

Antwort

der Bundesregierung

auf die Große Anfrage der Abgeordneten Zink, Scharrenbroich, Günther, Höpfinger, Müller (Wesseling), Schreiber und Genossen und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Dr. Thomae, Heinrich, Eimer (Fürth), Frau Folz-Steinacker, Frau Würfel, Frau Walz, Nolting, Kohn und der Fraktion der FDP
— Drucksache 11/5048 —

Politik für die Arbeitnehmer

Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung – Ia 3 – 42/23 – hat mit Schreiben vom 28. März 1990 die Große Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

I. Vorbemerkung

Die Bundesregierung übernahm 1982 die Verantwortung in einer Situation, die durch eine stagnierende Wirtschaft mit schrumpfenden realen Investitionen und starken Preissteigerungen, den Verlust an finanzpolitischer Handlungsfähigkeit des Staates aufgrund hoher Finanzierungsdefizite sowie ein finanziell akut bedrohtes soziales Sicherungssystem gekennzeichnet war. Für die Arbeitnehmer hatte dies einen beträchtlichen Abbau von Arbeitsplätzen, einen explosionsartigen Anstieg der Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit, steigende Belastung mit Steuern und Sozialabgaben, eine verminderte Kaufkraft des Einkommens und demzufolge sinkende Nettorealverdienste sowie Ungewißheit über die weitere Finanzentwicklung der sozialen Sicherungssysteme, insbesondere der Alterssicherung, zur Folge.

Seither hat sich das Bild fundamental gewandelt. Im Zuge stetigen Wirtschaftswachstums sind insgesamt weitaus mehr Arbeitsplätze entstanden als Anfang der achtziger Jahre verloren gingen. Die Beschäftigung bewegt sich nunmehr auf Rekordniveau. Obwohl die Zahl arbeitsuchender Personen stark zugenommen hat und weiter beträchtlich steigt, nimmt seit Herbst 1988 die Arbeitslosigkeit ab. Drastisch geht seit Jahren die Arbeitslosigkeit bei jungen Menschen zurück. Kurzarbeit spielt gesamtwirtschaftlich kaum eine Rolle mehr.

Als Folge der wirtschaftlichen Expansion, massiver steuerlicher Entlastungen und eines stark gedämpften Preisanstiegs haben seit 1985 die Nettorealeinkommen der Arbeitnehmer beträchtlich zugenommen. Zweifel in die zukünftige Tragfähigkeit des sozialen Sicherungssystems sind dank der Gesundung unserer Wirtschaft und der eingeleiteten weitreichenden Reformmaßnahmen im Bereich der sozialen Sicherung Vertrauen und Zuversicht gewichen.

Zur grundlegenden Verbesserung der Situation der Arbeitnehmer hat die Politik dieser Bundesregierung und der sie tragenden Fraktionen maßgeblich beigetragen:

- Mit einer an den Grundsätzen der Sozialen Marktwirtschaft orientierten, auf die Stärkung der Privatinitiative, der Marktkräfte und der Unternehmensinvestitionen gerichteten mittelfristig angelegten Wirtschaftspolitik wurden die Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Wachstum und steigende Beschäftigung nachhaltig verbessert.
- Mit der Konsolidierungspolitik im Bereich der öffentlichen Finanzen und einer stärkeren Konzentration der Tätigkeit des Staates auf dessen eigentliche Aufgaben wurde die finanzpolitische Handlungsfähigkeit zurückgewonnen und so die um-

fangreichste Steuerreform in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland ermöglicht.

- Die dreistufige Reform der Lohn- und Einkommensteuer hat die Arbeitnehmer und insbesondere die Familien mit Kindern sowie die Unternehmen nachhaltig und dauerhaft entlastet und damit die Konsumkraft der Verbraucher wie die Investitionskraft vor allem der mittelständischen Wirtschaft erheblich gestärkt.
- Das Instrumentarium der aktiven Arbeitsmarktpolitik wurde beträchtlich verstärkt und um sozial vertretbare beschäftigungsfördernde Maßnahmen zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes sowie um Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose ergänzt. Damit – vor allem mit dem Ausbau der beruflichen Weiterbildungsförderung, der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, der beruflichen Rehabilitation sowie der Einstellungs- und Beschäftigungshilfen für Schwerbehinderte – sind die Eingliederungschancen insbesondere von Problemgruppen des Arbeitsmarktes erhöht worden.
- Die Situation der Frauen auf dem Arbeitsmarkt wurde mit Hilfe einer verstärkten Einbeziehung weiblicher Arbeitnehmer in die Weiterbildungsförderung, arbeitsmarktpolitischer Hilfen für Berufsrückkehrerinnen, der arbeitsrechtlichen Gleichstellung und Absicherung der Teilzeitarbeit und erweiterten Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten im öffentlichen Dienst verbessert. Am Beschäftigungszuwachs seit 1983 haben Frauen zu annähernd zwei Dritteln partizipiert.
- Die soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit wurde durch Verlängerungen der Höchstdauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld für Arbeitnehmer in gehobenem Berufsalter, die Herabsetzung des Verhältnisses der Dauer der beitragspflichtigen Beschäftigung zur Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld sowie durch Verbesserungen bei der Arbeitslosenhilfe verstärkt. Auch die Leistungen der Sozialhilfe sind bedarfsgerecht erweitert worden. Gleichzeitig wurden die Wohngeldleistungen verbessert.
- Mit der dauerhaften Sicherung der Mitbestimmung in der Montanindustrie, verstärkten Mitwirkungsrechten der Arbeitnehmer bei der Einführung neuer Technologien, verbesserten Minderheitenrechten bei Betriebsratswahl und Betriebsratsarbeit und der Erweiterung der Jugend- zu einer Jugend- und Auszubildendenvertretung kam es für die Arbeitnehmer auch im Bereich des Arbeitsrechts zu wichtigen Fortschritten. Arbeitsschutz und Unfallschutz am Arbeitsplatz wurden systematisch erweitert. Bei den diesbezüglichen Entwicklungen im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft ist dem deutschen Interesse an hohen Standards weitestgehend entsprochen worden.
- Besondere Akzente haben Bundesregierung und Koalitionsfraktionen in der Familienpolitik gesetzt. Mit der Einführung eines Erziehungsgeldes und eines Erziehungsurlaubs, während dem Kündigungsschutz sowie beitragsfreie Kranken- und

Arbeitslosenversicherung bestehen, wesentlichen Verbesserungen beim Kindergeld und bei den steuerlichen Entlastungen der Familie (u. a. durch die Wiedereinführung und erhebliche Erhöhungen des Kinderfreibetrages), dem Ausbau der familienbezogenen Elemente im Rentenrecht, Maßnahmen zur Erleichterung der Rückkehr von Frauen in den Beruf sowie der Einführung von Leistungen bei häuslicher Pflege im Rahmen der Gesundheitsreform wurde die Förderung der Familie wesentlich verbessert.

- Der Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand sind wichtige neue Impulse gegeben worden. Die Förderung des Wohneigentums wurde verstärkt.
- Mit der Gesundheitsreform wurden Fehlsteuerungen beseitigt, deren Kosten die gesetzliche Krankenversicherung in ihren Grundlagen gefährdet hatten. Die Entlastungswirkungen der Reform für Arbeitnehmer und Wirtschaft treten immer deutlicher zutage, ohne daß hierdurch die medizinische Versorgung beeinträchtigt wurde. Mit der Reform ist außerdem der Abbau von Versorgungsdefiziten im Pflegebereich in die Wege geleitet worden, für den durch die Einsparungen finanzieller Spielraum entstand. 1989 konnte der Ausgabenanstieg in der gesetzlichen Krankenversicherung nicht nur gestoppt, sondern sogar das Ausgabevolumen um rd. 4 Mrd. DM verringert werden. Zahlreiche Krankenkassen haben dies durch Beitragssatzsenkungen an ihre Versicherten weitergegeben.
- Im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung bewirkten unabweisbare Konsolidierungsmaßnahmen eine zügige Stabilisierung. Mit der Herabsetzung der Mindestbeitragszeiten, der kostenneutralen Neuordnung der Hinterbliebenenversorgung und der Einführung von Kindererziehungszeiten erfolgten Schritte zur planvollen Weiterentwicklung. Mit der Rentenreform schließlich wurden in einem breiten politischen Konsens die aus der absehbaren demographischen Entwicklung folgenden Konsequenzen gezogen und mit einer zukunftsgerichteten Weiterentwicklung verbunden. Beitragszahler, Rentner und Bund tragen die Folgen aus dem veränderten Altersaufbau der Bevölkerung gemeinsam. Dies sichert auch künftig den Bestand und die Entwicklungsperspektiven der Rentenversicherung als lohn- und beitragsbezogenes System.

Die Antworten zum Fragenkomplex III. machen deutlich, in welchem hohem Maße sich bei rückläufiger Arbeitszeit die wirtschaftliche Situation der Arbeitnehmer und Rentner langfristig verbesserte. Dies ist ein wesentlicher Grund dafür, weshalb unsere Wirtschafts- und Sozialordnung den Wettbewerb der Systeme für sich entschieden hat. Die durch die erfolgreiche Politik der letzten Jahre gestärkte Wirtschaftskraft der Bundesrepublik Deutschland ermöglicht es uns, auch die wirtschaftliche Erneuerung der Deutschen Demokratischen Republik voranzubringen und sozial zu flankieren, so die politische Vereinigung der beiden deutschen Staaten zu ermöglichen und eine Gewähr dafür zu geben, daß in einem vereinigten Deutschland innerhalb eines überschaubaren Zeitraums die Lebensverhältnisse einander angeglichen werden.

Die in der Antwort berücksichtigten statistischen Angaben beruhen auf dem Erkenntnisstand der Bundesregierung von Anfang März 1990.

II. Gesamtwirtschaftliche Lage

1. Welche Politik hat die Bundesregierung seit 1982 zur Verbesserung der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktlage eingeschlagen, und wie verlief die wirtschaftliche Entwicklung seither?

Die Bundesregierung verfolgt seit dem Regierungswechsel einen Kurs, der sich wieder strikter an den Grundsätzen der Sozialen Marktwirtschaft orientiert. Wichtigstes Element dieser Politik ist die Stärkung der Wachstumskräfte. Hierzu gehören insbesondere die Schaffung verlässlicher und widerspruchsfreier Rahmenbedingungen für die Wirtschaft, die Sicherung des Wettbewerbs, die Steigerung der individuellen Leistungs- und Risikobereitschaft, eine stärkere Konzentration der Staatstätigkeit auf ihre eigentlichen Aufgaben und damit eine maßvolle Rückführung der Staatsquote sowie die Verringerung bürokratischer Hemmnisse.

In der Finanzpolitik ging es zunächst um die Rückgewinnung der Handlungsfähigkeit des Staates durch die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen und sodann um eine weitreichende Reform der Lohn- und Einkommensteuer, die Bürger und Wirtschaft um insgesamt rd. 50 Mrd. DM entlastet. Ebenso wie die Privatisierung von Unternehmen im Bundesbesitz und die Reform der Deutschen Bundespost leisten darüber hinaus auch die Gesundheits- und die Rentenreform wichtige Beiträge im Rahmen einer auf mehr Wachstum und Beschäftigung gerichteten Politik.

Zur Zeit des Regierungswechsels kennzeichneten schrumpfende reale Investitionen, stagnierendes reales Sozialprodukt, beträchtliche Preissteigerungsraten, rückläufige Realeinkommen bei Arbeitnehmern und Rentnern, ein starker Beschäftigungsrückgang sowie explodierende Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit die Wirtschafts- und Arbeitsmarktsituation. Im Zuge eines Aufschwungs, der jetzt ins achte Jahr gegangen ist, hat seither das reale Bruttosozialprodukt um ein Fünftel zugenommen. Die realen Anlageinvestitionen der Unternehmen sind kräftig gestiegen. Die Preise für die Lebenshaltung haben sich nurmehr moderat erhöht. Die Realeinkommen von Arbeitnehmern und Rentnern sind seit 1985 deutlich gewachsen. Die Arbeitsplatzverluste zu Beginn der achtziger Jahre wurden weit mehr als ausgeglichen. Die Erwerbstätigenzahl hat ihren Höchststand seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland erreicht. Die Arbeitslosigkeit entwickelt sich inzwischen trotz eines stark erhöhten und weiter kräftig steigenden Arbeitskräfteangebots rückläufig. Kurzarbeit ist derzeit praktisch bedeutungslos.

Zu der insgesamt erfreulichen Arbeitsmarktentwicklung haben die Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung, aber auch das verantwortungsvolle Handeln der Tarifpartner und der erheblich verstärkte Einsatz des Instrumentariums der aktiven Arbeitsmarktpolitik nach dem Arbeitsförderungsgesetz sowie aus-

gewogene, sozial vertretbare Maßnahmen zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes im Rahmen des Beschäftigungsförderungsgesetzes 1985 sowie des Siebten und des Achten Gesetzes zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes beigetragen.

2. Wie hat sich seit 1982 die Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktlage regional entwickelt? Welche Gründe waren für regional unterschiedliche Verläufe maßgeblich, und welche Möglichkeiten bestehen für die Bundesregierung, um regionalen und sektoralen Ungleichgewichten entgegenzuwirken?

Die regionale Wirtschaftsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland ist differenziert verlaufen. Dies verbietet eine undifferenzierte Sichtweise, wie sie insbesondere das Schlagwort vom „Süd-Nord-Gefälle“ zum Ausdruck bringt. So weist der Norden ebenso wachstumsstarke Regionen auf wie es im Süden strukturschwache Gebiete gibt. Unterschiedliche Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts (siehe Übersicht 1), zumal für einzelne Jahre, reichen zur Beurteilung der räumlichen Wirtschaftsentwicklung nicht aus.

Bei der Entwicklung des Inlandsprodukts und der Produktivität (siehe Übersicht 2) zeigt sich ein langfristiger Aufholprozeß der ehemals wirtschaftlich schwächeren südlichen Länder, der im Hinblick auf ausgeglichene Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich erwünscht ist. Ernstzunehmen ist die zu beobachtende Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt. Hier ist bei Beschäftigung (siehe Übersicht 3) und Arbeitslosigkeit (siehe Übersicht 4) ein deutliches Auseinanderdriften zwischen den südlichen (Baden-Württemberg und Bayern) und den nördlichen Ländern (Bremen, Hamburg, Niedersachsen und z.T. Schleswig-Holstein) festzustellen.

Wissenschaftliche Untersuchungen zeigen, daß sich Unterschiede in der regionalen Wirtschaftsentwicklung nicht durch einzelne Faktoren, sondern nur aus dem Zusammenwirken einer Vielzahl ökonomischer, geographischer, historischer und politischer Einflüsse erklären lassen. Für die regionale Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland dürften hierbei insbesondere eine Rolle gespielt haben:

- das Nachlassen der standortprägenden Kraft der Rohstoffbindung,
- rückläufige Transportkosten,
- der Aufbau neuer wirtschaftlicher Beziehungen im Rahmen der europäischen Integration,
- die räumliche Konzentration industrieller Krisenbranchen wie Kohle, Stahl und Werften,
- die Verstärkung der Marktkräfte beim räumlichen Ausgleich durch Regionalförderung, Infrastrukturausbau sowie den Finanzausgleich im Bundesstaat.

Ob es einer Region gelingt, die sich hieraus ergebenden Chancen zu nutzen und die notwendige Anpassung an veränderte wirtschaftliche Bedingungen zu leisten, hängt nach Auffassung der Bundesregierung

ganz wesentlich von Fähigkeiten, Engagement und Kooperationsbereitschaft von Wirtschaft, Sozialpartnern und politischen Kräften vor Ort ab. Dies gilt gerade auch in den Fällen, in denen Regionen vom Strukturwandel besonders hart betroffen sind.

Wenn ein sich selbst überlassener Anpassungsprozeß zu bruchartigen Entwicklungen in ganzen Wirtschaftszweigen und unzumutbaren Belastungen für die Regionen und die dort Beschäftigten führen würde, können – als Hilfe zur Selbsthilfe – zeitlich befristete, breit ansetzende Hilfen z. B. im Rahmen der Regionalpolitik erforderlich sein. Während mit Sektorhilfen die Gefahr der Strukturkonservierung verbunden ist, sind regionalpolitische Maßnahmen primär auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze gerichtet, damit zukunftsorientiert und weniger wettbewerbsverzerrend als sektorale Eingriffe. Dies erleichtert notwendige Anpassungen und

verbessert die Zukunftschancen für die jeweiligen Regionen und Beschäftigten.

Bei der Aufgabe der Regionen, Entwicklungskonzepte zu erstellen, die auf die regionsspezifischen Bedürfnisse zugeschnitten sind, kann auf ein regionalpolitisches Angebot der übergeordneten Körperschaften zurückgegriffen werden, das nach Auffassung der Bundesregierung weit genug angelegt ist, um der Vielfalt regionaler wirtschaftlicher Probleme gerecht zu werden. Als zentrale Maßnahme ist auf die Bundesländer-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ hinzuweisen, aber auch auf die Möglichkeiten der Strukturhilfen des Bundes nach Artikel 104 a (4) GG, die Fördermöglichkeiten der unlängst reformierten Strukturfonds der EG sowie die eigenen Programme der Länder.

