkerungsstruktur mittelfristig Handlungsbedarf gesehen wird.
3. Der Deutsche Bundestag bittet die Bundesregierung, die demographische Entwicklung intensiv zu beobachten und darüber in regelmäßigen Abständen zu berichten.

Bonn, den 16. Oktober 1985

Der Innenausschuß

Dr. Wernitz	Wartenberg (Berlin)	Broll	Dr. Hirsch
Vorsitzender	Berichterstatter		

Bericht der Abgeordneten Wartenberg (Berlin), Broll und Dr. Hirsch

1. Allgemeines

Der 1. Teil des Berichtes über die Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland — Analyse der bisherigen Bevölkerungsentwicklung und Modellrechnungen zur künftigen Bevölkerungsentwicklung — in Drucksache 8/4437, der bereits in der vergangenen Wahlperiode mit Schreiben des Präsidenten des Deutschen Bundestages vom 11. Dezember 1980 gemäß § 80 Abs. 3 GO an den Innenausschuß federführend überwiesen worden war, wurde mit Sammelüberweisung in Drucksache 10/358 Nr. 5 vom 7. September 1983 in der 22. Sitzung des Deutschen Bundestages am 15. September 1983 erneut an den Innenausschuß zur Beratung überwiesen. Der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit hat sich gutachtlich beteiligt. Der 2. Teil des Berichtes — Auswirkungen auf die verschiedenen Bereiche von Staat und Gesellschaft — in Drucksache 10/863 wurde mit Schreiben des Präsidenten des Deutschen Bundestages vom 19. Januar 1984 gemäß § 80 Abs. 3 GO an den Innenausschuß federführend sowie an den Ausschuß für Wirtschaft, den Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung, den Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit, den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, den Ausschuß für Bildung und Wissenschaft sowie an den Haushaltsausschuß zur Mitberatung überwiesen.

Der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit hat zum 1. Teil des Berichts in Drucksache 8/4437 einstimmig beschlossen, seine gutachtliche Stellungnahme vom 18. März 1981, mit der er Kenntnisnahme empfohlen hatte, aufrechtzuerhalten. Zum 2. Teil des Berichtes hat er einstimmig Kenntnisnahme empfohlen und außerdem gebeten, eine Reihe von Anregungen und Fragen einzelner Ausschußmitglieder, die er aus Zeit- und zum Teil auch aus Zuständigkeitsgründen nicht mehr abschließend klären können, der Bundesregierung zur Beachtung bzw. zur weiteren Prüfung zuzuleiten. So sei — im wesentlichen übereinstimmend — betont worden, daß Familienpolitik keine Bevölkerungspolitik sein dürfe, daß aber bestimmte familienpolitische Maßnahmen durchaus auch Auswirkungen auf die Bevölkerungsentwicklung haben könnten. Der Staat solle etwa einen tatsächlich bestehenden, wegen finanzieller Nöte aber zurückgestellten Kinderwunsch im Interesse der Familie durch geeignete Hilfen fördern; dies könne dann auch zu Folgen in der Bevölkerungsentwicklung führen. Gefordert worden seien ferner Untersuchungen über die Ursachen des gerade in der Bundesrepublik Deutschland besonders auffälligen Bevölkerungsrückganges und zu der Frage, ob hinsichtlich der Zunahme nichtehelicher Lebensgemeinschaften in letzter Zeit eine Trendumkehr zu verzeichnen sei; über die Ergebnisse sollten Berichte der Bundesregierung erbeten werden. Geprüft werden sollten schließlich — auch

im Hinblick auf die Alterssicherung — etwaige neue Akzente im Bereich der Arbeitszeit. Diese Prüfung müsse nach Auffassung der Fraktion der SPD im Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit auch sozialpolitische Maßnahmen wie eine Verschiebung der Abgabenbelastung stärker hin zu den Arbeitgebern umfassen.

Der Ausschuß für Wirtschaft und der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung haben den Bericht in Drucksache 10/863 zur Kenntnis genommen.