Übersicht 1

Veränderung des Bruttoinlandsprodukts in Preisen von 1980 gegenüber dem Vorjahr in Prozent

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988 ¹⁾
Schleswig-Holstein	– 0,8	1,6	3,2	0,2	2,9	0,9	3,0
Hamburg	– 0,3	1,7	3,0	1,5	1,6	– 0,6	3,3
Niedersachsen	– 0,3	0,7	2,8	0,8	2,6	1,9	4,1
Bremen	– 1,4	0,5	– 1,8	0,4	0,1	1,3	3,9
Nordrhein-Westfalen	– 1,5	0,5	– 1,9	1,5	1,0	1,8	3,5
Hessen	– 0,8	2,9	2,5	3,2	2,8	3,3	4,3
Rheinland-Pfalz	0,6	1,5	1,7	0,9	1,7	1,4	3,2
Baden-Württemberg	– 0,6	1,6	3,1	2,7	3,6	2,1	3,8
Bayern	0,5	2,6	4,3	2,7	3,4	2,1	3,7
Saarland	– 2,0	– 0,3	2,3	2,2	1,3	0,2	4,2
Berlin (West)	– 1,3	2,9	5,7	3,5	2,5	1,5	3,2
Bundesgebiet	– 0,6	1,5	2,8	2,0	2,3	1,8	3,7

Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“

¹⁾ Vorläufiges Ergebnis

Übersicht 2

Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1980 in 1000 DM je Erwerbstätigen und dessen Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent

	1982	Veränderung in %	1983	Veränderung in %	1984	Veränderung in %	1985	Veränderung in %	1986	Veränderung in %	1987 ¹⁾	Veränderung in %	1988 ¹⁾	Veränderung in %
Schleswig-Holstein	54,6	0,96	56,0	2,56	57,9	3,27	57,8	-0,07	59,4	2,69	59,7	0,55	60,6	1,53
Hamburg	79,9	2,08	82,7	3,45	85,8	3,83	87,8	2,23	88,5	0,80	90,2	2,01	92,4	2,40
Niedersachsen	52,8	1,58	54,1	2,44	55,9	3,45	56,2	0,54	57,0	1,45	57,2	0,31	59,2	3,42
Bremen	65,2	1,46	67,8	4,10	67,8	0,00	68,5	1,04	69,3	1,18	70,2	1,23	72,6	3,43
Nordrhein-Westfalen	59,5	0,58	61,3	2,91	62,7	2,26	63,2	0,91	63,4	0,28	63,9	0,74	65,8	3,02
Hessen	60,2	1,10	62,8	4,34	64,2	2,22	65,4	1,89	66,3	1,33	67,5	1,90	69,9	3,49
Rheinland-Pfalz	56,2	2,26	57,6	2,41	58,5	1,69	59,0	0,74	59,8	1,39	60,6	1,33	62,3	2,89
Baden-Württemberg	55,4	0,61	57,0	2,95	58,4	2,50	59,4	1,68	60,8	2,32	61,2	0,65	63,0	3,07
Bayern	53,4	1,64	55,1	3,22	57,0	3,41	58,0	1,78	59,0	1,79	60,0	1,63	61,8	2,97
Saarland	52,0	-0,39	53,0	2,03	54,7	3,04	56,3	2,93	56,8	0,96	57,7	1,54	59,9	3,80
Berlin (West)	62,0	0,66	64,4	3,88	67,3	4,46	68,3	1,54	69,3	1,50	69,8	0,67	71,6	2,53
Bundesgebiet	57,4	1,06	59,1	3,06	60,8	2,73	61,6	1,31	62,4	1,32	63,0	1,05	64,9	3,02

Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“

¹⁾ Vorläufige Werte

Übersicht 3

Erwerbstätigenzahl in 1000 sowie deren Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent

	1982	Veränderung in %	1983	Veränderung in %	1984	Veränderung in %	1985	Veränderung in %	1986	Veränderung in %	1987 ¹⁾	Veränderung in %	1988 ¹⁾	Veränderung in %	Veränderung 1982– 1988 in %
Schleswig-Holstein	962	- 1,8	953	- 1,0	952	- 0,1	955	0,4	958	0,3	965	0,7	977	1,3	1,5
Hamburg	864	- 2,4	849	- 1,7	842	- 0,9	836	- 0,6	838	0,2	842	0,4	847	0,6	- 2,0
Niedersachsen	2 809	- 1,9	2 761	- 1,7	2 743	- 0,6	2 751	0,3	2 780	1,1	2 807	1,0	2 820	0,4	0,4
Bremen	343	- 2,7	331	- 3,5	325	- 2,0	323	- 0,5	323	- 0,1	324	0,2	325	0,5	- 5,5
Nordrhein-Westfalen	6 691	- 2,1	6 536	- 2,3	6 512	- 0,4	6 547	0,5	6 595	0,7	6 625	0,5	6 650	0,4	- 0,6
Hessen	2 358	- 1,8	2 325	- 1,4	2 332	0,3	2 362	1,3	2 398	1,5	2 422	1,0	2 446	1,0	3,6
Rheinland-Pfalz	1 414	- 1,6	1 401	- 0,9	1 401	- 0,0	1 403	0,1	1 406	0,2	1 416	0,7	1 423	0,5	0,6
Baden-Württemberg	4 175	- 1,2	4 119	- 1,3	4 143	0,6	4 184	1,0	4 243	1,4	4 296	1,2	4 329	0,8	3,6
Bayern	4 754	- 1,1	4 724	- 0,6	4 764	0,8	4 808	0,9	4 875	1,4	4 918	0,9	4 957	0,8	4,1
Saarland	435	- 1,7	425	- 2,2	422	- 0,7	419	- 0,7	421	0,5	420	- 0,3	422	0,5	- 3,1
Berlin (West)	845	- 1,9	837	- 1,0	847	1,2	863	2,0	872	0,9	877	0,6	883	0,7	4,3
Bundesgebiet	25 651	- 1,7	25 262	- 1,5	25 283	0,1	25 452	0,7	25 710	1,0	25 911	0,8	26 079	0,6	1,6

Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“

¹⁾ Vorläufige Werte

Übersicht 4

Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Schleswig-Holstein	9,1	10,5	10,7	11,1	10,9	10,3	10,0	9,6
Hamburg	7,4	10,2	11,2	12,3	13,0	13,6	12,8	11,7
Niedersachsen	9,5	11,3	11,9	12,3	11,5	11,4	11,2	10,0
Bremen	10,1	13,1	13,8	15,2	15,5	15,6	15,3	14,6
Nordrhein-Westfalen	8,6	10,6	10,7	11,0	10,9	11,0	11,0	10,0
Hessen	6,2	7,6	7,4	7,2	6,8	6,7	6,4	6,1
Rheinland-Pfalz	7,1	8,5	8,3	8,6	8,3	8,1	7,6	6,9
Baden-Württemberg	4,8	5,9	5,6	5,4	5,1	5,1	5,0	4,5
Bayern	6,9	8,1	7,8	7,7	7,0	6,6	6,3	5,7
Saarland	9,7	11,8	12,7	13,4	13,3	12,7	11,9	11,0
Berlin (West)	8,7	10,4	10,2	10,0	10,5	10,5	10,8	9,8
Bundesgebiet	7,5	9,1	9,1	9,3	9,0	8,9	8,7	7,9

Quelle: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit

3. Wie ist die gegenwärtige konjunkturelle Situation insgesamt sowie differenziert nach Branchen, und mit welcher wirtschaftlichen Entwicklung rechnet die Bundesregierung?

Die Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland zeigt sich zu Beginn der neunziger Jahre in einer ausgezeichneten Verfassung. Im Jahr 1989 wurde mit 4 Prozent die höchste Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsprodukts im abgelaufenen Jahrzehnt verzeichnet, und alle Konjunkturindikatoren weisen darauf hin, daß sich die wirtschaftliche Expansion auch im laufenden Jahr – dem achten Jahr in Folge – fortsetzen wird. Die Nachfrage aus dem In- und Ausland ist ausgesprochen lebhaft, die Auftragsbücher sind gut gefüllt, und die Produktion läuft weitgehend auf vollen Touren. In den Unternehmen sind derzeit die Kapazitäten so gut ausgelastet wie seit mehr als zwanzig Jahren nicht mehr. Die konjunkturelle Dynamik hat – wie in der Antwort zu Frage IV.1 dargelegt wird – inzwischen auch den Arbeitsmarkt in voller Breite erfaßt.

Die wirtschaftliche Expansion steht auf breitem Fundament. Alle großen Bereiche haben an der Aufwärtsentwicklung teil. In der Industrie ist die Stimmung derzeit so gut wie seit Jahrzehnten nicht mehr. Das Investitionsgütergewerbe profitiert insbesondere von der weltweit lebhaften Investitionskonjunktur und den intensiven Vorbereitungen aller EG-Staaten auf den gemeinsamen europäischen Binnenmarkt. Wie die Ergebnisse des Ifo-Konjunkturtests zeigen, sind die Unternehmen dieses Wirtschaftszweiges ausgesprochen optimistisch hinsichtlich der künftigen Geschäftsentwicklung und planen weitere Produktionsausweitungen. Auch das Grundstoff- und Produktionsgütergewerbe hat 1989 überwiegend mit der guten Gesamtentwicklung Schritt gehalten. Insbesondere die Zulieferbereiche der Bauwirtschaft dürften hier auch im laufenden Jahr deutliche Zuwächse verzeichnen. Die

Hersteller von Verbrauchsgütern, die bereits im vergangenen Jahr eine lebhaftige Nachfrage registrierten und ihre Produktion erheblich steigern konnten, dürften 1990 ihre Aktivitäten ebenso nochmals ausweiten. Hier werden sich nicht zuletzt steigende Konsumausgaben der privaten Haushalte niederschlagen, denen durch die dritte Stufe der Steuerreform allein in diesem Jahr weit mehr als 20 Mrd. DM zusätzlich zur Verfügung stehen.

Auch die Bauwirtschaft hat inzwischen Anschluß an die dynamische Konjunkturentwicklung gewonnen. Insbesondere der Wohnungsbau verzeichnet eine kräftige Belebung, da sich die Nachfrage nach Wohnungen unter dem Einfluß gestiegener Realeinkommen, einer wachsenden Zahl von Haushalten und der Welle von Aus- und Übersiedlern in letzter Zeit sehr ausgeprägt erhöht hat. Um das Wohnungsangebot möglichst rasch auszuweiten, hat die Bundesregierung umfangreiche Maßnahmen zur Förderung des Wohnungsbaus eingeleitet. Auch der Wirtschaftsbau entwickelt sich derzeit sehr dynamisch. Insgesamt sind die Zeichen in der Bauwirtschaft auf eine kräftige Expansion gerichtet.

Der Dienstleistungsbereich, dessen Anteil an der Bruttowertschöpfung von 55,5 Prozent 1983 auf 58,0 Prozent 1988 gestiegen ist, war überproportional am Wirtschaftswachstum beteiligt. In diesem Bereich sind seit 1983 1,3 Mio. neue Arbeitsplätze entstanden.

Die Bundesregierung geht in Übereinstimmung mit allen Wirtschaftsexperten davon aus, daß sich die wirtschaftliche Expansion auch 1990 fortsetzen wird. Bei etwas geringerer Ausdehnung des Welthandels als im vergangenen Jahr dürfte es dabei zu einer beachtlichen Verlagerung der Wachstumskräfte von der Auslands- zur Inlandsnachfrage kommen. Insbesondere dürften Steuersenkung, erheblich gestiegene Bevölkerungszahl, zunehmende Beschäftigung und voraussichtlich etwas stärkere Lohnanhebungen zu einem deutlichen Anstieg des privaten Verbrauchs führen.

Aber auch die Unternehmensinvestitionen werden bei weiterhin günstigen Investitionsbedingungen abermals deutlich zunehmen, wobei die Ausrüstungsinvestitionen kräftiger als die Unternehmensbauten expandieren werden. Die steigende Nachfrage nach Wohnungen dürfte auch die Wohnbauinvestitionen deutlich anziehen lassen; allerdings könnten zunehmende Kapazitätsengpässe dieser Expansion kurzfristig Grenzen setzen.

Insgesamt erscheint 1990 ein Wachstum des realen Bruttosozialprodukts von 3 Prozent oder mehr wahrscheinlich. Damit dürfte sich auch der Beschäftigungsanstieg weiter zügig fortsetzen. Da die Produktivitätsreserven weitgehend ausgeschöpft sind, könnte die Zahl der Erwerbstätigen im Jahresdurchschnitt um rd. 300 000 steigen.

Weil sich jedoch gleichzeitig das Angebot an Arbeitskräften aufgrund der Zuwanderungen aus der Deutschen Demokratischen Republik, Mittel-, Ost- und Südosteuropa weiter ausdehnen wird, ist davon auszugehen, daß die Zahl der Arbeitslosen kurzfristig nicht erneut abnehmen wird.

4. Mit welcher gesamtwirtschaftlichen Entwicklung rechnet die Bundesregierung auf mittlere Sicht, und welche Risiken sieht sie in diesem Zusammenhang?

In den letzten Jahren haben sich Wirtschaftsklima und wirtschaftliche Entwicklung grundlegend gewandelt: Zweifel und Wachstumsschwäche wurden von Zuversicht und Wachstumsschwäche abgelöst. Weil sich die Konstitution der deutschen Wirtschaft seit 1983 nachhaltig verbessert hat, bestehen gute Aussichten, daß sich der anhaltende Wachstumstrend mittelfristig fortsetzen wird.

Im einzelnen unterstellt die Mittelfristprojektion der Bundesregierung, daß bis zum Jahre 1993 keine gravierenden Störungen von der weltwirtschaftlichen Entwicklung ausgehen: Erforderliche Anpassungen der Wechselkurse werden ohne starke Schwankungen vonstatten gehen. Die Verschuldung der Entwicklungsländer hat keine nennenswerten realwirtschaftlichen Störungen zur Folge. Gefahren protektionistischer Tendenzen kann durch internationale Zusammenarbeit begegnet werden.

Voraussetzung für eine günstige Entwicklung ist auch, daß die sich bietenden Wachstumschancen des EG-Binnenmarktes durch dessen termingerechte Realisierung konsequent genutzt und durch wachstumsfördernde ordnungspolitische Maßnahmen flankiert werden. Im übrigen soll die bereits in Kraft getretene dritte Stufe der Steuertarifreform mittelfristig durch eine Reform zur Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für Investitionen und Arbeitsplätze ergänzt werden, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft abzusichern.

Unter diesen Annahmen wird für die fünf Jahre der mittelfristigen Projektion von einer Entwicklung des realen Bruttosozialprodukts von etwa 2½ Prozent pro Jahr ausgegangen, wobei im Hinblick auf die Dynamik

im Projektions-Einstiegsjahr 1989 und im laufenden Jahr eine Abweichung nach oben durchaus möglich erscheint. Gelingt es, den Anstieg der Preise für das Bruttosozialprodukt auf rd. 2 Prozent pro Jahr zu begrenzen, ist von einem durchschnittlichen Wachstum des nominalen Bruttosozialprodukts von etwa 4½ Prozent pro Jahr auszugehen.

Die weitere wirtschaftliche Entwicklung würde allerdings negativ beeinflusst, wenn sich gegenwärtig abzeichnende Preisgefahren durchsetzen. Dem kann durch längere Kapitalnutzungszeiten im Wege einer flexibleren Arbeitszeitgestaltung und mit einer auch weiterhin maßvollen Tarifpolitik begegnet werden. Die Aufgabenstellung der Geldpolitik würde hierdurch beträchtlich erleichtert.

Voraussetzung für eine günstige wirtschaftliche Entwicklung ist auch mittelfristig ein ausreichender Anstieg der privaten Anlageinvestitionen, weil nur durch anhaltend hohe Zuwachsraten bei den Investitionen zu erreichen ist, daß das Kapazitätswachstum mit dem angestrebten Wirtschaftswachstum auf Dauer Schritt hält und inflationäre Spannungen vermieden werden. Außerdem setzen die Sicherung einer umweltverträglichen Produktion und die Umstellung auf umweltfreundliche Produkte umfangreiche Investitionen voraus. Auch sollte – gestärkt durch die dritte Stufe der Steuertarifreform – der private Verbrauch als stabiler Faktor des positiven Wachstumstrends wirken. Mit einer sich fortsetzenden Konsolidierung der öffentlichen Haushalte dürfte der Staatsverbrauch weiter an Gewicht verlieren.

Von der außenwirtschaftlichen Seite her wird für das erste Projektionsjahr von einem deutlichen, für das zweite von einem verringerten expansiven Impuls ausgegangen. Für die weiteren Projektionsjahre wird unter der Annahme eines verlangsamen Wachstums der Welthandelsströme und eines stärkeren Engagements der Handelspartner auf dem deutschen Markt ein leicht kontraktiver Impuls des Außenhandels unterstellt.

Aus der projizierten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung wird auf eine deutliche Zunahme der Beschäftigung geschlossen. Der seit 1983 anhaltende Anstieg der Erwerbstätigenzahlen dürfte sich damit weiter fortsetzen und könnte noch leicht an Tempo gewinnen. Da aufgrund der bereits erfolgten und weiter zu erwartenden Zuwanderungen und als Folge weiterer Steigerungen der Erwerbsquoten vor allem von Frauen das Erwerbspersonenpotential ebenfalls deutlich zunehmen dürfte, ist zwar bis 1993 mit einem spürbaren, aber keinem grundlegenden Abbau der Arbeitslosigkeit zu rechnen.

Die Auswirkungen der anstehenden Reformen in Mittel-, Ost- und Südosteuropa und in der Deutschen Demokratischen Republik auf die mittelfristige wirtschaftliche Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland lassen sich nicht abschätzen. Wenn auch Risiken bestehen, so läßt die Dynamik der wirtschaftlichen Entwicklung doch erwarten, daß die Chancen genutzt werden.

5. Inwieweit haben die Arbeitnehmer an der gesamtwirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung hinsichtlich der Beschäftigungssituation, der Löhne, Gehälter und der Kaufkraft partizipiert?

Wie in der Antwort zu Frage IV.1 im einzelnen dargelegt wird, ist im Zuge der gesamtwirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung seit 1983 die Beschäftigung kräftig gestiegen. Zunächst hatte dies zur Folge, daß der Anfang der achtziger Jahre zu verzeichnende explosionsartige Anstieg der Arbeitslosigkeit gestoppt wurde. Seit Herbst 1988 entwickelt sich die Arbeitslosigkeit rückläufig. Die Kurzarbeit, die sich Anfang der achtziger Jahre vervierfacht hatte, ist seit 1983 auf ein nunmehr nahezu bedeutungsloses Niveau gesunken.

Die Jahres-Bruttolöhne und -gehälter je beschäftigten Arbeitnehmer haben sich zwischen 1982 und 1989 um 7 965 DM (24,3 Prozent) auf 40 715 DM erhöht. Die Jahres-Nettorealeinkommen je Arbeitnehmer (Bruttolöhne und -gehälter abzüglich Lohnsteuer, Sozialabgaben und Preissteigerungen) haben gleichzeitig um 5,4 Prozent zugenommen. Dahinter stehen gegenläufige Entwicklungen: Zwischen 1979 und 1985 waren die Nettorealverdienste der Arbeitnehmer noch um 5,9 Prozent gesunken – bis 1982 kräftig, danach von Jahr zu Jahr schwächer. 1989 lagen sie hingegen um 7,6 Prozent höher als 1985.

Die positive Entwicklung der Nettorealeinkommen der Arbeitnehmer wurde hauptsächlich durch die Politik stabiler Preise und die Steuerreform bewirkt. Im Zeitraum 1982 bis 1989 erhöhten sich die Preise für die Lebenshaltung von Arbeitnehmerhaushalten mit mittlerem Einkommen um 12,1 Prozent, im gleich langen Zeitraum 1975 bis 1982 hingegen um 35,5 Prozent; der Anstieg der Lebenshaltungskosten lag damit im Zeitraum 1982 bis 1989 um rd. zwei Drittel niedriger als im Zeitraum 1975 bis 1982. Von der Steigerung des verfügbaren Einkommens, die ein Durchschnittsverdiener (verheiratet, zwei Kinder) zwischen 1985 und 1990 zu verzeichnen hat, sind 36 Prozent den steuerlichen Entlastungen zuzuordnen.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung den gegenwärtigen geldpolitischen Kurs der Deutschen Bundesbank?

Die Bundesregierung unterstützt die grundsätzliche Ausrichtung der Geldpolitik der Deutschen Bundesbank auf die Sicherung der Preisstabilität. Das Geldmengenwachstum im Verlauf des Jahres 1989 entsprach dem Ziel von etwa 5 Prozent. Bei weiterhin hoher Geldwertstabilität wird die Deutsche Bundesbank auch 1990 mit dem Ziel, die Geldmenge M 3 im Verlauf des Jahres um 4 bis 6 Prozent auszuweiten, ihrem gesetzlichen Auftrag, die Währung zu sichern, entsprechen.

7. Wie schätzt die Bundesregierung vor dem Hintergrund hoher Kapitalintensität der Produktion und eines hohen Auslastungsgrades der Kapazitäten die Beschäfti-

gungswirkungen einer Entkoppelung von Maschinenlaufzeit und Arbeitszeit ein? Lassen sich positive Auswirkungen der Arbeitszeitflexibilisierung mit Beispielen aus der betrieblichen Praxis belegen?

Die Bundesregierung hat mehrfach – so auch in Ziffer 33 des Jahreswirtschaftsberichts 1990 (Drucksache 11/6278 vom 22. Januar 1990) – betont, daß sie eine flexiblere Arbeitszeitgestaltung für notwendig hält, um dem wachsenden Bedürfnis der Arbeitnehmer nach mehr Zeitsouveränität zu entsprechen und eine stärkere Entkoppelung von individueller und betrieblicher Arbeitszeit, die längere Kapitalnutzungszeiten ermöglicht, zu erreichen.

Unter kurzfristig-konjunkturellem Aspekt würden verlängerte Kapitalnutzungszeiten eine rasche Ausweitung der derzeit nahezu voll ausgelasteten Kapazitäten bewirken und damit eine sofortige Steigerung von Produktion und Beschäftigung ermöglichen, während die arbeitsplatzschaffenden Effekte von zusätzlichen Investitionen erst mit zeitlicher Verzögerung anfallen. Im Hinblick auf die Notwendigkeit einer raschen Integration der großen Zahl von Aus- und Übersiedlern in den Wirtschaftsprozess wäre eine derartige Flankierung der Investitionspolitik besonders erwünscht.

Unter längerfristig-strukturellem Aspekt geht es um eine wegen der hohen Kapitalintensität der Produktion in der Bundesrepublik Deutschland gebotene bessere Auslastung der Anlagen. Mit einer so bewirkten Steigerung der Kapitalproduktivität und Senkung der Kapitalkosten je Produkteinheit würden die Voraussetzungen für weiteres Wirtschaftswachstum und damit für mehr Beschäftigung nachhaltig verbessert. Darüber hinaus gäbe ein flexiblerer Arbeitseinsatz weniger Anlaß zur Substitution von Arbeit durch Kapital, was zu einem beschäftigungsintensiveren Wirtschaftswachstum führen würde.

Über die aus Verlängerungen der Betriebszeiten resultierenden Veränderungen der Beschäftigtenzahlen liegen keine aktuellen repräsentativen Informationen vor. Die Ergebnisse einer vom Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung im Frühjahr 1989 durchgeführten Erhebung berühren – im Gegensatz zu einer 1984 durchgeführten Unternehmensbefragung des Ifo-Instituts – diese Frage nur am Rande. Im Rückblick auf die vergangenen fünf Jahre stellten in der Befragung von 1989 42 Prozent der Betriebe einen Rückgang ihrer wöchentlichen Betriebszeit fest. Für 43 Prozent war es möglich, ihre Betriebszeit aufrechtzuerhalten. 15 Prozent konnten eine Verlängerung realisieren.

Bei der Befragung von 1984 hatten 54 Prozent der Betriebe angegeben, im Wege der Arbeitszeitflexibilisierung bei Verkürzungen der Wochenarbeitszeit die bisherige Betriebszeit aufrechterhalten zu können. Überwiegend äußerten die Betriebe, daß die Aufrechterhaltung der Betriebszeit bei verkürzter Wochenarbeitszeit zu einer Steigerung der Beschäftigung führe. Weiterhin wiesen bei der Befragung von 1984 67 Prozent der Betriebe darauf hin, daß eine durch einen dauerhaften Nachfrageanstieg bewirkte Verlängerung der bisherigen Betriebszeit Kapazitäten für eine deutliche Zunahme der Beschäftigtenzahl schaffen würde.

Einzelbeispiele für eine Entkoppelung von individueller und betrieblicher Arbeitszeit und damit längere Kapitalnutzungszeiten wie bei der BASF AG in Ettenheim und bei der Bayerischen Motoren Werke AG in Regensburg belegen die positiven Auswirkungen auf die Beschäftigung dieser Betriebe.

8. Wie bewertet die Bundesregierung Forderungen nach mehr sektoraler, regionaler und qualifikatorischer Lohndifferenzierung unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten? Wie bewertet die Bundesregierung in diesem Zusammenhang spezielle tarifliche Regelungen als Instrument zur Förderung der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen?

9. Wie bewertet die Bundesregierung die Verantwortung der Tarifpartner für die Beschäftigung, insbesondere auch im Hinblick auf die Langzeitarbeitslosigkeit? Sind durch Sockellohnpolitik oder andere tarifliche Hemmnisse Beschäftigungschancen in einfachen Berufstätigkeiten erschwert worden?

Welche spezifischen Faktoren beeinträchtigen nach Kenntnis der Bundesregierung die Vermittelbarkeit von Langzeitarbeitslosen?

Die Bundesregierung hat immer wieder – so etwa in der Antwort zu den Fragen 4.2 bis 4.4 der Großen Anfrage „Bedeutung und Wirkungen des Strukturwandels in der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation“ (Drucksache 11/5213 vom 20. September 1989) und im Rahmen ihrer Jahreswirtschaftsberichte – auf die hohe Verantwortung der Tarifpartner für die Beschäftigung und insbesondere den Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit sowie die berufliche Eingliederung von minderqualifizierten Arbeitnehmern hingewiesen. Mit dem Abschluß moderater, vielfach mehrjähriger Tarifverträge sind die Tarifpartner in den letzten Jahren ihrer Verantwortung für den Arbeitsmarkt nachgekommen. Dazu zählt auch, daß – von wenigen Ausnahmen abgesehen – von zusätzlichen Anhebungen für untere Lohngruppen (Sockellohnpolitik) Abstand genommen wurde.

Ausreichende Lohndifferenzierung in sektoraler, regionaler und qualifikatorischer Hinsicht ist nach Auffassung der Bundesregierung von besonderer beschäftigungspolitischer Bedeutung. Dabei kann allerdings das richtige Ausmaß an Lohndifferenzierung nicht objektiv festgestellt, sondern muß – anhand der Gegebenheiten der jeweiligen Märkte – von den Tarifpartnern „ertastet“ werden. Davon ausgehend hat die Bundesregierung mehrfach von der Tarifpolitik Augenmaß für regionale, sektorale und qualifikatorische Besonderheiten gefordert. Mit ihrer Antwort auf die Fragen 4.2 bis 4.4 der vorgenannten Großen Anfrage zu Bedeutung und Wirkungen des Strukturwandels hat sie darüber hinaus auf der Grundlage von Feststellungen im Rahmen der Strukturberichterstattung auf Möglichkeiten einer den beschäftigungspolitischen Erfordernissen entsprechenden stärkeren Lohndifferenzierung hingewiesen.

Dies vorausgeschickt, sollte bei der Bewertung der Forderung nach mehr Lohndifferenzierung aber auch

nicht übersehen werden, daß diese in beträchtlichem Umfang besteht. Verbands-Lohn- und Gehaltstarifverträge gelten in mehr als 1 100 sektoral und regional unterschiedlichen Bereichen. Darüber hinaus bestehen Lohn- und Gehaltstarifverträge für rd. 2 000 einzelne Unternehmen. In jedem der Tarifverträge sind mehrere nach Art der Tätigkeit bzw. nach der Qualifikation der Arbeitnehmer unterschiedlich dotierte Lohn- und Gehaltsgruppen vorgesehen. Vielfach sind die Lohn- und Gehaltsgruppen noch nach Lebensalter und/oder Tätigkeitsjahren unterteilt. Daraus ergeben sich je nach Tarifvertrag zahlreiche unterschiedliche Löhne und Gehälter, die sowohl nach Branchen und Regionen als auch nach der Qualifikation und der Tätigkeit der Arbeitnehmer stark voneinander abweichen. Hinzu kommt, daß die Grundlöhne und -gehälter durch vielfältige tarifliche Zulagen und Zuschläge und durch unterschiedliche übertarifliche Bezahlungen noch stärker differieren können. Entsprechend groß sind die Unterschiede bei den Effektivlöhnen und -gehältern.

Spezielle, ausdrückliche tarifvertragliche Regelungen als Instrument zur Förderung der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen bestehen nicht. Allerdings sind die Tarifverträge durchweg so gestaltet, daß Arbeitnehmer in den ersten Beschäftigungsmonaten oder -jahren ein geringeres Entgelt erhalten als Arbeitnehmer mit längerer Beschäftigungszeit, u. a. weil die tariflichen Gehaltsgruppen häufig – und teilweise auch die Lohngruppen – nach Beschäftigungsjahren gestaffelt sind, in manchen Tarifverträgen Einarbeitungsabschläge vorgesehen sind und Leistungszulagen wegen noch nicht voller Leistung anfangs nicht in der Höhe gezahlt werden wie für Arbeitnehmer mit längerer Beschäftigungszeit. Nach den Lohnrahmenbestimmungen dürften neu eingestellte Langzeitarbeitslose häufig wegen fehlender betrieblicher Erfahrung oder Qualifikationsverlust durch lange Arbeitslosigkeit in die unteren Lohn- oder Gehaltsgruppen (innerhalb der Gruppen für Ungelernte, Angelernte oder Fachkräfte) eingestuft werden. Neu eingestellten Langzeitarbeitslosen stehen auch häufig noch nicht verschiedene tarifliche Sonderleistungen (u. a. vermögenswirksame Leistungen, Jahressonderzahlungen) in voller Höhe zu wie länger im Betrieb tätigen Arbeitnehmern. Schließlich haben die Arbeitgeber die Möglichkeit, auch bei der Gestaltung der Effektivverdienste zwischen neu eingestellten Langzeitarbeitslosen und langjährig beschäftigten Arbeitnehmern zu differenzieren.

Die Einkommensregelungen weisen damit ein hohes Maß an Differenzierung und Flexibilität auf, das es den Arbeitgebern ermöglichen sollte, neu eingestellte Langzeitarbeitslose kostengünstiger zu beschäftigen als die vorhandene – länger tätige und höher qualifizierte – Stammbeslegschaft.

Die Vermittelbarkeit von Langzeitarbeitslosen erweist sich insbesondere dann als schwierig, wenn diese Personen älter als 55 Jahre sind, keine abgeschlossene Berufsausbildung aufweisen oder gesundheitliche Einschränkungen geltend machen. Besonders erschwert ist die Vermittelbarkeit, wenn mehrere dieser Merkmale zusammentreffen. Auch jetzt noch laufen – wie seit Jahren – in den Unternehmen Prozesse zur Verbesserung der Belegschaftsstruktur, die dazu führen, daß

Ungelernte, weniger Leistungsfähige und Ältere nach Möglichkeit durch Leistungsfähigere und Jüngere ersetzt werden (siehe hierzu auch Antwort zu Frage IV.17).

III. Wirtschaftliche Situation der Arbeitnehmer

1. Wie haben sich die Durchschnittsverdienste je beschäftigtem Arbeitnehmer (brutto, netto und real) seit 1950 entwickelt?

Die jährliche Bruttolohn- und -gehaltssumme je beschäftigtem Arbeitnehmer – als Maß für den durchschnittlichen Bruttoverdienst – ist von 2918 DM 1950 über 13 841 DM 1970 auf 40 715 DM 1989 gestiegen. Dies entspricht einer durchschnittlichen Zunahme von 7,0 Prozent pro Jahr und einem Zuwachs von 1 295 Prozent insgesamt.

Die jährliche Nettolohn- und -gehaltssumme je beschäftigtem Arbeitnehmer hat sich von 2 551 DM 1950 über 10 726 DM 1970 auf 26 901 DM 1989 erhöht. Dies entspricht einer durchschnittlichen Zunahme von 6,2 Prozent pro Jahr und einem Zuwachs von 955 Prozent insgesamt.

Die jährlichen Nettorealverdienste der Arbeitnehmer sind – auf der Preisbasis 1985 berechnet – von 7 730 DM 1950 über 20 990 DM 1970 auf 25 891 DM 1989 gestiegen. Dies entspricht einem durchschnittlichen Zuwachs von 3,1 Prozent pro Jahr und einer Gesamtzunahme von 235 Prozent.

2. Wie entwickelten sich im gleichen Zeitraum die real verfügbaren Einkommen von Rentnern und Sozialhilfeempfängern?

Statistische Angaben zur Entwicklung des real verfügbaren Einkommens von Rentnern und Sozialhilfeempfängern liegen nicht vor. Deshalb wird im folgenden auf das Haushaltsnettoeinkommen bei Zwei-Personen-Haushalten von Rentnern und Sozialhilfeempfängern mit niedrigen Einkommen abgestellt, das dem verfügbaren Einkommen dieser Personengruppe sehr nahekommen dürfte und für das – aus der Statistik der laufenden Wirtschaftsrechnungen des Statistischen Bundesamtes – voll vergleichbare Werte seit 1965 vorliegen.

Zwischen 1965 und 1988 (letzte verfügbare Daten) ist das monatliche Haushaltsnettoeinkommen dieser Personengruppe von 401 DM auf 1 908 DM gestiegen. Dies entspricht einer durchschnittlichen Zunahme von 7,0 Prozent pro Jahr und einem Gesamtzuwachs von 376 Prozent.

Real hat in diesem Zeitraum das Haushaltsnettoeinkommen der Zwei-Personen-Haushalte von Rentnern und Sozialhilfeempfängern um 110 Prozent zugenommen. Die durchschnittliche jährliche Steigerung belief sich auf 3,3 Prozent.

3. Inwieweit fanden in dieser Zeit parallel zu Lohnerhöhungen Arbeitszeitverkürzungen und Urlaubsverlängerungen statt?

Die wöchentliche Regelarbeitszeit betrug vor 40 Jahren in allen Bereichen 48 Stunden. Sie wurde ab Mitte der fünfziger Jahre schrittweise über einen Zeitraum von etwa 20 Jahren auf 40 Stunden gesenkt. Bis zur Mitte der siebziger Jahre hatten 90 Prozent der tariflich erfaßten Arbeitnehmer und bis zur Mitte der achtziger Jahre praktisch alle Arbeitnehmer eine 40-Stunden-Woche.

Seit 1984 haben die Tarifpartner die Arbeitszeit in Stufen weiter verkürzt. Zur Zeit bestehen in Tarifbereichen mit rd. 15,9 Mio. Arbeitnehmern (d.s. rd. 86 Prozent aller von Tarifverträgen erfaßten Arbeitnehmer) tarifliche Vereinbarungen über die Einführung von Arbeitszeiten unter 40 Stunden. Für rd. 14,3 Mio. Arbeitnehmer sind die Arbeitszeitverkürzungen bis Ende 1989 in Kraft getreten, für weitere rd. 1,6 Mio. werden Arbeitszeiten unter 40 Stunden erstmals ab 1990 wirksam werden. Die durchschnittliche tarifliche wöchentliche Regelarbeitszeit beträgt derzeit etwa 38½ Stunden.

Während in den fünfziger Jahren eine tarifliche Urlaubsdauer von durchschnittlich etwa 2½ bis 3 Wochen vorgesehen war (genaue Berechnungen liegen nicht vor), betrug der durchschnittliche tarifliche Urlaubsanspruch der Arbeitnehmer 1960 etwa 3 Wochen, 1970 mehr als 4 Wochen, 1980 etwa 5½ Wochen und 1989 etwa 6 Wochen.

4. Wie haben sich privater Verbrauch und Ersparnis bei Arbeitnehmern und Rentnern seit 1950 entwickelt?

Nach den Ergebnissen der laufenden Wirtschaftsrechnungen des Statistischen Bundesamtes, die erst seit 1965 voll vergleichbar sind, haben bei Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalten mit mittlerem Einkommen die monatlichen Ausgaben für den privaten Verbrauch von 881 DM 1965 auf 3 309 DM 1988 (letzte verfügbare Daten) zugenommen. Dies entspricht einer durchschnittlichen Steigerung von 5,9 Prozent pro Jahr und einem Zuwachs von 276 Prozent insgesamt. Die Ersparnis der Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalte mit mittlerem Einkommen ist – gemessen an der Veränderung der Vermögens- und Finanzkonten – in diesem Zeitraum von monatlich 53 DM (5,3 Prozent der ausgabenfähigen Einnahmen) auf 429 DM (10,4 Prozent der ausgabenfähigen Einnahmen) gestiegen. Dies entspricht einer durchschnittlichen Zunahme von 9,5 Prozent pro Jahr und einem Zuwachs von 709 Prozent insgesamt.

Die monatlichen Ausgaben für den privaten Verbrauch bei Zwei-Personen-Haushalten von Rentnern und Sozialhilfeempfängern sind von 384 DM 1965 auf 1 668 DM 1988 (letzte verfügbare Daten) gestiegen. Dies entspricht einer durchschnittlichen Zunahme von 6,6 Prozent pro Jahr und einem Zuwachs von 334 Prozent insgesamt. Die monatliche Ersparnis der Zwei-Personen-Haushalte von Rentnern und Sozialhilfeempfängern hat sich gleichzeitig von 14 DM 1965 (3,4 Prozent der ausgabenfähigen Einnahmen) auf 119 DM (6,1 Prozent der ausgabenfähigen Einnahmen) erhöht.

Dies entspricht einer durchschnittlichen Zunahme von 9,8 Prozent pro Jahr und einem Zuwachs von 750 Prozent insgesamt.

5. Inwieweit haben sich höhere Einkommen in einer verbesserten Ausstattung der Arbeitnehmerhaushalte mit langlebigen Gebrauchsgütern und mehr Auslandsreisen niedergeschlagen?

Die stark verbesserte Ausstattung der Arbeitnehmerhaushalte mit langlebigen Gebrauchsgütern wird exemplarisch für einen Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalt mit mittlerem Einkommen anhand von Übersicht 5 dargestellt. Diese gibt die Ergebnisse der laufenden Wirtschaftsrechnungen des Statistischen Bundesamtes wieder.