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat sich im Rahmen seiner Beratungen zu dem Bericht in Drucksache 10/863 auf die Bereiche Raumordnung und Wohnungsbau beschränkt und sich dabei insbesondere mit den Auswirkungen der Entwicklung des Realeinkommens und der Wohnkosten auf die Wohnungsnachfrage und mit der Entwicklung in den altindustrialisierten Gebieten befaßt. Dieser Ausschuß hat sich vorbehalten, die Fragen der Bevölkerungsentwicklung auch in die Beratungen des Raumordnungsberichts 1982 einzubeziehen und mit dieser Maßgabe einstimmig Kenntnisnahme empfohlen.

Der Ausschuß für Bildung und Wissenschaft hat den Bericht ebenfalls zur Kenntnis genommen und erwartet, daß die rückläufige Zahl von Kindern, Schülern, Auszubildenden und Studenten nicht zum Anlaß genommen werde, die Bildungsangebote schrumpfen zu lassen. Die zahlenmäßige Entlastung müsse vielmehr genutzt werden, um die Bildungsangebote und damit die Chancengleichheit auf allen Ebenen des Bildungswesens zu verbessern. Das gelte insbesondere auch für die dringend notwendige Verbesserung der Relation zwischen Lehrenden und Lernenden. Ferner wurde von diesem Ausschuß erwartet, daß die Bildungsangebote in ländlichen Regionen aufrechterhalten würden, damit den Menschen in diesen Regionen gleiche Lebenschancen gewährleistet blieben. Außerdem hat der Ausschuß für Bildung und Wissenschaft schließlich wegen der immer schneller ablaufenden technologischen und sozialen Veränderungsprozesse einen erheblichen Bedarf an Angeboten in der Weiterbildung für Erwachsene gesehen. Die Stellungnahme des Ausschusses für Bildung und Wissenschaft war ebenfalls einstimmig beschlossen worden.

Der Haushaltsausschuß hat einstimmig empfohlen, von dem Bericht in Drucksache 10/863 Kenntnis zu nehmen.

Der Innenausschuß hat beide Teile des Berichts in Drucksachen 8/4437 und 10/863 in seinen Sitzungen am 14. November 1984 und am 28. Februar 1985 beraten und mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen der vorgelegten Beschlußempfehlung zugestimmt.

2. Zu den Beratungen im Innenausschuß

Im Mittelpunkt der Beratungen im Innenausschuß standen vor allem die im zweiten Berichtsteil zugrunde gelegten Modellannahmen. Im 2. Teil des Berichtes wird zum einen das im 1. Berichtsteil dargelegte Modell I zur Entwicklung der deutschen Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland — das von einer Abnahme der deutschen Bevölkerung von 57,08 Millionen (1980) über 52,14 Millionen (2000) auf 38,28 Millionen (2030) ausgeht — und das 1981 neu erstellte Modell C zur Entwicklung der ausländischen Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland — das von einem Zuwachs der ausländischen Bevölkerung von 4,53 Millionen auf 7 Millionen im Jahre 2000 ausgeht — zugrunde gelegt.

2.1

Seitens der Fraktion der CDU/CSU war zu der von der Fraktion der SPD gegenüber dem Bericht in Drucksache 10/863 geäußerten Kritik, namentlich an der Zugrundelegung des Modells C zur Entwicklung der ausländischen Bevölkerung hervorgehoben worden, daß diese Kritik nicht geteilt werden könne. Zu einzelnen Analysen und Formulierungen könne man im Zusammenhang mit Prognosen immer unterschiedliche Auffassungen vertreten. Die Bundesregierung habe nach dem Eindruck der Fraktion der CDU/CSU die ihren Ausführungen zugrundeliegenden Zahlen nach bestem Wissen und Gewissen ausgewählt. Die Zahlen, die die deutsche Wohnbevölkerung betreffen, erschienen realistisch oder allenfalls zu optimistisch angenommen zu sein. Als problematisch sehe es die Fraktion der CDU/CSU jedoch an, daß der Bericht in Drucksache 10/863 zu der Entwicklung über das Jahr 2000 hinaus nicht Stellung nehme. Wenn der Bericht mehr sein solle, als eine Darstellung verhältnismäßig unverbindlicher Überlegungen auf der Grundlage des Zahlmaterials im 1. Teil des Berichtes, müßte in einigen Bereichen noch problemorientierter argumentiert werden. Im übrigen war auf die vorgelegte Entschließung verwiesen worden.