Übersicht 5

Ausstattung von Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalten mit mittlerem Einkommen mit langlebigen Gebrauchsgütern (Angaben in Prozent der Anzahl der Haushalte)

Gebrauchsgüter	1965	1970	1975	1980	1985	1988
Schwarzweiß-Fernsehgeräte	69	89	82	57	41	34
Farbfernsehgeräte		4	29	74	87	94
Personenkraftwagen	30	51	74	82	93	97
Kühlschrank ¹⁾	86	94	99	100	100	100
Gefrierschrank, -truhe ¹⁾	2	19	52	80	94	99
Geschirrspülmaschine	1	2	10	26	47	53
Waschmaschine	68	84	98	99	99	99
Telefon	8	20	47	86	94	98

Quelle: Statistisches Bundesamt

¹⁾ einschließlich in Gefrierkombinationen eingebaute Geräte

Mit der stetigen Verbesserung der Ausstattung der Haushalte mit langlebigen Gebrauchsgütern ist auch die Reisetätigkeit der Bevölkerung (gesonderte Daten zur Reisetätigkeit von Arbeitnehmerhaushalten liegen nicht vor) gestiegen. Die Reiseintensität (Anteil der Urlaubs- und Erholungsreisenden an der Bevölkerung) hat sich von 1962 (27 Prozent) bis heute in etwa verdoppelt. Dabei hat die Anzahl der Auslandsreisen von rd. 6,3 Mio. 1962 auf etwa 30 Mio. 1988 zugenommen. Die Ausgaben im Auslandsreiseverkehr haben sich von 85 Mio. DM 1950 über 10,23 Mrd. DM 1970 auf 46,63 Mrd. DM 1989 erhöht.

6. Wie haben sich die Geld- und Sachvermögen der Arbeitnehmerhaushalte seit 1950 entwickelt?

Nach Berechnungen des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung aufgrund der Einkommens- und Verbrauchsstichproben des Statistischen Bundesamtes, die knapp 95 Prozent der Arbeitnehmerhaushalte erfassen (es fehlen Anstaltshaushalte, Ausländerhaushalte und Haushalte mit einem Monatseinkommen über 25 000 DM 1983), verfügten 1983 94 Prozent der Arbeitnehmerhaushalte über Spargbücher (1962/63: 63 Prozent), 56 Prozent über Bausparverträge (1962/63: 13 Prozent) und 31 Prozent über Wertpapiere (1962/63: 9 Prozent). Der Durchschnittswert des Geldvermögens der Arbeitnehmerhaushalte (abzüglich Konsumkredite) ist zwischen 1973 und 1983 von rd. 12 000 DM auf rd. 20 000 DM gestiegen.

Der Anteil der Arbeitnehmerhaushalte mit Lebensversicherungsverträgen hat von 53 Prozent 1962/63 auf 78 Prozent 1983 zugenommen. Dabei betrug die durchschnittliche Lebensversicherungssumme 1983 rd. 40 000 DM.

1962/63 hatten erst 31 Prozent der Arbeitnehmerhaushalte Haus- und Grundbesitz, 1983 hingegen 50 Prozent. Dabei betrug 1983 der steuerliche Einheitswert im Durchschnitt rd. 44 000 DM. Der Verkehrswert nach Abzug der Bauschulden dürfte nach Schätzungen des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung bei durchschnittlich etwa 200 000 DM gelegen haben.

Daten zum Geld- und Sachvermögen der Arbeitnehmerhaushalte für die Zeit vor 1962/63 und nach 1983 stehen nicht zur Verfügung.

7. Wie stark ist seit 1950 die Kaufkraft einer Arbeitsstunde gestiegen?

Der Nettostundenverdienst eines männlichen Industriearbeiters betrug 1950 rd. 1,25 DM, 1988 rd. 12,91 DM (letzte verfügbare Daten). Die Kaufkraft der Arbeitsstunde eines männlichen Industriearbeiters ist von 1950 bis 1988 auf das 3,4fache gestiegen.

Mißt man die Kaufkraft einer Arbeitsstunde an der zum Erwerb von Konsumgütern erforderlichen Arbeitszeit eines männlichen Industriearbeiters, so gilt exemplarisch, daß

Übersicht 6

	1950	1980	1988
für den Kauf von	eine durchschnittliche Arbeitszeit von ... Stunden/ Minuten erforderlich war		
1 kg Zucker	0/56	0/10	0/09
1 kg Butter	4/24	0/56	0/40
1 kg Rindfleisch	2/36	0/55	0/45
1 kg Weizenmehl	0/27	0/08	0/06
1 Herrenstrassenanzug	82/24	28/26	25/52
1 Paar Damenschuhen	24/05	10/38	10/37
1 Kleiderschrank	128/48	47/34	51/21
1 Bügeleisen	8/34	3/26	3/11
1 kWh elektr. Strom	0/10	0/02	0/02

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung

In den Kaufkraftvergleich sind keine Güter einbezogen worden, die in einem der Jahre noch nicht oder nicht mehr oder nicht in vergleichbarer Qualität bzw. Ausstattung angeboten wurden.

IV. Beschäftigung und Arbeitsmarkt

1. Wie haben sich Beschäftigung und Arbeitsmarkt in den letzten Jahren in der Bundesrepublik Deutschland entwickelt, und welche Maßnahmen der Wirtschafts-, Finanz- und Arbeitsmarktpolitik haben sich als besonders beschäftigungsfördernd ausgewirkt?

Die Arbeitsplatzverluste zu Beginn der achtziger Jahre sind inzwischen weit mehr als ausgeglichen. Seit dem Beschäftigungstiefstand im Jahre 1983 ist die Zahl der besetzten Arbeitsplätze um gut eineinhalb Mio. gestiegen. Mit rund 27,7 Mio. Erwerbstätigen wurde 1989 jahresdurchschnittlich das höchste Beschäftigungsniveau seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland erreicht. Frauen haben am Beschäftigungszuwachs zu annähernd zwei Dritteln partizipiert. Die Ausbildungsstellen- und Beschäftigungssituation für junge Menschen ist so günstig wie nie im zurückliegenden Jahrzehnt.

Seit September 1988 nimmt die Arbeitslosenzahl im Vorjahresvergleich ab. Im Jahresdurchschnitt 1989 lag sie um 204 000 (9,1 Prozent) unter dem Stand von 1988. Gleichzeitig mehrten sich Klagen von Unternehmen, keine geeigneten Arbeitskräfte zu finden. Die Kurzarbeiterzahl ist zwischen 1983 und 1989 um 567 000 (84,0 Prozent) zurückgegangen; zwischen 1988 und 1989 hat sie um 48,1 Prozent abgenommen. Der Beschäftigungsaufbau hätte sich – wie in der Antwort zu Frage IV.3 näher ausgeführt wird – wesentlich früher und stärker in einen Abbau der Arbeitslosigkeit umgesetzt, wenn nicht in den zurückliegenden Jahren die Zahl der arbeitssuchenden Menschen stark angestiegen wäre.

Zur skizzierten positiven Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt hat – worauf bereits in der Antwort zur Frage II.1 verwiesen wurde – vor allem eine marktwirtschaftlich orientierte und mittelfristig angelegte wirtschafts- und finanzpolitische Strategie beigetragen, die

der Erkenntnis folgt, daß nur eine dynamische, expandierende Wirtschaft das Beschäftigungsniveau sichern und erhöhen kann.

Die Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen durch erweiterte Spielräume für Privatinitiative im Wege einer Senkung der Staatsquote, der Defizitquote und der Steuerquote sowie des Abbaus bürokratischer Hemmnisse steht im Mittelpunkt der Strategie zur Stärkung der Wachstumskräfte. Diese Politik wird durch den Kurs unterstützt, den die Bundesregierung seit Jahren bei der Gestaltung der Beitragssätze zur Sozialversicherung verfolgt.

Mit einer ausgewogenen, sozial vertretbaren Flexibilisierung des Arbeitsmarktes im Rahmen des Beschäftigungsförderungsgesetzes 1985 sowie des Siebten und des Achten Gesetzes zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes wurden die Möglichkeiten für zusätzliche Beschäftigung erweitert. Soweit die Regelungen bis Ende 1989 bzw. Ende 1992 befristet waren, sind sie inzwischen mit dem Beschäftigungsförderungsgesetz 1990 bis Ende 1995 verlängert worden. Auch mit der Ersten Novelle des Jugendarbeitsschutzgesetzes wurden Beschäftigungs- und Ausbildungshürden abgebaut.

Der verstärkte Einsatz der aktiven arbeitsmarktpolitischen Instrumente nach dem Arbeitsförderungsgesetz hat vielen insbesondere arbeitslosen Arbeitnehmern geholfen, ihre Chancen im Rahmen einer sich insgesamt verbessernden Arbeitsmarktsituation wahrzunehmen (siehe auch Antworten zu den Fragen IV.15 und 16). Zwischen 1982 und 1988 wurden die Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit für die aktive Arbeitsmarktpolitik (berufliche Bildung und Rehabilitation, Förderung der Arbeitsaufnahme einschließlich Eingliederungsbeihilfe, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Lohnkostenzuschüsse für Ältere, Leistungen für den Vorruhestand) verdoppelt. Zuschüsse der Bundesregierung in Höhe von jeweils mehreren Milliarden DM zur Deckung von Defiziten bei der Bundesanstalt für Arbeit haben die Sicherung eines hohen Ausgabevolumens in den Jahren 1989 und 1990 ermöglicht. Um Langzeitarbeitslosen bessere Chancen zur beruflichen Eingliederung zu eröffnen, hat die Bundesregierung eine „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose“ mit dem Volumen von 1,75 Mrd. DM eingeleitet. Seit Anfang 1989 ermöglicht das Altersteilzeitgesetz, welches das Vorruhestandsgesetz abgelöst hat, älteren Arbeitnehmern einen gleitenden Übergang in den Ruhestand. Gleichzeitig soll damit jüngeren Menschen der Eintritt in das Erwerbsleben erleichtert werden.

2. In welchem Umfang hat sich die mittelständische Wirtschaft, der personalintensivste Wirtschaftsbereich, der rd. zwei Drittel aller Arbeitsplätze bereitstellt, seit 1982 an der Schaffung von Arbeitsplätzen beteiligt, und inwieweit konnte der Mittelstand seine Investitionsfähigkeit im Hinblick auf die Sicherung bestehender und die Schaffung neuer Arbeitsplätze stärken?

Wie sind bestimmte arbeitsmarktpolitische Maßnahmen von den Unternehmen (insbesondere kleinen und mittleren) angenommen worden?

Nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit aus der Beschäftigtenstatistik hat sich zwischen 1982 und 1988 die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (ohne Landwirtschaft, Post, Bahn, Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen) insgesamt um 4,0 Prozent (von 18,647 Mio. auf 19,395 Mio.) erhöht. In Betrieben mit bis 49 Beschäftigten ist sie um 5,0 Prozent (von 7,302 Mio. auf 7,666 Mio.) gestiegen, in Betrieben mit 500 und mehr Beschäftigten um 3,0 Prozent (von 5,242 Mio. auf 5,401 Mio.). Der positive Saldo von Gründungen und Liquidationen im Zeitraum 1982 bis 1988 in der Größenordnung von 370 000 Unternehmen ist ein weiterer Hinweis auf den großen Beitrag, den die mittelständische Wirtschaft zur Schaffung von Arbeitsplätzen geleistet hat.

Die mittelständische Wirtschaft konnte voll an der deutlichen Verbesserung der Unternehmenserträge in den letzten Jahren partizipieren. Dies hat den Selbstfinanzierungsspielraum, der für mittelständische Unternehmen besonders wichtig ist, erweitert und damit zu einer Verbesserung der Investitionsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen beigetragen.

Obgleich umfassende Analysen zur Annahme des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums insgesamt durch die Unternehmen nach Größenklassen nicht vorliegen, kann auf der Grundlage von Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zu einzelnen Instrumenten angenommen werden, daß die Akzeptanz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen bei kleinen und mittleren Unternehmen hoch ist. So werden die Eingliederungsbeihilfe, der Einarbeitungszuschuß, der Lohnkostenzuschuß für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zugunsten älterer Arbeitnehmer und die Beschäftigungshilfen der Bundesregierung für Langzeitarbeitslose von Klein- und Mittelbetrieben stark genutzt, die Eingliederungsbeihilfe und die Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose deutlich stärker als von Großunternehmen.

Im Auftrag der Bundesregierung haben das Wissenschaftszentrum Berlin und Infratest, München, u. a. auch den Anwendungsbereich befristeter Arbeitsverträge nach dem Beschäftigungsförderungsgesetz 1985 untersucht. Danach haben gerade kleine und mittlere Betriebe von den erleichterten Befristungsmöglichkeiten Gebrauch gemacht. Ausschlaggebend war dabei häufig die im Vergleich zur bis dahin geltenden Rechtslage technische Vereinfachung und erhöhte Rechtssicherheit beim Abschluß befristeter Arbeitsverträge. Entsprechend befanden sich unter den Unternehmen, die nach Inkrafttreten des Beschäftigungsförderungsgesetzes erstmalig Befristungen vornahmen, zu 88,5 Prozent Kleinbetriebe und kleinere Mittelbetriebe.

Auf vermutlich signifikante Unterschiede beim Engagement in der berufsbegleitenden Weiterqualifizierung zwischen kleinen und mittleren sowie großen Unternehmen hat die Bundesregierung in ihrer Antwort zu Frage 6.6 der Großen Anfrage „Bedeutung und Wirkungen des Strukturwandels in der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation“ hingewiesen. Zugleich hat sie dargelegt, daß und weshalb eine Vergleichbarkeit nur bedingt gegeben ist.

3. Auf welche Ursachen führt die Bundesregierung die asynchrone Entwicklung von Beschäftigungszunahme einerseits und relativ geringer Veränderung der Arbeitslosenzahlen andererseits zurück?

Wie beurteilt die Bundesregierung den Tatbestand, daß die Zahl der offenen Stellen durch die Bundesanstalt für Arbeit in der Statistik mit ca. 249 000 (Mai 1989) ausgewiesen wird, sie gegenüber der Presse aber eine tatsächliche Zahl der offenen Stellen in Höhe von 550 000 angegeben hatte?

Welche Möglichkeiten bestehen für eine Verbesserung der Information über die Arbeitsmarktsituation?

Die asynchrone Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit ist darauf zurückzuführen, daß in den vergangenen Jahren das Angebot an Arbeitskräften stark zugenommen hat. Zunächst gelangten mit den geburtenstarken Jahrgängen mehr Menschen ins arbeitsfähige Alter als ältere Personen aus dem Erwerbsleben ausschieden (demographische Komponente). Sodann stieg die Erwerbsbeteiligung insbesondere bei Frauen kräftig an (Verhaltenskomponente). Seit 1988 fragt darüber hinaus eine stark gestiegene Zahl von Aus- und Übersiedlern Arbeit nach (Wanderungskomponente). Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit schätzt, daß das sog. Erwerbspersonenpotential zwischen 1983 und 1989 um insgesamt 1,35 Mio. Personen zunahm.

Die Diskrepanz zwischen den beiden in der Frage genannten Angaben über den Bestand offener Stellen erklärt sich daraus, daß den Arbeitsämtern von den Arbeitgebern nur ein Teil der offenen Stellen gemeldet wird, was das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zu einer Schätzung des gesamtwirtschaftlichen Bestandes an offenen Stellen veranlaßt hat.

Ein vollständigeres Bild über Umfang und Entwicklung der offenen Stellen und damit eine Verbesserung der Informationen über den Arbeitsmarkt wird mit der Einführung eines bei der Bundesanstalt für Arbeit im Aufbau befindlichen neuen Berichtssystems angestrebt. Im übrigen ist der Bereich des Arbeitsmarktes wie kaum ein anderer durch monatliche Auszählungen und jährliche Strukturanalysen statistisch erschlossen und damit transparent. Noch weitergehendere Anforderungen an die Arbeitsmarktberichterstattung müßten zu Lasten der Aufgabenerledigung der Arbeitsverwaltung insbesondere bei der Arbeitsvermittlung gehen.

4. Wie ist die Entwicklung des Arbeitsmarktes für Ungelernte einerseits und beruflich Qualifizierte andererseits, differenziert nach Männern und Frauen, verlaufen? Sind der Bundesregierung Prognosen zur Entwicklung der Beschäftigung sowie der Einkommen für diese Personengruppen bekannt?

Mit welchen Maßnahmen können nicht oder nicht mehr ausreichend qualifizierte Arbeitnehmer nach- oder weiterqualifiziert werden?

Hält die Bundesregierung es für erforderlich, daß trotz der bestehenden Arbeitslosigkeit Arbeitserlaubnisse für Saisonarbeiter gewährt werden? Sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf bei der Zumutbarkeitsanordnung?

Sowohl bei Männern als auch bei Frauen stellt sich der Arbeitsmarkt für beruflich nicht Qualifizierte seit Jahren erheblich ungünstiger dar als für beruflich Qualifizierte. Bei einem Erwerbstätigenanteil von nur 21,8 Prozent 1987 (Männer: 17,4 Prozent, Frauen: 28,3 Prozent) stellten Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung im September 1988 48,8 Prozent der Arbeitslosen (bei Männern 48,5 Prozent, bei Frauen 49,1 Prozent). Die Bundesanstalt für Arbeit beziffert für 1988 die Arbeitslosenquote bei beruflich nicht ausgebildeten Arbeitnehmern auf deutlich über 15 Prozent, bei beruflich ausgebildeten Arbeitnehmern auf weniger als 6 Prozent.

Wenngleich sich im Zuge der wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung in den letzten Jahren die Arbeitsmarktlage gerade auch für nicht ausgebildete Kräfte verbesserte, hat sich an diesem Bild nichts Grundsätzliches geändert. So lag nach den ersten Ergebnissen der Untersuchung der Bundesanstalt für Arbeit über Bewegungsvorgänge am Arbeitsmarkt im Mai/Juni 1989 der Anteil der Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung an der Zahl der im Erhebungszeitraum neu zugegangenen Arbeitslosen bei 44,8 Prozent (Männer: 46,3 Prozent, Frauen: 42,8 Prozent). Die Untersuchung belegt weiter, daß die Wiederbeschäftigungschancen für Arbeitslose ohne abgeschlossene Berufsausbildung deutlich schlechter sind als für beruflich qualifizierte Arbeitslose: Die durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer belief sich bei den nicht qualifizierten Abgängern aus der Arbeitslosigkeit auf 7,4 Monate, bei den qualifizierten Abgängern hingegen auf 6,1 Monate. 15,8 Prozent der nicht qualifizierten Abgänger gegenüber nur 12,7 Prozent der qualifizierten Abgänger waren zuvor ein Jahr und länger arbeitslos.