2.2

Für die Fraktion der SPD waren im Rahmen der Beratungen die Annahmen über die Entwicklung der ausländischen Bevölkerung im 2. Teil des Berichtes von entscheidender Bedeutung. Die Annahme, daß der ausländische Bevölkerungsteil von rund 4,57 Millionen am 1. Januar 1981 bis zum Jahre 2000 auf rund 7 Millionen zunehmen werde, sei nach Auffassung der Fraktion der SPD falsch. In Anbetracht der derzeitigen Ausländerpolitik und im Hinblick auf die gegenwärtigen ökonomischen Rahmenbedingungen müsse eine derartige Annahme als sehr unrealistisch eingestuft werden. Diesbezüglich sei zum einen festzustellen, daß in bezug auf das generative Verhalten erheblich schnellere Abnahmen zu verzeichnen seien, als erwartet worden sei. So seien von 1983 auf 1984 allein in Nordrhein-Westfalen bei der ausländischen Bevölkerung um 12% geringere Geburtenraten zu verzeichnen gewesen. Das heißt, die ausländische Bevölkerung passe sich in ihrem generativen Verhalten sehr stark der deutschen Bevölkerung an. Ferner sei die Rückwande-

rungsquote aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung und sonstiger Maßnahmen relativ hoch. Da im Bericht eine enorme Zuwachsquote innerhalb der ausländischen Bevölkerung angenommen worden sei, die tatsächliche Entwicklung dagegen rückläufig sei, sei ein enormes Auseinanderklaffen zwischen den Annahmen des Berichtes und der Wirklichkeit festzustellen. Deswegen müsse die Modellrechnung C zurückgenommen und in kürzester Zeit eine neue Modellrechnung vorgelegt werden. Eine derartige Forderung sei nicht als eine herbe Kritik an der Bundesregierung anzusehen, da die Berechnungen schon einige Zeit zurücklägen, auch wenn es nach Auffassung der Fraktion der SPD nicht richtig gewesen sei, das Modell C zugrunde zu legen, da die übrigen Modelle aus dem 1. Berichtsteil realistischer gewesen seien. Gerade im Hinblick auf die bis zum Zeitpunkt der Vorlage des Berichtes bekannten Entwicklungen hätte man ein anderes Modell wählen müssen, das immer noch ein ZuwachsmodeLL gewesen wäre, da nur ZuwachsmodeLL zur Auswahl gestanden hätten. In diesem Zusammenhang sei darauf hinzuweisen, daß die Bayerische Staatsregierung in ihrer Äußerung zu dem Modell C hervorgehoben habe, daß die Zugrundelegung dieser Modellrechnung mit den höchsten Werten für den Zuwachs der ausländischen Bevölkerung dann bedenklich werde, wenn diese undifferenziert weitergegeben werde und damit Überfremdungsängste geweckt würden. Diesbezüglich decke sich die Haltung der Fraktion der SPD mit der Einschätzung der Bayerischen Staatsregierung. Die damit angeschnittene Frage stelle eine sehr wichtige Problematik in der Auseinandersetzung mit ausländerpolitischen Fragen dar. Bei einem derart sensiblen Bereich spielten solche Zahlen, wie sie im 2. Berichtsteil zugrunde gelegt worden seien, langfristig eine große Rolle. Die Zahlen dieses Berichtes würden auch noch aktuell im Rahmen der Berichterstattungen in den Medien immer wieder zugrunde gelegt. Deswegen müsse insoweit stärker differenziert, und müßten die Angaben im Bericht entsprechend revidiert werden. Die Vermutung sei nicht von der Hand zu weisen, daß das Modell C ausgewählt worden sei, um Ängste zu wecken und damit eine restriktive Ausländerpolitik zu begründen. Da die Annahmen des Modells C in dem Entschließungsvorschlag der Koalitionsfraktionen nicht ausdrücklich relativiert worden seien, könne die Fraktion der SPD diesem Entschließungsvorschlag nicht zustimmen, damit die Zahlen des Modells C in der öffentlichen Meinung nicht so stehen gelassen würden. Die Zahlen müßten im Rahmen einer Beschlußempfehlung deutlich relativiert werden, da ansonsten die Gefahr bestehe, daß diese in den Medien und der öffentlichen Meinung weiter gebraucht würden. Die Ausführungen im 1. Abschnitt der Beschlußempfehlung reichten dazu nicht aus.

Die übrigen Einschätzungen des Berichtes in Drucksache 10/863 seien teilweise ebenfalls problematisch. Eine Reihe von Darlegungen stimme nicht mit den tatsächlichen politischen Aussagen überein. Als problematisch seien etwa die Analysen und Schlußfolgerungen zur Nachfrage nach Wohnraum anzusehen. Ferner sei darauf hinzuweisen, daß die Ausführungen des Berichtes zur Beamtenversorgung den

bisherigen Äußerungen der Bundesregierung zu diesem Bereich zuwiderliefen und weiter konkretisiert werden müßten. Die Aussage unter Nummer 5.1.4 des Berichts in Drucksache 10/863, wonach das gegenwärtige Finanzierungssystem der Beamtenpensionen dazu führe, daß nicht primär die Angehörigen dieses Alterssicherungssystems den Wandel der Bevölkerungsstruktur finanziell auffingen, soweit bestimmte Konsequenzen nicht gezogen würden, bedeute, daß die Beamten im Rahmen ihrer Versorgung als überproportional privilegiert angesehen würden, wenn bei Eintritt der angenommenen Bevölkerungsentwicklung keine Maßnahmen getroffen würden. Dies stelle im Verhältnis zu sonstigen Äußerungen der Bundesregierung zu dieser Thematik eine relativ harte Aussage dar und werde im Rahmen der politischen Diskussion noch eine gewisse Rolle spielen.

Mit den im Bericht getroffenen Ausführungen zum Umweltschutz stimme die Fraktion der SPD grundlegend überein.

2.3

Seitens der Fraktion der FDP war ebenfalls Kritik an einzelnen Aussagen des Berichtes geübt worden. So sei etwa in der Zusammenfassung auf Seite 9 in Drucksache 10/863 die Aussage falsch, daß der Familiennachzug vom Anwerbestopp nicht berührt werde, weil durch den Anwerbestopp die Frage des Familiennachzuges überhaupt erst aufgeworfen worden sei. Ohne diesen habe zuvor eine sehr viel größere Fluktuation bestanden. Ferner dünne sich durch den Anwerbestopp die Zahl der im Ausland lebenden Kinder, die für den Familiennachzug in Frage kämen, innerhalb einer bestimmten Altersgruppe aus. Im Text des Berichtes selbst seien außerdem eine Reihe von tendenziösen Bemerkungen enthalten, die nicht geteilt werden könnten. Einzelne Teile des Berichtes seien überholt. Namentlich in bezug auf die Ausländerzahlen hätten sich die Prognose, die vor wenigen Jahren abgegeben worden seien, verändert. Die Hochrechnung auf 7 Millionen ausländische Einwohner im Jahre 2000 würde ebenfalls als nicht realistisch angesehen. Diese Problematik werde jedoch von den Formulierungen der vorgelegten Beschlußempfehlung mitumfaßt. Satz 2 unter Nummer 1 der Beschlußempfehlung bringe zum Ausdruck, daß sich die zugrundeliegenden Daten geändert hätten. Satz 3 unter Nummer 1 der Beschlußempfehlung beziehe sich ferner sowohl auf das generative Verhalten der bundesdeutschen Bevölkerung als auch auf das generative Verhalten der ausländische Bevölkerung.

2.4

Seitens der Fraktion DIE GRÜNEN war hervorgehoben worden, daß diese die Bevölkerungsentwicklung mit großer Aufmerksamkeit verfolge. Sie sei der Auffassung, daß ein gewisser Rückgang der Bevölkerung auch im Hinblick auf die Bekämpfung der ökologischen Belastung in der Bundesrepublik Deutschland sinnvoll wäre, daß der Rückgang aber von einem gewissen Punkt ab aus Gründen der Zukunftssicherung problematisch werde. Deswegen

sei zumindest eine Fortschreibung der vorliegenden Berichte notwendig. Die Darlegungen der Fraktion der SPD in bezug auf die Überzeichnung der Entwicklung der ausländischen Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland seien zu unterstreichen.

Im Hinblick darauf hat die Fraktion DIE GRÜNEN die vorgelegte Beschlußempfehlung abgelehnt und sich dem Entschließungsvorschlag der Fraktion der SPD (siehe unter 3.) angeschlossen.