Die Qualifikationsstruktur der Erwerbstätigen hat sich in den zurückliegenden Jahren deutlich verbessert. So stieg der Anteil der Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung von 62,4 Prozent 1976 (Männer: 69,5 Prozent, Frauen: 50,8 Prozent) über 67,6 Prozent 1982 (Männer: 73,6 Prozent, Frauen: 57,9 Prozent) auf 71,9 Prozent 1987 (Männer: 76,8 Prozent, Frauen: 64,6 Prozent). Gemessen an der weiblichen Bevölkerung im Alter von 16 bis 19 Jahren hat sich der Anteil der Frauen, die eine Berufsausbildung im dualen System absolvieren, von 39 Prozent 1970 auf 64 Prozent 1988 erhöht. Die Qualifikationsstruktur hat sich damit einem gestiegenen Qualifikationsbedarf angepaßt. Ohne diese Entwicklung wären noch größere Strukturprobleme am Arbeitsmarkt verbunden mit noch höherer Arbeitslosigkeit entstanden. Nach allen vorliegenden Erkenntnissen – so auch nach der neuesten Untersuchung der Prognos AG im Auftrag des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit zur Arbeitslandschaft bis 2010 nach Umfang und Tätigkeitsprofilen – wird der Qualifikationsbedarf sich wei-

ter erhöhen und damit der Anteil der qualifizierten Erwerbstätigen weiter steigen.

Prognosen zur Einkommensentwicklung nach Qualifikationsmerkmalen sind der Bundesregierung nicht bekannt. Jedoch ist davon auszugehen, daß mit steigendem Bedarf an Qualifizierten und zunehmender Qualifikation der Beschäftigten, die eine höhere Wertschöpfung pro Kopf ermöglicht, auch die Einkommen dieser Personengruppen überproportional zunehmen werden.

Die Bundesanstalt für Arbeit fördert die Teilnahme an beruflichen Bildungsmaßnahmen, die zum Ziele haben, berufliche Kenntnisse zu erhalten, zu erweitern oder der technischen Entwicklung anzupassen. Sie kann berufliche Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen von anderen Trägern durchführen lassen, gemeinsam mit anderen Trägern oder allein durchführen, insbesondere dann, wenn keine geeigneten Maßnahmen angeboten werden. Die Förderung der Teilnehmer erfolgt durch die Gewährung von Unterhaltsgeld, die volle oder teilweise Übernahme der Teilnahmekosten sowie der Kosten für die Kranken-, Renten- und Unfallversicherung.

Die Zahl der Eintritte in berufliche Weiterbildungsmaßnahmen nach dem Arbeitsförderungsgesetz hat sich nach 1982 beträchtlich erhöht. Im einzelnen wird hierzu auf die Antwort zu Frage IV.15 verwiesen. Insgesamt wurden von der Bundesanstalt für Arbeit für die Weiterbildungsförderung von 1983 bis 1989 über 33 Mrd. DM für über 3 Mio. Personen ausgegeben. Das hohe Niveau der Weiterbildungsförderung nach dem Arbeitsförderungsgesetz soll – wie die Bundesregierung im Rahmen des Jahreswirtschaftsberichts 1990 (Ziffer 36) betont hat – beibehalten werden. Dabei sind die Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit allerdings subsidiäre Hilfen, die vor allem Arbeitslosen und Ungelernten den Anschluß an die Erfordernisse des Arbeitsmarktes ermöglichen sollen. Dies unterstreicht den hohen Stellenwert, der innerbetrieblichen Fort- und Weiterbildungsaktivitäten bei der Aufgabe zukommt, Arbeitslosigkeit vorzubeugen und eine bedarfsorientierte Anpassung an sich wandelnde Arbeitsbedingungen und -anforderungen sicherzustellen (siehe auch die Antworten zu den Fragen IV.5 und 28).

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, daß es nicht gelingt, den während der jahreszeitlichen Saisonspitzen vorübergehend erhöhten Bedarf an Arbeitskräften, insbesondere in der Landwirtschaft, ausschließlich auf dem heimischen Arbeitsmarkt zu decken. Damit wird es auch zukünftig erforderlich sein, Ausländern zur Ausübung vorübergehender Saisonbeschäftigungen Arbeitserlaubnisse zu erteilen.

Die Regelungen zur Zumutbarkeit stellen nach Auffassung der Bundesregierung einen angemessenen Kompromiß zwischen den Interessen der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer und der Gemeinschaft der Beitragszahler dar. Sie fordern den Arbeitslosen ein hohes Maß an Anpassungsbereitschaft ab. Eine Änderung ist nicht beabsichtigt. Die Bundesregierung wird jedoch darauf hinwirken, daß die entsprechenden Vorschriften von

den Arbeitsämtern konsequent und nach einheitlichen Grundsätzen angewandt werden.

5. Inwieweit gibt es heute trotz der insgesamt hohen Arbeitslosenzahlen regionalen oder qualifikatorischen Arbeitskräftemangel? Welche Entwicklung erwartet die Bundesregierung für die nächsten Jahre, und welche Maßnahmen sieht die Bundesregierung, mit denen dieser Entwicklung auch von seiten der Tarifpartner gegengesteuert werden könnte? Welche Möglichkeiten bestehen, um die regionale Mobilität von Arbeitslosen zu fördern?

Wie die Bundesregierung im Rahmen des Jahreswirtschaftsberichts 1990 (Ziffer 5) bemerkt hat, wachsen die Schwierigkeiten der Unternehmen, geeignete Arbeitskräfte zu finden. Dies gilt vor allem für qualifizierte Kräfte. Zunehmend klagen Firmen im Verarbeitenden Gewerbe und in der Bauwirtschaft, daß eine Ausweitung der Produktion durch fehlendes Personal behindert wird. Nach Erhebungen des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung galt dies im Oktober 1989 für immerhin 11 Prozent der Firmen im Verarbeitenden Gewerbe und 15 Prozent der Firmen im Baugewerbe. Hinzu kommen starke regionale Arbeitsmarkt-Disparitäten, was sich in einem starken Süd-Nord-Gefälle bei der Arbeitslosigkeit (siehe auch Antwort zu II.2) ausdrückt.

Zur Überwindung von Personalengpässen können die Beschäftigung und die Ausbildung von Aus- und Übersiedlern beitragen (siehe Antwort zu IV.8). Auch in der Ausbildung von jungen Ausländern liegen noch nicht ausgeschöpfte Möglichkeiten (siehe Antwort zu Frage IV.10). Mit flexibleren Arbeitszeitformen und insbesondere einem verstärkten Angebot an Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten lassen sich darüber hinaus bei Personen mit Familienpflichten, wie insbesondere Frauen, Arbeitskraftreserven erschließen (siehe Antworten zu den Fragen IV.7, 19 und 20).

Vor allem aber wird es darauf ankommen, daß die Betriebe ihre Weiterbildungsaktivitäten verstärken, um das Qualifikationspotential im Unternehmen möglichst voll auszuschöpfen (siehe Antworten zu Fragen IV.4 und 28). Dies erleichtert es der Arbeitsmarktpolitik, ihr Instrumentarium zur Förderung der beruflichen Weiterbildung voll auf die Problemgruppen des Arbeitsmarktes zu konzentrieren und damit der Wirtschaft qualifizierte Arbeitskräfte aus diesen Personengruppen zuzuführen. Werden durch innerbetriebliche Qualifikation zur Deckung des Fachkräftebedarfs Arbeitsplätze auf niedrigeren Qualifikationsebenen frei und gelingt die strikte Ausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente, insbesondere der Weiterbildungsförderung, auf die Problemgruppen, erhöht sich die Chance, auch beim Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit voranzukommen.

Ob sich Arbeitskräftemangelsituationen künftig verringern oder verschärfen werden, hängt somit wesentlich davon ab, inwieweit die hier aufgezeigten Möglichkeiten genutzt werden. Pauschale Verkürzungen der Arbeitszeit stünden jedenfalls im Widerspruch zu

der Aufgabe, Verspannungen am Arbeitsmarkt zu begegnen sowie den wesentlich differenzierteren individuellen Arbeitszeitpräferenzen vieler Arbeitnehmer Rechnung zu tragen. Soweit es zu Arbeitszeitverkürzungen kommt, wäre es hilfreich und sachgerecht, sie mit der beruflichen Weiterbildung tarifvertraglich zu verbinden. Auch sollten die Unternehmen ihre betrieblichen Lohnsysteme so gestalten, daß die Anreize für die Arbeitnehmer, sich für höherwertige Tätigkeiten zu qualifizieren, größer werden (siehe Jahreswirtschaftsbericht 1990, Ziffer 32).

Zu Fragen der regionalen Mobilität der beschäftigten und arbeitslosen Arbeitnehmer hat die Bundesregierung in der Antwort zu Frage 5.3 der Großen Anfrage „Bedeutung und Wirkungen des Strukturwandels in der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation“ Stellung genommen. Erforderlich ist insbesondere die Herstellung einer größeren Transparenz der Arbeitsmärkte durch die Verbesserung der überregionalen Arbeitsvermittlung sowie eine konsequente und einheitliche Anwendung der Zumutbarkeitsanordnung (siehe auch Antwort zu Frage IV.4).

6. Wie hat sich die Jugendarbeitslosigkeit national und im internationalen Vergleich, insbesondere in den Mitgliedstaaten der EG, entwickelt? Wie ist die Entwicklung der Lehrstellensituation im Zeitverlauf? Ergeben sich beim Übergang von der Ausbildung auf den Arbeitsmarkt Schwierigkeiten für Jugendliche?

Die Jugendarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland hat sich 1989 weiter stark verringert. Während 1983 noch im Jahresdurchschnitt 192 200 arbeitslose Jugendliche unter 20 Jahren gezählt wurden, waren es 1989 nur noch 78 100. Das entspricht einem Rückgang um 59,4 Prozent. Eine günstige Entwicklung der Arbeitslosigkeit ist auch bei den 20- bis unter 25jährigen festzustellen. 1983 waren im Jahresdurchschnitt 366 100 Personen dieser Altersgruppen arbeitslos gemeldet. Diese Zahl stieg 1984 auf 397 800 an und sank bis 1989 auf 263 100; das sind 28,2 Prozent Arbeitslose weniger als 1983.

Der Rückgang der Jugendarbeitslosigkeit ist nicht nur demographisch bedingt. Vielmehr haben sich auch – verbunden mit der wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung – die Zunahme des Arbeitsplatzangebotes und die größere Aufnahmefähigkeit des Ausbildungsstellenmarktes sowie die Maßnahmen der Berufsbildungs- und Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung günstig ausgewirkt.

Im Vergleich zu anderen europäischen Staaten sind junge Menschen in der Bundesrepublik Deutschland in besonders geringem Maße von Arbeitslosigkeit betroffen. Dies ist aus den Arbeitslosenquoten für unter 25jährige zu ersehen, die das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften seit 1984 veröffentlicht. Damit werden vor allem auch die Vorzüge des dualen Berufsausbildungssystems deutlich.

Übersicht 7

	Arbeitslosenquote für unter 25jährige in Prozent (Jahresdurchschnitt)	
	1984	1988
Bundesrepublik Deutschland	11,5	6,7
Spanien	47,0	40,7
Italien	31,9	32,5
Griechenland	26,2	28,1
Irland	24,4	25,8
Frankreich	26,2	22,9
Belgien	28,2	20,3
Niederlande	21,5	14,8
Portugal	20,4	13,1
Vereinigtes Königreich	19,7	12,2
Dänemark	14,4	9,3
Luxemburg	6,8	5,4
Europäische Gemeinschaft insgesamt	24,1	19,8

Quelle: Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften

Die Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt hat sich in den letzten Jahren grundlegend verbessert. Während in den Jahren 1982 bis 1986 Ende September jeweils mehr nicht vermittelte Bewerber als unbesetzte Stellen bei den Arbeitsämtern gemeldet waren, gibt es seit 1987 einen zunehmenden Überhang an unbesetzten Ausbildungsstellen (Ende September 1989 84 600 offene Ausbildungsstellen bei 18 000 nicht vermittelten Bewerbern). Entfielen Ende September 1983 rechnerisch auf eine unbesetzte Stelle noch 2,4 unversorgte Bewerber, so standen Ende September 1989 für jeden noch nicht vermittelten Jugendlichen rechnerisch 4,7 offene Ausbildungsstellen zur Verfügung. Die günstige Entwicklung beruht vor allem auf rückläufigen Bewerberzahlen bei weiterhin hoher Ausbildungsbereitschaft der Betriebe. Für die Mehrzahl der industriellen und handwerklichen Fertigungsberufe, Bau- und Bau-nebenberufe sowie für einige Dienstleistungsberufe ist der Nachwuchs bereits knapp geworden.

Die Schwierigkeiten beim Übergang von der beruflichen Ausbildung in das Berufsleben haben sich beträchtlich verringert. Die Zahl der arbeitslosen Jugendlichen unter 25 Jahren, die zuvor eine betriebliche Berufsausbildung erfolgreich abgeschlossen hatten, ist von 54 400 im September 1983 um 61,4 Prozent auf 21 000 im September 1988 zurückgegangen. Außerdem ist zu berücksichtigen, daß es sich bei der Arbeitslosigkeit dieser ausgebildeten Fachkräfte in vielen Fällen nur um kurzfristige Sucharbeitslosigkeit handelt. Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit liegt bei diesen Personen deutlich unter dem Durchschnitt der Arbeitslosen.

7. Welche Entwicklung hat die Frauenerwerbsbeteiligung genommen? Welche politischen Maßnahmen haben die Chancen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt verbessert, und welche weiteren Maßnahmen

plant die Bundesregierung? Mit welchen Maßnahmen wird Frauen der Wiedereinstieg in den Beruf nach der Erziehungsphase erleichtert und wie können sie ihre Qualifikation erhalten? Wie kann nach Auffassung der Bundesregierung erreicht werden, daß z.B. im gewerblich-technischen Bereich ausgebildete junge Frauen in verstärktem Umfang übernommen werden?

Die Frauenerwerbsquote – definiert als Anteil der weiblichen Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Erwerbslose) an der weiblichen Bevölkerung – ist von 33,9 Prozent 1982 auf 37,0 Prozent 1988 (letzte verfügbare Daten) gestiegen. Bezogen auf die Frauen im erwerbsfähigen Alter (15 bis 65 Jahre) stieg im genannten Zeitraum die Erwerbsquote von 51 Prozent auf 55 Prozent. Besonders deutlich war die Zunahme der Erwerbsquote bei den Frauen im Alter von 35 bis 40 Jahren (63,7 Prozent gegenüber 58,8 Prozent), 40 bis 45 Jahren (64,2 Prozent gegenüber 56,8 Prozent), 45 bis 50 Jahren (60,9 Prozent gegenüber 54,5 Prozent) sowie in der Altersgruppe von 50 bis 55 Jahre (53,7 Prozent gegenüber 49,1 Prozent). Die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmerinnen hat zwischen Juni 1983/89 um 906 000 (11,5 Prozent) auf 8,808 Mio. zugenommen. Der Frauenanteil an der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten erhöhte sich von 39,2 Prozent im Juni 1983 auf 40,7 Prozent im Juni 1989.

Die günstige Entwicklung der Frauenerwerbstätigkeit ist wie die positive Beschäftigungsentwicklung insgesamt auf eine erfolgreiche Wirtschafts-, Finanz- und Arbeitsmarktpolitik zurückzuführen. Zudem hat ein überdurchschnittliches Beschäftigungswachstum im Dienstleistungsbereich, in dem Frauen besonders stark vertreten sind, die starke Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit begünstigt. Mit der Ausweitung der Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten und der sozialverträglichen Gestaltung der Teilzeitarbeit durch die mit dem Beschäftigungsförderungsgesetz 1985 bewirkte arbeitsrechtliche Gleichstellung mit der Vollzeitarbeit wurden der Frauenbeschäftigung zusätzliche Impulse verliehen. Entsprechend ist die Zahl der teilzeitbeschäftigten Frauen besonders stark angestiegen. Jede vierte erwerbstätige Frau ist teilzeitbeschäftigt.

In der deutlichen Zunahme der Erwerbstätigkeit von Frauen kommt der verstärkte Wunsch vieler Frauen nach qualifizierter Beschäftigung zum Tragen.

Die zunehmende berufliche Qualifizierung (siehe Antwort zu IV.4) ermöglichte eine schrittweise Verbesserung der Arbeitsmarktsituation von Frauen. Die Bundesregierung sieht deshalb in der weiteren Verstärkung der Qualifizierungsanstrengungen – insbesondere auch im Bereich der Nachqualifizierung – mit den wichtigsten Ansatzpunkt, um die Arbeitsmarktchancen von Frauen weiterzuentwickeln. In der „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose“ der Bundesregierung ist ausdrücklich vorgesehen, daß weibliche Langzeitarbeitslose, deren Anteil an allen Langzeitarbeitslosen 47,8 Prozent beträgt, besonders berücksichtigt werden sollen.

Die Zahl der Frauen, die an der Weiterbildungsförderung der Bundesanstalt für Arbeit teilhaben, ist in den letzten Jahren stark (von 97 600 1983 auf 183 000 1989) und überdurchschnittlich gestiegen. Der Frauenanteil an derartigen Maßnahmen, der 1983 noch bei 31,9 Prozent lag, betrug 1989 37,3 Prozent. Er soll weiter gesteigert werden, um Frauen insbesondere zu ermöglichen, sich auf die Einführung neuer Techniken vorzubereiten. Mit dem Neunten Gesetz zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes sind Berufsrückkehrerinnen als besondere Zielgruppe bei der Gewährung von Einarbeitungszuschüssen anerkannt worden. Die zunächst bis Ende 1989 begrenzte Förderung von Teilzeitbildungsmaßnahmen für Berufsrückkehrerinnen, die wegen der Betreuung aufsichtsbedürftiger Kinder oder pflegebedürftiger Personen an Maßnahmen mit ganztägigem Unterricht nicht teilnehmen können, wurde mit dem Beschäftigungsförderungsgesetz 1990 bis Ende 1995 verlängert. Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft führt eine Reihe von Modellprojekten zur Erprobung neuer Weiterbildungskonzepte für Frauen während der Familienphase und zur Vorbereitung eines beruflichen Wiedereinstiegs durch. Die Ende 1987 vom Bundesminister für Bildung und Wissenschaft initiierte „Konzertierte Aktion Weiterbildung“ befaßt sich schwerpunktmäßig mit diesen Themen und hat 1989 zwei Gruppen zu Fragen der Weiterbildung von Frauen eingesetzt.

Die Bundesregierung hat mehrfach sowohl die betroffenen Frauen als auch die Betriebe aufgefordert, nach Möglichkeit dafür zu sorgen, daß während einer Familienphase Kontakte zum früheren Beruf etwa durch Urlaubsvertretungen gewahrt bleiben. Auch hat sie auf die Bedeutung von beruflichen Fortbildungskursen während der Familienphase hingewiesen. Einige Tarifverträge sehen inzwischen einen Elternurlaub verbunden mit einem Wiedereinstellungsanspruch vor (siehe Antwort zu Frage IV.14). Befristete Arbeitsverträge, gerade auch die auf der Grundlage des Beschäftigungsförderungsgesetzes 1985 abgeschlossenen, haben die Wiedereingliederung von Berufsrückkehrerinnen in ein Dauerarbeitsverhältnis beträchtlich erleichtert. Nach Ablauf des befristeten Arbeitsverhältnisses wurden überdurchschnittlich viele Berufsrückkehrer/innen in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen; bei vorangegangener familienbedingter Erwerbsunterbrechung betrug die Übernahmequote 59 Prozent.