2.5

Seitens der Bundesregierung war in bezug auf das Modell C zur Entwicklung der ausländischen Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland erläutert worden, daß dieses von einer Bund-Länder-Kommission ausgewählt worden sei. Dazu sei hervorzuheben, daß es bis zum Jahre 1981 noch einen positiven Wanderungssaldo gegeben habe und 1982 sowie 1983 ein negativer Wanderungssaldo zu verzeichnen gewesen sei. Die Modellrechnungen aus dem Jahre 1980 basierten auf den Zahlen von 1978. Deswegen sei im Jahre 1981 ein modifiziertes Modell C zugrunde gelegt worden. Darin sei das jährliche Zuzugspotential von 20 000 auf 55 000 erhöht worden. Diese Modellrechnung sei von der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Ausländerpolitik“ Anfang 1983 und zu diesem Zeitpunkt auch im Rahmen einer Anhörung von Wissenschaftlern nochmals bestätigt worden. Es sei sicherlich zutreffend, daß sich seitdem eine veränderte Situation ergeben habe. Entgegen den seinerzeitigen Annahmen sei im Gegensatz zu den Jahren zuvor per Saldo ein Abzug zu verzeichnen. Insoweit sei auf folgende zahlenmäßige Entwicklung zu verweisen:

Die Zahl der sich nicht nur vorübergehend im Bundesgebiet aufhaltenden Ausländer sei unter Zugrundelegung der Angaben des Ausländerzentralregisters von 4 666 917 im Jahre 1982 über 4 534 863 im Jahre 1983 auf 4 330 979 im Jahre 1984 angestiegen, so daß sich vom 30. September 1982 bis zum 31. Dezember 1984 ein Rückgang von 335 938 ergebe.

In bezug auf die Wanderungsdaten hätten 1982 321 682 Zuzügen 433 268 Fortzüge, 1983 273 252 Zuzügen 424 913 Fortzüge und im 1. bis 3. Quartal 1984 246 900 Zuzügen 443 100 Fortzüge gegenüber gestanden, so daß sich 1982 ein negativer Wanderungssaldo von 111 586 ergeben habe, der 1983 auf 151 661 und 1984 im 1. bis 3. Quartal auf 196 200 angewachsen seien. Die Geburtenüberschüßzahlen hätten sich in bezug auf die ausländische Bevölkerung von 64 457 im Jahre 1982 auf 53 406 im Jahre 1983 und 35 416 im 1. bis 3. Quartal des Jahres 1984 reduziert. Diesbezüglich sei hervorzuheben, daß es in dem Bericht um langfristige Entwicklungen gehe, soweit sie zum Zeitpunkt der Berichtserstellung einschätzbar seien. Man könne nicht von den Zahlen ausgehen, die aufgrund besonderer Umstände in der jüngsten Zeit aufgetreten seien, sondern müsse versuchen, darzulegen, wie sich langfristig der Trend stabilisieren werde. Natürlich könne die Entwicklung durch politische oder sonstige Ereignisse völlig anders verlaufen. Darüber könne jedoch die bevölkerungspolitische Prognose keine Aussage treffen. Diese könne

nur auf den jeweils aktuellen Maßnahmen aufbauen und darlegen, wie sich die erkennbaren Umstände auf die Bevölkerungszahl auswirken würden. Unter diesen Gesichtspunkten sei die Auswahl des Modells C richtig gewesen. Der Bericht mit den fortgeschrittenen Zahlen sei 1983 erstattet worden. Modellrechnungen beruhten auf bestimmten Annahmen, die laufend überprüft und angepaßt werden müßten. Es sei völlig selbstverständlich, daß dann wenn festgestellt werde, daß entgegen den bisherigen Annahmen die Entwicklungen, die in die Modellrechnungen eingeflossen seien, anders verliefen, die Ausländermodellrechnung modifiziert werde. Dazu seien jedoch zumindest noch die Ergebnisse des gesamten Jahres 1984 notwendig. Auf dieser Grundlage werde dann überprüft, ob die Ausländermodellrechnung nach unten modifiziert werden müsse. Insgesamt sei die Entwicklung der Ausländerzahlen sehr unsicher, vor allem die Zahlen der Zu- und Fortzüge. Die Problematik der zahlenmäßigen Entwicklung sei durch die Ausführungen unter Nummer 1 der vorgelegten Beschlußempfehlung abgedeckt.