Die Bundesregierung unterstützt die berufliche Wiedereingliederung von Frauen nach einer Familienphase mit Sonderprogrammen des Bundesministers für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit. Zum einen geht es hierbei um die Entwicklung und Überprüfung von Beratungskonzepten im Rahmen des Modellprojekts „Beratungsstellen für Frauen“. Zum anderen werden im Rahmen des Modellprojekts „Einarbeitungsmaßnahmen für Berufsrückkehrerinnen“ Einarbeitungsmöglichkeiten entwickelt und erprobt, die den Anforderungen eines von neuen Technologien stark geprägten Arbeitslebens entsprechen und von der Zielperspektive her auf die vermehrte Bereitstellung von qualifizierten Dauerarbeitsplätzen für Berufsrückkehrerinnen gerichtet sind.

Die Zahl der in gewerblich-technischen Berufen ausgebildeten jungen Frauen hat in den letzten Jahren erheblich zugenommen. 1977 wurden erst rd. 13 000, 1988 hingegen rd. 61 000 junge Frauen in diesen Berufen ausgebildet. Im Hinblick auf den wachsenden Fachkräftebedarf fordert die Bundesregierung die Unternehmen auf, junge Frauen im Anschluß an eine Ausbildung in verstärktem Umfang weiterzubeschäftigen. Die Bundesregierung leistet mit Untersuchungen und Modellmaßnahmen des Bundesministers für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit Beiträge zu einer besseren Integration von Frauen in den gewerblich-technischen Bereich. Vom Bundesminister für Bildung und Wissenschaft wurde im Anschluß an die Modellversuchsreihe „Mädchen in Männerberufen“ eine Reihe von Umsetzungsprojekten durchgeführt, um die Erfahrungen aus der Modellversuchsreihe in breitem Umfang zu übertragen und die berufliche Integration der jungen Frauen beim Übergang in den Beruf zu unterstützen. Auf der Basis dieser Erfahrungen hat der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft im Herbst 1989 eine bundesweite Informationskampagne „Typisch – die neuen Mädchen ... in Wirtschaft, Wissenschaft und Technik“ begonnen, die zu einer Erweiterung des Berufsspektrums für junge Frauen beitragen soll. Die bis Ende 1992 geplante Informationskampagne richtet sich an die jungen Frauen, ihr soziales Umfeld sowie die Betriebe und soll weibliche Vorbilder in technikorientierten Berufen vorstellen, einengende Geschlechtsrollenstereotypen überwinden helfen und deutlich machen, daß es keineswegs „unweiblich“ ist, einen technikorientierten Beruf zu ergreifen.

Im übrigen hat die Bundesregierung am 14. Februar 1990 den Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Gleichbehandlung von Frauen und Männern am Arbeitsplatz beschlossen. Mit dem Gesetzentwurf werden wirksamere Sanktionen gegen geschlechtsbedingte Benachteiligungen bei einer Einstellung oder Beförderung vorgeschlagen. Hierdurch und durch ergänzende Regelungen soll für mehr Chancengleichheit gesorgt werden.

8. Wie viele Aussiedler und Übersiedler wurden in den letzten Jahren – und mit welchen Maßnahmen – in den Arbeitsmarkt integriert? Welche Entwicklung erwartet die Bundesregierung für die nächsten Jahre? Welche Altersstruktur und Qualifikation weist diese Gruppe der Aussiedler und Zuwanderer im Vergleich zur bisherigen Wohnbevölkerung auf?

Welche Schwierigkeiten sieht die Bundesregierung bei der Integration von Aussiedlern und Übersiedlern auf den deutschen Arbeitsmarkt? Gibt es signifikante Unterschiede in der Berufs- und Gehaltsstruktur der Über- und Aussiedler gegenüber den anderen Arbeitnehmern in der Bundesrepublik Deutschland? Welche Auswirkungen ergeben sich für den drohenden Fachkräftemangel?

Statistische Daten zur Zahl der in den letzten Jahren in das Erwerbsleben integrierten Aus- und Übersiedler liegen nicht vor. Über die Arbeitsämter sind 1989 89 500 zuvor arbeitslose Aus- und Übersiedler (30 000

Aussiedler und 59 500 Übersiedler), die seit 1984 in das Bundesgebiet eingereist waren, in Beschäftigungen über 7 Kalendertage vermittelt worden. Da der Umfang der Beschäftigungsaufnahmen von Arbeitslosen erfahrungsgemäß etwa doppelt so hoch liegt wie der Umfang der Arbeitsvermittlungen, kann für 1989 von 215 000 Beschäftigungsaufnahmen zuvor arbeitsloser Aus- und Übersiedler ausgegangen werden. Weil dieser Wert nicht auf Personen, sondern auf Beschäftigungsaufnahmen abstellt und damit – bezogen auf Personen – Mehrfachzählungen einschließt, dürfte die Zahl der eingegliederten, zuvor arbeitslosen Aus- und Übersiedler einerseits niedriger gelegen haben. Andererseits ist zu berücksichtigen, daß insbesondere im letzten Quartal 1989 zahlreiche Übersiedler unmittelbar nach ihrer Einreise ohne vorherige Arbeitslosmeldung in ein Arbeitsverhältnis eingetreten sein dürften.

Die Aus- und Übersiedler weisen bislang eine günstige Altersstruktur, Mobilitätsbereitschaft und Leistungsmotivation sowie eine zum Teil auch relativ hohe – wenngleich nicht immer bedarfsgerechte – berufliche Qualifikation auf. Wie die Bundesregierung im Rahmen des Jahreswirtschaftsberichts 1990 (Ziffer 35) dargelegt hat, erleichtert dies die Eingliederung dieser Personengruppen in das Erwerbsleben und die Besetzung offener Stellen in Bereichen, in denen Arbeitskräftemangel herrscht. Auch lassen sich durch die Qualifizierung junger Aus- und Übersiedler negative Folgen aus der demographischen Entwicklung für die Besetzung von Ausbildungsstellen und damit für die Abdeckung des zukünftigen Fachkräftebedarfs verringern. Probleme und Maßnahmen bei der Berufsbildung junger Aussiedler sind auf Veranlassung des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft in der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung beraten und in einem Bericht vom Dezember 1989 dargestellt worden.

Integrationsprobleme insbesondere bei Aussiedlern ergeben sich vor allem für Personen, die Büro-, Organisations- und Verwaltungs- sowie kaufmännischen Berufen angehören. Hier müssen noch häufiger, als dies zum Teil auch bei den Angehörigen von Fertigungsberufen der Fall ist, Zusatzqualifikationen erworben werden. Hinzu kommen bei Aussiedlern vielfach mangelnde Deutschkenntnisse, die wiederum vor allem einer Eingliederung in den administrativen Bereich entgegenstehen. Nach Einschätzung der Landesarbeitsämter dürften Sprachdefizite auch zur Folge haben, daß zum Teil Aussiedler anfänglich eine Beschäftigung unterhalb ihres zertifizierten Qualifikationsniveaus aufnehmen müssen. Besondere Eingliederungsprobleme haben aus- und übergesiedelte Wissenschaftler und Personen mit abgeschlossener berufsqualifizierender Hochschulausbildung, insbesondere Lehrer, Juristen und Wirtschaftswissenschaftler.

Die Arbeitsmarktpolitik trägt diesen Eingliederungsproblemen mit gezielten Maßnahmen Rechnung, die die berufliche Integration beschleunigen und eine angemessene finanzielle Grundlage für die Phase der Arbeitsuche, der Sprachausbildung und der beruflichen Weiterbildung sicherstellen. 1989 sind 155 400 Aussiedler (94,6 Prozent mehr als 1988) in Deutsch-Sprachlehrgänge gemäß § 62a und b Arbeitsförde-

rungsgesetz und 35 300 (169,7 Prozent mehr als 1988) in Maßnahmen zur beruflichen Fortbildung, Umschulung und Einarbeitung (für Übersiedler liegen keine Angaben vor) eingetreten. Für Wissenschaftler und Hochschulabsolventen bestehen vom Bundesminister für Bildung und Wissenschaft finanzierte Eingliederungsprogramme.

Nach 97 500 1987 und 242 500 1988 wurden 1989 fast 721 000 Aus- und Übersiedler (377 100 Aussiedler und 343 900 Übersiedler) gezählt. Ein beträchtlicher Teil dieser Zuzüge wird erst 1990 und 1991 arbeitsmarktwirksam. In den ersten beiden Monaten dieses Jahres sind 209 600 Aus- und Übersiedler (72 000 Aussiedler und 137 600 Übersiedler) registriert worden. Wie sich die Integration der Aus- und Übersiedler in das Erwerbsleben weiterhin gestalten wird, hängt maßgeblich vom Ausmaß der künftigen Zuwanderung ab. Die Bundesregierung rechnet – wie in ihrer Jahresprojektion 1990 (Ziffer 15 in Anlage B zum Jahreswirtschaftsbericht 1990) dargelegt – für 1990 im Zuge eines sich kräftig fortsetzenden Wirtschaftswachstums, zu dem auch die durch die Aus- und Übersiedler verursachten Nachfrage- und Angebotsimpulse beitragen werden, mit einer abermaligen Zunahme der Arbeitsplätze um rd. 300 000. Dieser Wert steckt den Rahmen der Absorptionsfähigkeit des Arbeitsmarktes für zusätzliche Arbeitskräfte (aus dem Bestand an Arbeitslosen, der Zuwanderung von Übersiedlern, Aussiedlern und Ausländern sowie der steigenden Frauen-Erwerbsbeteiligung) ab.

9. Wie hat sich die Ausländerbeschäftigung entwickelt?

Ein stark expandierender Bedarf an Arbeitskräften und die Unterbindung des Flüchtlingszustroms aus der Deutschen Demokratischen Republik 1961 veranlaßten zwischen 1955 und 1968 zum Abschluß von Anwerbevereinbarungen mit insgesamt acht Staaten. Eine Zunahme der Ausländerbeschäftigung von 80 000 (Mitte 1955) auf knapp 2,6 Mio. (Herbst 1973) war die Folge.

Vor dem Hintergrund der bereits Anfang der siebziger Jahre sichtbar gewordenen, mit dem Aufenthalt und der Beschäftigung von Ausländern verbundenen wirtschafts-, beschäftigungs- und gesellschaftspolitischen Probleme und der sich Ende 1973 abzeichnenden grundlegenden Verschlechterung der Wirtschafts- und Beschäftigungssituation hat die damalige Bundesregierung am 23. November 1973 einen Anwerbestopp für ausländische Arbeitnehmer aus Nicht-EG-Staaten erlassen. Dies bewirkte einen deutlichen Rückgang der Ausländerbeschäftigung auf 1,86 Mio. im Jahresdurchschnitt 1978. Steigende Asylbewerberzahlen und Zuzüge von Familienangehörigen ausländischer Arbeitnehmer führten sodann in Verbindung mit einer konjunkturellen Verbesserung zu einem Wiederanstieg der Ausländerbeschäftigung auf 2,02 Mio. im Jahresdurchschnitt 1980.

Aufgrund der 1980 einsetzenden Wirtschaftskrise, zusätzlicher Begrenzungsmaßnahmen für den Ausländerzuzug Ende 1981 und des 1983 beschlossenen Ge-

setzes zur Förderung der Rückkehrbereitschaft sank die Ausländerbeschäftigung erneut auf 1,57 Mio. im Jahresdurchschnitt 1985. Seit 1986 ist sie im Zuge der immer stärker auch den Arbeitsmarkt erfassenden wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung auf 1,61 Mio. im Jahresdurchschnitt 1988 gestiegen. Dies entspricht 7,6 Prozent aller sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer. Der Anstieg der Ausländerbeschäftigung dürfte sich 1989 nach den der Bundesregierung vorliegenden Erkenntnissen verstärkt fortgesetzt haben.

Wie die Bundesregierung im Rahmen des Jahreswirtschaftsberichts 1990 (Ziffer 40) zum Ausdruck gebracht hat, unterstreicht der starke Zuzug von Deutschen, daß die Bundesrepublik Deutschland kein Einwanderungsland für Ausländer sein kann. Deshalb muß der weitere Zuzug von Ausländern begrenzt und der Anwerbestopp für ausländische Arbeitnehmer aus Nicht-EG-Staaten unverändert in Kraft bleiben. Diese Politik liegt insbesondere auch im Interesse der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, die in der Bundesrepublik Deutschland dauerhaft Fuß gefaßt haben.

10. Sieht die Bundesregierung Probleme bei der Integration der Ausländer der zweiten und dritten Generation auf dem deutschen Arbeitsmarkt, und welche Anstrengungen sollten von der Wirtschaft unternommen werden?

Im September 1989 waren 14 300 Ausländer unter 20 Jahren und 26 400 Ausländer im Alter von 20 bis unter 25 Jahren arbeitslos registriert. Ausländer der zweiten und dritten Generation sind von Arbeitslosigkeit immer noch stärker betroffen als deutsche Jugendliche. Zum einen liegt die Arbeitslosenquote bei Ausländern erheblich über der Gesamt-Arbeitslosenquote (11,7 Prozent gegenüber 8,0 Prozent Ende 1989), zum anderen stellen Jugendliche unter 20 Jahren bei den arbeitslosen Ausländern einen wesentlich höheren Anteil als bei den arbeitslosen Deutschen (6,6 Prozent gegenüber 3,5 Prozent im September 1989), wobei allerdings einschränkend darauf hinzuweisen ist, daß junge Menschen auch unter der ausländischen Bevölkerung stärker vertreten sind als unter der deutschen.

Dies zeigt, daß weiterhin besondere Anstrengungen zur beruflichen Integration junger Ausländer erforderlich sind. Um längerfristig die Beschäftigungschancen ausländischer Jugendlicher zu erhöhen, kommt es vor allem darauf an, daß wesentlich mehr ausländische Jugendliche eine Berufsausbildung im dualen System absolvieren. Hierzu ist es erforderlich, die ausländischen Jugendlichen sowie ihre Eltern über die Notwendigkeit der beruflichen Ausbildung zu informieren und für eine Ausbildung zu motivieren. Die am Übergang von der Schule zur Berufsausbildung ansetzenden staatlichen Förderinstrumente – insbesondere Intensivsprachkurse vor allem für späteingereiste Jugendliche, Berufsvorbereitungsmaßnahmen und ausbildungsbegleitende Hilfen – sowie die von der Bundesanstalt für Arbeit in den letzten Jahren für Aus-

länder entwickelten und ausgebauten Dienstleistungsangebote müssen aufrechterhalten bleiben.

Die Wirtschaft hat bei der beruflichen Integration von jungen Ausländern eine zentrale Funktion. Die Zahl ausländischer Auszubildender wurde von 45 200 1983 um 28 000 (62,0 Prozent) auf 73 200 1988 erhöht. Trotz dieser Fortschritte nahmen Ende 1988 nur 30,0 Prozent der ausländischen Jugendlichen im ausbildungsfähigen Alter an einer Berufsausbildung im dualen System teil, verglichen mit 72,6 Prozent der gleichaltrigen Deutschen. Die Wirtschaft sollte deshalb weiter gezielt bei ausländischen Jugendlichen und ihren Eltern für eine Ausbildung werben. Einzelne Unternehmen sollten auch ihre Einstellungskriterien überprüfen. Bei Tests und Einstellungsgesprächen müßte noch mehr Rücksicht auf mögliche sprachliche Schwierigkeiten genommen werden. Angesichts des Rückgangs der Zahl deutscher Jugendlicher bietet die verstärkte Ausbildung ausländischer Jugendlicher Chancen, einem Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Dabei dürfen jedoch Bemühungen, die Attraktivität der Lehrberufe weiter zu steigern, nicht vernachlässigt werden.

11. Wie wirken sich Sprachprobleme bei der Ausländerintegration aus, wie wird ihnen entgegengewirkt, und welchen Qualifizierungserfolg haben diese Maßnahmen?

Sowohl bei den bereits erwerbstätigen als auch bei den jungen Ausländern behindern mangelnde Sprachkenntnisse – vor allem mangelnde Schrift- und Fachsprachkenntnisse – die berufliche Integration. Sie erschweren jungen Ausländern den Zugang zur Berufsausbildung, den älteren den Zugang zur Weiterbildung und zu anspruchsvolleren Tätigkeiten. Betriebliche Umstrukturierungen können auch ungelernten Arbeitnehmern, die bislang mündliche Anweisungen von Vorarbeitern erhielten, mehr Lese- und Schreibfähigkeiten abfordern.

Die wachsende Aufenthaltsdauer der Ausländer allein löst die Sprachprobleme nicht. Die sprachliche Förderung von Ausländern muß deshalb fortgesetzt werden. An den von der Bundesregierung über den Sprachverband „Deutsch für ausländische Arbeitnehmer e. V.“ finanzierten Sprachkursen nehmen zur Zeit jährlich 60 000 bis 70 000 ausländische Arbeitnehmer teil. Die Kurse wurden in den letzten Jahren noch stärker nach Zielgruppen differenziert und inhaltlich weiterentwickelt. In Kürze soll die Möglichkeit geschaffen werden, Zertifikate zu erwerben. Eine intensive sprachliche Schulung findet auch bei Berufsvorbereitungsmaßnahmen, bei der Förderung der Berufsausbildung Benachteiligter nach § 40c Arbeitsförderungsgesetz (ausbildungsbegleitende Hilfen und überbetriebliche Ausbildungen) und bei ausländerspezifischen Maßnahmen statt, die Maßnahmen der Fortbildung und Umschulung vorgeschaltet werden können.

Für den Erfolg der Sprachförderung sprechen vor allem die Ergebnisse repräsentativer Umfragen zu den Sprachkenntnissen der ausländischen Arbeitnehmer. So zeigt eine im Auftrag des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung 1985 durchgeführte Reprä-

sentativuntersuchung zur Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland, daß sich zwischen 1980 und 1985 die Deutschkenntnisse deutlich verbesserten. Auch die zunehmende Bildungsbeteiligung junger Ausländer und das stark erhöhte Qualifikationsniveau bei den ausländischen Arbeitnehmern weisen auf eine erfolgreiche Sprachförderung hin.

12. Wie hat sich die Beschäftigungssituation Schwerbehinderter entwickelt? Wieweit wird die Pflichtquote bei der Beschäftigung Schwerbehinderter durch private und öffentliche Arbeitgeber erfüllt? Wie kann nach Auffassung der Bundesregierung die Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter noch weiter verringert werden?