Die Zahlen zu den extremistischen Bestrebungen von Ausländern im Bundesgebiet basierten auf den Verfassungsschutzberichten, die im Bericht auch als Quellen angegeben seien. Hinsichtlich der im Bericht zugrunde gelegten geschätzten Zahl der Mitglieder ausländischer extremistischer Vereinigungen in Tabelle 21 des Berichts in Drucksache 10/863 sei auf den Hinweis im Bericht zu verweisen, wonach diese Zahlen Mehrfachmitgliedschaften und beeinflusste Organisationen mitumfaßten. Der Verfassungsschutzbericht führe dazu sehr deutlich aus, daß nicht alle Mitglieder beeinflusster Organisationen Extremisten seien.

Zu den im Bericht in Drucksache 10/863 enthaltenen Aussagen zur Beamtenversorgung sei anzumerken, daß die Bundesregierung dazu keine konkreten Angaben abgeben könne. Es gehe dabei um die sehr schwierige Frage, wie auf die Frage der Altersversorgung im Hinblick auf den Bevölkerungsrückgang und die Strukturverzerrungen reagiert werde. Welche Größenordnung diese Problematik habe, sei äußerst schwer abzuschätzen. Zum einen sei das Potential der Arbeitssuchenden ungewiß. Es sei zwar bekannt, wie stark die jeweiligen Geburtenjahrgänge seien; es sei jedoch nicht zu übersehen, wie sich Anfang der 90er Jahre etwa die wirkliche Nachfrage entwickeln werde. Hinzu komme, daß der Produktivitätszuwachs pro Arbeitsstunde auch eine entscheidende Rolle spiele. Global könne ziemlich sicher gesagt werden, daß die für den gesamten Bereich der Gesellschaft zu treffenden Entscheidungen für das gesamte Arbeitsleben und von daher auch für den Bereich des öffentlichen Dienstes gelten müßten — allerdings mit den Instrumentarien, wie sie sich für das Versorgungsrecht des öffentlichen Dienstes ergäben. Es wäre durchaus denkbar, daß die stärkere Mobilisierung der Potentiale einerseits und die Erhöhung des Produktivitätszuwachses andererseits dazu führten, daß das pro Kopf verfügbare Sozialprodukt nicht sinke. Dann könnte vom verfügbaren Sozialprodukt her alles unverändert gelassen werden und es müßte nur der einzelne Erwerbstätige einen höheren Anteil des bei ihm ver-

fügbaren Produktes abgeben. Es verbleibe auch die Möglichkeit, die Leistungen für die nicht mehr Erwerbstätigen zu reduzieren, wodurch sich das Verhältnis des sozialen Standards zwischen Erwerbstätigen und nicht mehr Erwerbstätigen verändern würde. Diese schwierige Überlegungen könnten im Rahmen eines Berichts über die Bevölkerungsentwicklung und allein bezogen auf den öffentlichen Dienst von der Bundesregierung nicht dargelegt werden. Dies sei eine Frage, die insgesamt entschieden werden müsse.

2.6

Der Bundesrat hat in seiner Sitzung am 19. Dezember 1980 zum 1. Teil des Berichtes in Drucksache 8/4437 wie folgt Stellung genommen:

„Der drastische Rückgang der Geburtenzahlen ist für die Länder seit Jahren Anlaß zu einer sorgfältigen Analyse und Beobachtung der Entwicklung gewesen. Die Konferenz der Ministerpräsidenten sowie die Fachministerkonferenzen haben schon im Jahre 1976 damit begonnen, die Folgen dieser Entwicklung einer eingehenden Untersuchung zu unterziehen. Sie haben Modellrechnungen vorgelegt, die das ganze Ausmaß der demographischen Veränderungen deutlich machen. Ähnliche Untersuchungen sind auch in den Europäischen Gemeinschaften durchgeführt worden. Zudem haben Bevölkerungswissenschaftler, Fachleute aus den Sozialversicherungen und die statistischen Ämter ebenfalls seit Jahren auf die schwerwiegenden Folgen aufmerksam gemacht, die bei Anhalten der niedrigen Geburtenraten drohen.

Der Bundesrat nimmt mit Interesse zur Kenntnis, daß sich endlich auch die Bundesregierung intensiver mit der Bevölkerungsentwicklung befaßt hat. Da allerdings das statistische Material über die Vergangenheit wie auch Modellrechnungen für die zukünftige Entwicklung in zahlreichen Variationen längst in der öffentlichen Diskussion sind, wäre eine ausführliche und gründliche Untersuchung der Ursachen und Faktoren der Geburtenentwicklung notwendiger gewesen als eine in aller Breite wiederholte Darstellung bereits bekannter Fakten und Zahlen. Der Bundesrat bedauert es daher, daß dem Kapitel „Einflußfaktoren des Geburtenrückganges“ wiederum nicht das notwendige Gewicht beigemessen worden ist.

Aufgrund der vorliegenden Erfahrungen und wissenschaftlichen Erkenntnisse geht der Bundesrat davon aus, daß den gesellschaftlichen und den ökonomischen Rahmenbedingungen ein erhebliches Gewicht für die freie Entscheidung der Bürger darüber zukommt, ob und in welchem Umfang sie ihren Kinderwunsch verwirklichen. Diese Bedingungen sind zum großen Teil durch politische Entscheidungen geschaffen, sie sind folglich auch in Zukunft durch politische Entscheidungen gestaltbar. Damit unterliegen sie auch der Verantwortung des Staates.

Es gilt nicht nur, mehr für ein kinder- und familienfreundliches Klima in unserem Lande zu tun. Es geht vielmehr auch darum, die materiellen Bedin-

gungen zugunsten der Familien mit Kindern so zu verbessern, daß junge Menschen aus ihrem Ja zum Kind nicht unzumutbare wirtschaftliche Nachteile erwarten müssen.“

Der Kritik des Bundesrates, daß dem Kapitel „Einflußfaktoren des Geburtenrückganges“ im 1. Teil des Berichtes nicht das notwendige Gewicht beigemessen worden sei, ist sowohl in der vorgelegten Beschlußempfehlung, der die Koalitionsfraktionen zugestimmt haben, als auch im Alternativvorschlag der Fraktion der SPD, dem die Oppositionsfraktionen zugestimmt haben, mit der Forderung Rechnung getragen, daß Einflußfaktoren des Geburtenrückganges bei der zunehmenden Bedeutung des Problems einen höheren Stellenwert bekommen sollten.

3. Alternativen

Die Fraktion der SPD hatte beantragt, folgende Entschließung zu verabschieden:

„Der Bericht zur Entwicklung der Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland enthält im wesentlichen statistisches Material der Vergangenheit und Modellrechnungen für die zukünftige Entwicklung.

Einflußfaktoren des Geburtenrückganges werden kaum analysiert. Sie sollten bei der zunehmenden Bedeutung des Problems einen höheren Stellenwert bekommen.

Modellrechnungen über längere Zeiträume sind sensibel, da mit diesen Modellen politische Stimmungen erzeugt werden können.

Der Ausschuß kann das für die Entwicklung der ausländischen Bevölkerung ausgewählte Modell nicht akzeptieren. Sowohl die Annahmen über die Wanderungen als auch über das generative Verhalten der ausländischen Familien sind weit überzeichnet.

Die Annahme, daß die ausländische Bevölkerung bis zum Jahre 2000 auf 7 Millionen anwächst, ist völlig unrealistisch.

Die Weitergabe dieser Daten führt zu Überfremdungsängsten und belastet das Klima in der Ausländerpolitik in hohem Maße.

Deswegen fordert der Ausschuß die Rücknahme des Modells C und verlangt eine neue Modellrechnung, der die schnelle Anpassung des generativen Verhaltens der Ausländer an das deutsche generative Verhalten und die stärkere Rückwanderung zugrunde gelegt wird.“

Der Ausschuß hat diesen Antrag mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen abgelehnt. Zu den Argumenten, mit denen die Oppositionsfraktionen die Verabschiedung dieses Antrages als notwendig angesehen und die Koalitionsfraktionen ihn abgelehnt hatten, ist auf die Ausführungen unter 2.1 bis 2.4 zu verweisen.

Bonn, den 16. Oktober 1985

Wartenberg (Berlin)

Broll

Dr. Hirsch

Berichterstatler