Die Zahl der beschäftigten Schwerbehinderten und Gleichgestellten ist von rd. 920 000 im Jahre 1984 auf rd. 842 000 im Jahre 1988 gesunken. Die Zahl der arbeitslosen Schwerbehinderten hat von rd. 136 000 im Oktober 1984 auf rd. 128 000 im Oktober 1988 abgenommen; im Oktober 1989 lag sie bei rd. 122 000. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß bei arbeitslosen Schwerbehinderten die Wiedereingliederung nicht nur durch die Behinderung selbst, sondern auch durch ein im Vergleich zur Gesamtheit der Arbeitslosen deutlich höheres Lebensalter erschwert wird.

Bei einem gesetzlichen Pflichtsatz von 6 Prozent ist die tatsächliche Beschäftigungsquote von 5,3 Prozent 1984 auf 4,9 Prozent 1988 gesunken. Bei den privaten Arbeitgebern ist die Beschäftigungsquote von 5,0 Prozent 1984 auf 4,6 Prozent 1988 zurückgegangen, bei den öffentlichen Arbeitgebern von 6,2 Prozent auf 5,8 Prozent. Von den Ländern hatten 1988 nur zwei ihre Beschäftigungspflicht erfüllt. Beim Bund betrug 1988 die Beschäftigungsquote 6,4 Prozent.

Mit der Novellierung des Schwerbehindertengesetzes 1986 und der Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabenverordnung 1988 wurden insbesondere folgende Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungssituation Schwerbehinderter getroffen:

- Zur Einstellung und Beschäftigung Schwerbehinderter gewährt die Bundesanstalt für Arbeit aus Mitteln der Ausgleichsabgabe besondere Hilfen. Damit wurden die in der Vergangenheit mehrmals verlängerten Schwerbehinderten-Sonderprogramme in eine gesetzliche Dauerregelung umgewandelt.
- Die Hauptfürsorgestellen können zur Eingliederung Schwerbehinderter in das Arbeits- und Berufsleben zusätzliche Leistungen erbringen, insbesondere zur Abdeckung außergewöhnlicher Belastungen, die mit der Beschäftigung besonders betroffener Schwerbehinderter verbunden sein können, und zur psychosozialen Betreuung Schwerbehinderter.
- Die Ausgleichsabgabe für jeden unbesetzten Pflichtplatz wurde von 100 DM auf 150 DM pro Monat erhöht.

Darüber hinaus hat die Bundesregierung mit der „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose“, in die auch Schwerbehinderte einbezogen sind, und mit dem Beschäftigungsförderungsgesetz 1990, durch das die Regelung über die Doppel- und Mehrfachanrechnung schwerbehinderter Auszubildender auf Pflichtplätze verlängert wurde, weitere Initiativen ergriffen, um die Beschäftigungssituation Schwerbehinderter zu verbessern.

Unkenntnis und Vorurteilen über die Leistungsfähigkeit Behinderter im Berufsleben treten der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung und die Bundesanstalt für Arbeit durch die Herausgabe von Informationsschriften entgegen. Außerdem werden in Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation besondere Informationsveranstaltungen für Arbeitgeber durchgeführt.

Mit einem Forschungsvorhaben, dessen Ergebnisse zu Beginn der nächsten Legislaturperiode vorliegen sollen, wird untersucht, wie sich die neuen Regelungen des Schwerbehindertengesetzes in der Praxis auswirken. Danach wird zu prüfen sein, ob und ggf. in welcher Weise das Schwerbehindertengesetz weiter verbessert werden kann. Die steigende Zahl von Vermittlungen Schwerbehinderter zeigt, daß die neuen Instrumente zu greifen beginnen: 1984 konnten rd. 22 000 Schwerbehinderte vermittelt werden, 1989 waren es rd. 29 000.

13. Hält die Bundesregierung eine Verlängerung befristeter arbeitsmarktpolitischer Regelungen für sinnvoll?

Eine Reihe beschäftigungsfördernder Vorschriften aus dem Beschäftigungsförderungsgesetz 1985 sowie dem Siebten und dem Achten Gesetz zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes waren Ende 1989 bzw. Ende 1992 ausgelaufen. Mit dem Anfang 1990 in Kraft getretenen Gesetz zur Verlängerung beschäftigungsfördernder Vorschriften (Beschäftigungsförderungsgesetz 1990) sind sie einheitlich bis Ende 1995 verlängert worden. Im einzelnen betrifft dies die folgenden Vorschriften:

- a) im Gesetz über arbeitsrechtliche Vorschriften zur Beschäftigungsförderung, das Teil des Beschäftigungsförderungsgesetzes 1985 ist, die Erleichterungen beim Abschluß befristeter Arbeitsverträge,
- b) im Arbeitsförderungsgesetz
 - die unentgeltliche Vermittlung in berufliche Ausbildungsstellen im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeit,
 - die Förderung von Arbeitslosen unter 25 Jahren in berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen ohne Anrechnung von Einkommen bereits nach 4 Monaten beitragspflichtiger Beschäftigung,
 - die Förderung der Teilnahme von Arbeitslosen unter 25 Jahren an Vorbereitungslehrgängen zum nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses und an allgemeinbildenden Kursen

zum Abbau von beruflich schwerwiegenden Bildungsdefiziten,

- die Förderung der Teilnahme Jugendlicher unter 25 Jahren an beruflichen Bildungsmaßnahmen in Teilzeitunterricht durch ein Teil-Unterhaltsgeld,
 - die Förderung der Teilnahme an beruflichen Bildungsmaßnahmen für Arbeitnehmer nach der Betreuung und Erziehung eines Kindes durch ein Teil-Unterhaltsgeld,
 - die Senkung des Mindestalters für die Zuweisung in Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung für ältere Arbeitnehmer auf 50 Jahre,
 - den erleichterten Bezug von Arbeitslosengeld für Arbeitslose, die das 58. Lebensjahr vollendet haben und sich verpflichtet, zum frühestmöglichen Zeitpunkt Altersruhegeld zu beantragen,
 - die Verlängerung der Sperrzeit wegen Arbeitsaufgabe,
- c) im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz die Verlängerung der zulässigen Höchstdauer für die Arbeitnehmerüberlassung von drei auf sechs Monate,
- d) im Schwerbehindertengesetz die Doppel- und Mehrfachanrechnung von schwerbehinderten Auszubildenden auf Pflichtplätze.

Die Bundesregierung ist wie die Fraktionen der CDU/CSU und FDP der Auffassung, daß mit diesen Vorschriften mehr Flexibilität am Arbeitsmarkt und zusätzliche Beschäftigung erreicht wurde und begrüßt es deshalb ausdrücklich, daß sie mit Hilfe des von den Koalitionsfraktionen eingebrachten Beschäftigungsförderungsgesetzes 1990 verlängert worden sind. Insbesondere befristete Beschäftigungsverhältnisse haben – wie die Bundesregierung im Rahmen des Jahreswirtschaftsberichts 1990 (Ziffer 34) dargelegt hat – sich als wirksame Brücke zu dauerhaften Arbeitsverträgen erwiesen und beachtliche Beschäftigungswirkungen ausgelöst.

Das Wissenschaftszentrum Berlin hat darüber hinaus zu den Auswirkungen der Befristungserleichterungen auf die Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer ermittelt:

- Nur eine kleine Minderheit von knapp 14 Prozent der Arbeitnehmer mit befristeten Arbeitsverträgen nach dem Beschäftigungsförderungsgesetz hat den Eindruck, sie müßten „mehr Leistung im Betrieb“ erbringen als ihre Kollegen mit unbefristetem Arbeitsvertrag.
- Nur knapp 17 Prozent der Arbeitnehmer haben die Erfahrung gemacht, sie könnten mit einem befristeten Arbeitsvertrag „ihre Rechte als Arbeitnehmer“ schlechter wahrnehmen als ihre unbefristet eingestellten Kollegen. Rund 67 Prozent der befristeten Beschäftigten haben dies ausdrücklich verneint.
- Nur 6 Prozent der nach dem Beschäftigungsförderungsgesetz beschäftigten Arbeitnehmer sehen die befristete Beschäftigung als „nachteilig für ihr

berufliches Fortkommen“ an, während rd. 57 Prozent positive Auswirkungen für ihren zukünftigen Berufsweg erwarten. Ebenfalls überwiegend positiv sehen die Arbeitnehmer ihre künftigen Weiterbildungsaussichten im Betrieb an.

Die Untersuchungsergebnisse widerlegen weitgehend die Annahme, befristete Arbeitsverträge würden von den Betrieben zur Umgehung des Kündigungsschutzes, insbesondere des besonderen Kündigungsschutzes für bestimmte Arbeitnehmergruppen (Schwerbehinderte, Wehrpflichtige, Schwangere und junge Mütter), genutzt. Im Gegenteil: Aus diesem besonders geschützten Personenkreis hat das Gesetz für junge Männer, die ihren Wehrdienst noch nicht abgeleistet haben, die Einstellungschancen verbessert.

14. Welche Maßnahmen können nach Auffassung der Bundesregierung dazu beitragen, den Arbeitsmarkt flexibler zu gestalten?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die von ihr im Entwurf eines Arbeitszeitgesetzes vorgeschlagenen Lockerungen der Beschäftigungsverbote für Frauen, insbesondere bei der Beschäftigung auf Bauten und auf Fahrzeugen, die Chancen der Frauen auf dem Arbeitsmarkt erheblich erhöhen könnten. Sie begrüßt es deshalb, daß sich die Koalitionsfraktionen bereit erklärt haben, auf jeden Fall diesen Teil des Entwurfs eines Arbeitszeitgesetzes noch in der laufenden Legislaturperiode zu verabschieden.

Auch die Tarifpartner können wichtige Beiträge zur weiteren Flexibilisierung des Arbeitslebens leisten (siehe hierzu auch die Antworten zu den Fragen II.7, IV.19, 20 und 21). Von dieser Möglichkeit wird in zunehmendem Maße Gebrauch gemacht. So hat sich z.B. die im Jahre 1987 durch Tarifabschlüsse in der chemischen Industrie, im öffentlichen Dienst, im Steinkohlen-Bergbau und bei der Volkswagenwerk AG eingeleitete Entwicklung, die Rahmenbedingungen für Teilzeitarbeitnehmer zu verbessern und sozialverträglich abzusichern, im privaten Bankgewerbe und im Einzelhandel fortgesetzt. Ebenfalls im privaten Bankgewerbe und im Einzelhandel wurden Regelungen über einen Elternurlaub in die Tarifverträge aufgenommen, deren wesentliches Merkmal ein Wiedereinstellungsanspruch der Arbeitnehmerin bzw. des Arbeitnehmers innerhalb eines bestimmten Zeitraums ist. Die Tarifpartner sollten in diesen Bemühungen fortfahren.

Die Arbeitsverwaltung ist bestrebt, das Ineinandergreifen von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt noch effizienter zu gestalten. Von den eingeleiteten Maßnahmen sind insbesondere zu nennen:

- Die Arbeitsämter bieten mit Erfolg halbtägige Gruppenberatungen an. Diese sollen ausgebaut werden. Damit können die Arbeitsuchenden über die Arbeitsmarktlage und Folgerungen für ihre eigene Situation, die Erwartungen der Stellenanbieter an berufliche und persönliche Kenntnisse und die beruflichen Fortbildungsmöglichkeiten unterrichtet werden.

- Von den Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit vermehrt durchgeführte Arbeitsmarktbörsen geben Betrieben, Arbeitsuchenden und den Mitarbeitern der Arbeitsämter Gelegenheit, unkompliziert miteinander Kontakt aufzunehmen, sich zu informieren und häufig Arbeitsverhältnisse anzubahnen.
- Die Bundesanstalt für Arbeit erprobt zur Zeit mit Erfolg als neues Leistungsangebot ein Selbstinformationssystem, das es den Arbeitsuchenden ermöglicht, sich in den Arbeitsämtern an Bildschirmen über die vorhandenen Stellenangebote zu informieren. Damit werden die gemeldeten offenen Stellen den Interessenten noch schneller zugänglich gemacht, und die Arbeitsuchenden vermeiden längere Wartezeiten.
- Um die überregionale Arbeitsvermittlung zu verbessern, wird die Bundesanstalt für Arbeit den Einsatz moderner Techniken kontinuierlich erweitern.
- Die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern wird durch die Arbeitsämter u. a. dadurch verbessert, daß mehr Außendienste von den Fachleuten des Arbeitsamtes bei Betrieben durchgeführt werden. Eine gute Zusammenarbeit der Arbeitsämter mit den Arbeitgebern wird diese veranlassen, mehr offene Stellen zu melden. Die Zusammenarbeit kommt einerseits der Arbeitsvermittlung unmittelbar zugute, dient aber gleichzeitig auch dazu, die Bekämpfung des Leistungsmißbrauchs zu intensivieren.

Die Bundesregierung prüft laufend gemeinsam mit der Bundesanstalt für Arbeit, wie die Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitsämtern optimiert werden kann. In diesem Zusammenhang werden zur Verbesserung der Arbeitsvermittlung auch Fragen der Alleinvermittlung der Bundesanstalt für Arbeit geprüft (siehe Jahreswirtschaftsbericht 1990, Ziffer 38).

15. Welche arbeitsmarktpolitischen Instrumente wurden seit 1982 ausgebaut? Sind die Beschäftigungseffekte dieser Maßnahmen quantifizierbar?

Das Instrumentarium der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist zum einen in den letzten Jahren erweitert worden, so um die Maßnahmen nach dem Vorruhestandsgesetz bzw. seit 1989 nach dem Altersteilzeitgesetz und insbesondere um Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose. Zum anderen wurden nach 1982 die bisherigen Instrumente (insbesondere Förderung der beruflichen Bildung und der beruflichen Rehabilitation, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Lohnkostenzuschüsse für ältere Arbeitnehmer) erheblich ausgebaut. 1989 hat die Bundesanstalt für Arbeit für die Finanzierung der aktiven Arbeitsmarktpolitik 15,739 Mrd. DM aufgewendet (einschl. 2,066 Mrd. DM für die Sprachförderung), 1982 waren es erst 6,922 Mrd. DM. 1990 stehen ihr für die aktive Arbeitsmarktpolitik (einschl. Sprachförderung) 17,696 Mrd. DM zur Verfügung.

Im einzelnen lag 1989 die Zahl der Eintritte in Maßnahmen der beruflichen Fortbildung, Umschulung und Einarbeitung um 225 000 (84,9 Prozent) und der Arbeit-

nehmer in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen um 68 000 (234,5 Prozent) höher als 1982. Die Zahl der älteren Arbeitnehmer, für deren Beschäftigung Lohnkostenzuschüsse geleistet wurden, hat zwischen 1982 und 1989 um 566,7 Prozent zugenommen. Eine 1989 vor allem durch das Neunte Gesetz zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes bewirkte Rückführung der Mittel für die Förderung der Arbeitsaufnahme, der beruflichen Weiterbildung und von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen resultierte aus der Notwendigkeit, den Einsatz der Instrumente stärker auf die Problemgruppen des Arbeitsmarktes und hierbei insbesondere Arbeitslose zu konzentrieren sowie aus dem Erfordernis, Mitnahmeeffekte zu reduzieren. Die Bundesregierung hat im Rahmen des Jahreswirtschaftsberichts 1990 (Ziffer 36) zum Ausdruck gebracht, daß die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf hohem Niveau fortgeführt werden.

Die primäre Aufgabe der aktiven Arbeitsmarktpolitik zielt darauf, Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit Bedrohten zu verbesserten Beschäftigungschancen zu verhelfen. Damit hat die Arbeitsmarktpolitik im Rahmen der Beschäftigungspolitik eine flankierende Funktion. Gleichwohl gehen von den Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik auch positive Auswirkungen auf das Niveau der Beschäftigung aus. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit beziffert die durch die aktive Arbeitsmarktpolitik einschließlich der Kurzarbeitergeldregelungen verursachten Beschäftigungseffekte für 1989 und 1990 jeweils auf über 400 000. Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß auch mit den Erleichterungen beim Abschluß befristeter Arbeitsverträge im Rahmen der Beschäftigungsförderungsgesetze 1985 und 1990 die Möglichkeiten für zusätzliche Beschäftigung erweitert worden sind.

16. Welche Personengruppen profitieren von den Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik in erster Linie? Wie viele dieser Personen waren vorher arbeitslos?

Von den Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik profitieren in erster Linie Personen, die im Wettbewerb um Arbeitsplätze verminderte Chancen haben, damit schwer vermittelbar sind und deshalb den sog. Problemgruppen des Arbeitsmarktes zugezählt werden. Dazu gehören Jugendliche ohne Schulabschluß, beruflich nicht Qualifizierte, ältere Arbeitnehmer, Arbeitnehmer mit gesundheitlichen Einschränkungen, insbesondere Schwerbehinderte, und vor allem die Langzeitarbeitslosen, bei denen vielfach mehrere der vorgenannten Merkmale zusammentreffen.

Dem Einsatz von Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik geht in der Regel Arbeitslosigkeit voraus; so bei der Teilhabe an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, bei der Gewährung von Lohnkostenzuschüssen für ältere Arbeitnehmer, von Eingliederungsbeihilfen und – wie schon die Bezeichnung deutlich macht – von Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose. Berufliche Rehabilitation, Sprachförderung von Aussiedlern und die Integrationshilfen für junge Ausländer dienen

dazu, die Wiedereingliederung bzw. Eingliederung in das Erwerbsleben überhaupt erst zu ermöglichen. Von den 1989 neu eingetretenen 490 000 Teilnehmern in berufliche Weiterbildungsmaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit waren zuvor 278 000 (56,7 Prozent; bei Männern 51,2 Prozent, bei Frauen 66,1 Prozent) arbeitslos.

17. Aus welchen Gründen ist die Langzeitarbeitslosigkeit gestiegen? Welchen Beitrag müssen die Sozialpartner zur Bewältigung dieses Problems leisten? Welche Maßnahmen können gemeinsam mit Kirchen, Wohlfahrtsverbänden, Tarifpartnern ergriffen werden, um besonders schwervermittelbare Langzeitarbeitslose in den Arbeitsprozeß zu integrieren?

Wie hoch ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen, die keine arbeitsmarktpolitisch relevanten Beeinträchtigungen (z. B. Krankheit, Alter, unzureichende oder Fehlusbildung) haben, und was sind die Gründe für deren Arbeitslosigkeit?

Die Zahl der ein Jahr und länger Arbeitslosen lag im September 1989 um 93 400 (13,6 Prozent) unter dem Vorjahresstand. Damit hat sich die Langzeitarbeitslosigkeit erstmals seit 1980 (mit Ausnahme von 1986, als sie geringfügig abnahm) deutlich verringert. Gleichzeitig hat auch die Zahl der zwei Jahre und länger Arbeitslosen abgenommen (um 32 800 bzw. 9,4 Prozent).

Die Langzeitarbeitslosigkeit ist in erster Linie das Ergebnis von Ausleseprozessen. Eine an der Verbesserung und Verjüngung der Belegschaftsstruktur orientierte Personalpolitik der Unternehmen hat bewirkt, daß die mit starken Bewegungsvorgängen am Arbeitsmarkt (umfangreiche Zugänge an und Abgänge von Arbeitslosen) einhergehenden Umschichtungen des Arbeitslosenbestandes seit Jahren zu Lasten Ungelernter, weniger leistungsfähiger und älterer Arbeitnehmer gehen. Daneben mindern aber auch andere Faktoren, wie insbesondere das Fehlen von Arbeitsplätzen in der Nähe des Wohnortes und ungünstige in Betracht kommende Arbeitszeit wegen erziehungs- oder pflegebedürftiger Personen, die Beschäftigungschancen. Eine lange Dauer der Arbeitslosigkeit hat Demotivierung, Entqualifizierung sowie Stigmatisierung der hiervon Betroffenen zur Folge und wird so zu einem selbständigen Faktor der Langzeitarbeitslosigkeit.

Im September 1989 stellten Personen ohne gesundheitliche Einschränkungen 65,2 Prozent, Personen bis unter 45 Jahre 40,9 Prozent und Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung 46,2 Prozent der ein Jahr und länger Arbeitslosen. Anhand dieser Werte darf allerdings nicht auf den Anteil der Langzeitarbeitslosen ohne arbeitsmarktpolitisch relevante Beeinträchtigungen geschlossen werden, weil ein Arbeitsloser, der durch eines der arbeitsmarktpolitisch relevanten Merkmale (z. B. höheres Berufsalter) nicht gekennzeichnet ist, andere (wie z. B. gesundheitliche Beeinträchtigungen und/oder fehlende berufliche Qualifikation) aufweisen kann.

Aufgabe der Sozialpartner ist es, den Langzeitarbeitslosen mehr als bisher Wiederbeschäftigungschancen zu eröffnen. Dazu sollten alle Einarbeitungsmöglichkeiten und sonstigen innerbetrieblichen Bildungsmöglichkeiten genutzt werden. Ein Teil der Langzeitarbeitslosen ist in der derzeitigen Situation nur dann zu vermitteln, wenn die einstellungswilligen Betriebe für tatsächliche oder vermeintliche anfängliche Minderleistungen, die auf die Dauer der Arbeitslosigkeit zurückzuführen sind, entschädigt werden. Daneben gibt es aber auch eine wachsende Gruppe Langzeitarbeitsloser, bei denen die üblichen arbeitsmarktpolitischen Instrumente zur vollwertigen Eingliederung in das Erwerbsleben nicht mehr greifen. In diesen Fällen sind vorausgehende Maßnahmen zur Arbeitsgewöhnung und Persönlichkeitsstabilisierung erforderlich. Für die Kirchen, Wohlfahrtsverbände und Sozialpartner eröffnet sich hier ein weites Betätigungsfeld.

Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung hat Ende Mai 1989 die Spitzenvertreter der Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, Kirchen, Wohlfahrtsverbände, Länder und Kommunen an den „Runden Tisch der sozialen Verantwortung“ eingeladen. Die Beteiligten haben einmütig das von der Bundesregierung vorgeschlagene Maßnahmenbündel befürwortet, das seit Juli 1989 von den Arbeitsämtern umgesetzt wird:

- Lohnkostenzuschüsse für Arbeitgeber, die Langzeitarbeitslose unbefristet einstellen (insgesamt 1,5 Mrd. DM),
- Zuschüsse an Maßnahmeträger, die besonders beeinträchtigte Langzeitarbeitslose und schwerstvermittelbare Arbeitslose für die Wiederaufnahme einer regulären Beschäftigung vorbereiten (insgesamt 250 Mio. DM).

Aufgrund der Initiative des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung sind inzwischen überall in der Bundesrepublik Deutschland weitere „Runde Tische“ geschaffen worden, um zur Eingliederung Langzeitarbeitsloser in das Erwerbsleben verstärkt beizutragen. Die Bewältigung dieser Aufgabe erfordert persönliches Engagement und eine vorurteilsfreie Einstellung der potentiellen Arbeitgeber.

18. Hält die Bundesregierung die von der Opposition geforderten steuerfinanzierten Beschäftigungsprogramme für einen geeigneten Weg zur Verminderung der Arbeitslosigkeit?

Wie bereits mit den Antworten zu den Fragen II.1 und IV.1 dargelegt, sieht die Bundesregierung in der Stärkung der Privatinitiative, der Marktkräfte und der Unternehmensinvestitionen den Schlüssel für kräftiges Wachstum, steigende Beschäftigung und sinkende Arbeitslosigkeit. Die auf die Herstellung, Verbesserung und Verstetigung entsprechender Rahmenbedingungen bezogene, mittelfristig orientierte Wirtschafts- und Finanzpolitik hat sich – wie die Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung seit 1982 eindrucksvoll belegt – als überaus erfolgreich erwiesen.

Vom eingeschlagenen Weg zugunsten eines Kurses abzurücken, der insbesondere wettbewerblich orientierte Märkte neuerlich zurückdrängen, die Funktion des Preismechanismus und der Marktsignale beeinträchtigen, den Strukturwandel behindern, die reale Kaufkraft durch hohe Abgabenlasten mindern und die Zinslast steigern würde, besteht deshalb keinerlei Anlaß.

19. Wie hat sich die Anzahl und Quote der Teilzeitarbeitsplätze in der Bundesrepublik Deutschland und in den übrigen EG-Staaten seit 1970 entwickelt? In welchem Umfang besteht Bedarf nach Teilzeitarbeitsplätzen bei Frauen und Männern, in der Wirtschaft und im öffentlichen Dienst, erreichen? Welche Maßnahmen erwartet sie hierzu von den Tarifpartnern?

Nach den Ergebnissen der EG-Arbeitskräfteerhebung des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften, die sich auf alle Erwerbstätigen (also Arbeitnehmer, Selbständige und mithelfende Familienangehörige) bezieht, ist der Anteil der Personen, die in Teilzeit – d. h. weniger als in betriebsüblichem Umfang – arbeiten, zwischen 1973 und 1988 (frühere und neuere Daten liegen nicht vor) in der Bundesrepublik Deutschland von 10,1 Prozent auf 13,2 Prozent, in Frankreich von 7,2 Prozent auf 12,0 Prozent und im Vereinigten Königreich von 16,0 Prozent auf 21,9 Prozent gestiegen. In Italien ist danach die Teilzeitquote von 6,4 Prozent auf 5,6 Prozent zurückgegangen. Für die übrigen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft sind die Teilzeitquoten nicht veröffentlicht. Für die Europäische Gemeinschaft insgesamt (ohne Griechenland, Portugal und Spanien) weist das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften eine Teilzeitquote von 10,9 Prozent 1975 und von 14,6 Prozent 1988 aus.

Wenngleich die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Teilzeitarbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland kontinuierlich zunimmt und mit rd. 2,215 Mio. im Juni 1989 einen Höchststand erreicht hat, entspricht das Angebot an Teilzeitarbeitsplätzen bei weitem noch nicht der Nachfrage arbeitsloser wie beschäftigter Arbeitnehmer. So standen im Februar 1990 29 600 offenen Stellen für Teilzeitarbeit 225 600 teilzeitarbeitsuchende Arbeitslose gegenüber. Eine im Auftrag des Bundesministers für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit vom Forschungsinstitut Infratest GmbH durchgeführte aktuelle Beschäftigtenumfrage hat ergeben, daß bei einem entsprechenden Angebot ein Drittel aller vollzeitbeschäftigten Frauen und 10 Prozent aller vollzeitbeschäftigten Männer in Teilzeitarbeit wechseln würden.

Im öffentlichen Dienst sind die Möglichkeiten zur Teilzeitbeschäftigung mehrfach verbessert und mit dem zum 1. August 1989 in Kraft getretenen Achten Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften für Beamte, Richter und Soldaten im Bundesbereich nochmals erheblich erweitert worden. Mit Arbeitnehmern

im öffentlichen Dienst konnte Teilzeitarbeit im Rahmen der organisatorischen Möglichkeiten schon immer vereinbart werden. Die hohe Teilzeitquote im öffentlichen Dienst von 17,7 Prozent 1988 unterstreicht den Erfolg der Bemühungen der Bundesregierung, die Teilzeitbeschäftigung im öffentlichen Dienst zu fördern. Die Bundesregierung wird diese Anstrengungen mit geeigneten dienstrechtlichen, haushaltsrechtlichen und organisatorischen Maßnahmen fortsetzen.

Die Bundesregierung hat immer wieder – zuletzt im Rahmen des Jahreswirtschaftsberichts 1990 (Ziffer 33) – die Unternehmen und die Betriebspartner aufgefordert, das Angebot an sozialversicherungspflichtiger Teilzeitarbeit auszuweiten. Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung hat 1988 bereits in zweiter Auflage eine Broschüre herausgebracht, die über die betrieblichen Möglichkeiten der Teilzeitbeschäftigung sowie über arbeits- und sozialrechtliche Fragen informiert. Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung und Bundesanstalt für Arbeit haben Ende Oktober 1989 eine Aktionswoche der Arbeitsämter zur Gewinnung von mehr Teilzeitarbeitsplätzen veranstaltet, der im Frühjahr 1990 eine weitere Werbekampagne folgen wird.

Die Bundesregierung wiederholt ihren Appell zugunsten von mehr Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten und weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß dies nicht nur den Arbeitsmarkt entlastet und den Bedürfnissen vieler Arbeitnehmer entspricht, sondern auch den Betrieben Nutzen bringt. Die Erfahrungen belegen, daß sich Teilzeitarbeit trotz einiger Zusatzbelastungen von der Kostenseite her für die Unternehmen rechnet und damit deren Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit erhöht: Die Flexibilität bei der Abdeckung des Betriebszeitbedarfs wird vergrößert, womit sich auch die Notwendigkeit teurer Überstunden vermindert. Die Arbeitsproduktivität steigt, nicht zuletzt wegen der großen Arbeitszufriedenheit der Teilzeitkräfte. Die Fehlzeiten gehen erheblich zurück.

Der Gesetzgeber hat mit der arbeitsrechtlichen Gleichstellung von Voll- und Teilzeitarbeit im Rahmen des Beschäftigungsförderungsgesetzes 1985 den Weg für mehr Teilzeitarbeit geebnet. Um Mißbräuche, wie insbesondere eine Ausweitung geringfügiger Beschäftigungen unterhalb der Sozialversicherungspflichtgrenze möglichst auszuschließen, sollte die Teilzeitarbeit in Tarifverträgen geregelt und damit abgesichert werden. Dabei sollte auch vorgesehen werden, daß Teilzeitkräfte in Vollzeitarbeit überwechseln können. Mit verschiedenen Tarifabschlüssen (siehe Antwort zu Frage IV.14) wurden inzwischen die Rahmenbedingungen für Teilzeitarbeitnehmer bereits verbessert.

Mit dem Altersteilzeitgesetz und dem Rentenreformgesetz, das ab 1992 den Bezug einer Teilrente bei Teilzeitbeschäftigung ermöglicht, sind darüber hinaus die notwendigen Voraussetzungen dafür geschaffen worden, daß dem gesellschaftspolitischen Anliegen eines größeren Gestaltungsspielraums bei der Arbeitszeit in der Spätphase des Arbeitslebens zur Vermeidung eines abrupten Wechsels der Lebenssituation und dem arbeitsmarktpolitischen Bedarf an zusätzlichen Beschäftigungsmöglichkeiten gleichzeitig entsprochen

werden kann. Unternehmensleitungen, Betriebsräte und Tarifpartner sollten das Angebot einer finanziellen Förderung der Altersteilzeitarbeit durch die Bundesanstalt für Arbeit voll ausschöpfen.

20. Wie bewertet die Bundesregierung unter Beschäftigungsgesichtspunkten eine verstärkte Flexibilisierung der Arbeitszeit? Gibt es rechtliche oder tarifliche Hemmnisse für eine stärkere Flexibilisierung der Arbeitszeit?

Wie in der Antwort zu Frage II.7 ausgeführt, ist eine verstärkte Flexibilisierung der Arbeitszeit sowohl unter kurzfristig-konjunkturellen als auch längerfristig-strukturellen Aspekten beschäftigungspolitisch positiv zu bewerten. Die in den letzten Jahren geschaffenen Möglichkeiten zu stärkerer Flexibilisierung der Arbeitszeit in vielen Tarifverträgen werden deshalb von der Bundesregierung begrüßt. Bei rund einem Drittel der Beschäftigten im Produktionsbereich des Verarbeitenden Gewerbes sind individuelle und betriebliche Arbeitszeiten bereits entkoppelt. Den Tarif- und Betriebspartnern ist zu empfehlen, auf dem Wege zu mehr Arbeitsflexibilität weiterzuschreiten, zumal nach den Ergebnissen einer Arbeitsmarktumfrage der EG-Kommission die Industrie in der Bundesrepublik Deutschland Ende 1989 innerhalb der Europäischen Gemeinschaft die geringsten durchschnittlichen wöchentlichen Betriebsnutzungszeiten aufwies (Belgien 77 Stunden, Vereinigtes Königreich 76 Stunden, Niederlande 74 Stunden, Italien 73 Stunden, Frankreich 69 Stunden, Bundesrepublik Deutschland 53 Stunden; EG-Durchschnitt 66 Stunden).

Die Bundesregierung unterstützt die Bemühungen der Tarifpartner um flexiblere Arbeitszeiten. Sie hat dem Deutschen Bundestag den Entwurf eines neuen Arbeitszeitgesetzes (Drucksache 11/360 vom 25. Mai 1987) vorgelegt. Mit dem Gesetz sollen – unter Beachtung des notwendigen Gesundheitsschutzes – die rechtlichen Rahmenbedingungen für mehr Arbeitszeitflexibilität erweitert werden. Die täglich zulässige Arbeitszeit soll auf bis zu 10 Stunden festgelegt werden können. In einem Ausgleichszeitraum von 4 Kalendermonaten oder 16 Wochen soll die durchschnittliche Tagesarbeitszeit von 8 Stunden jedoch nicht überschritten werden. Damit sollen die Tarifpartner die Möglichkeit erhalten, die Arbeitszeit über einen beliebig langen Zeitraum ungleichmäßig zu verteilen.

Zu einer flexibleren Arbeitszeitgestaltung gehören auch verbesserte Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten. Insoweit verweist die Bundesregierung auf die Antwort zu Frage IV.19.

21. Welche Auswirkungen können sich aufgrund veränderter Arbeitswelt nach Auffassung der Bundesregierung für die Arbeit am Wochenende ergeben?

In den Antworten zu den Fragen II.7 und IV.20 ist ausgeführt, daß eine aufgrund ökonomischer Faktoren

und des Wunsches der Arbeitnehmer nach mehr Zeitsouveränität veränderte Arbeitswelt eine flexiblere Arbeitsgestaltung bedingt. Dazu kann – im Rahmen der betrieblichen Notwendigkeiten – auch die Nutzung des Samstags gehören. Bei geschickter Arbeitsorganisation ergeben sich gerade hieraus neue zeitliche Dispositionsspielräume auch für Arbeitnehmer, die z. B. zu längeren zusammenhängenden Freizeiträumen für die Familie genutzt werden können. Die Bundesregierung hat hierauf bereits in der Antwort zu Frage 4.7 der Großen Anfrage „Bedeutung und Wirkungen des Strukturwandels in der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation“ hingewiesen und gleichzeitig deutlich gemacht, daß sie das grundsätzliche Sonntagsarbeitsverbot nicht zur Disposition stellt.

Bei der Arbeit an Samstagen haben die Tarifpartner vollen Handlungsspielraum. Die Tarifverträge verbieten in der Regel weder die Einbeziehung des Samstags in die Verteilung der Regelarbeitszeit noch die Leistung von Überstunden am Samstag. Dort, wo etwa – wie in der Metallindustrie – der tarifvertragliche Grundsatz besteht, die Regelarbeitszeit auf Tage von Montag bis Freitag zu verteilen, kann aufgrund tariflicher Öffnungsklauseln eine andere Verteilung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat vereinbart werden.

Demgegenüber ist die Beschäftigung von Arbeitnehmern in Gewerbebetrieben an Sonn- und Feiertagen nach geltendem öffentlich-rechtlichen Arbeitszeitschutzrecht grundsätzlich verboten. Die Zulässigkeit industrieller Sonntagsarbeit setzt technisch bedingte Gründe voraus. Der Schutz der Sonntagsruhe soll auch nach dem Entwurf eines neuen Arbeitszeitgesetzes im bisherigen Umfang erhalten bleiben. Die Ausnahmeregelungen sollen lediglich an die geänderten technischen Bedingungen der Produktion angepaßt werden. Nur durch Rechtsverordnung soll darüber hinaus Sonntagsarbeit auch aus Gründen des Gemeinwohls zugelassen werden können. Um eine Ausdehnung der Sonntagsarbeit aus rein wirtschaftlichen Gründen zu verhindern, ist die Bundesregierung dem Vorschlag des Bundesrates entgegengetreten, Sonntagsarbeit durch Rechtsverordnung in hochmechanisierten und automatisierten Betrieben zuzulassen.

22. Wo liegen nach Meinung der Bundesregierung die Ursachen für den Umfang der geleisteten Überstunden? Kann die Zahl der Überstunden zugunsten von Neueinstellungen reduziert werden? Was können auch die Betriebe und die Tarifpartner dazu beitragen?

Die Zahl der geleisteten Überstunden pro Arbeitnehmer und Jahr ist nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit von 157,3 1970 über 80,2 1980 auf 64,8 im Durchschnitt der Jahre 1983 bis 1988 zurückgegangen. Zwischen 1988 und 1989 dürfte die jährliche Überstundenzahl pro Arbeitnehmer nach Schätzungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zugenommen haben (von 64,6 auf 68,6). Damit wären 1989 insgesamt 1,59 Mrd. Überstunden geleistet worden, was einem Anteil der Überstunden am gesamten auf die

Arbeitnehmer bezogenen Arbeitsvolumen von 4,1 Prozent entspräche.

Für den Umfang der geleisteten Überstunden dürften – wie schon im Überstundenbericht der Bundesregierung von 1986 ausgeführt – weiterhin unvorhergesehene, aber auch regelmäßig wiederkehrende Nachfrageschwankungen, kurzfristige Friktionen im Produktionsprozeß und Kapazitätsengpässe sowie – wegen der in den letzten Jahren in Kraft getretenen Arbeitszeitverkürzungen und zunehmender Schwierigkeiten, in Teilbereichen des Arbeitsmarktes vor allem Fachkräfte zu finden – neuerdings sicherlich verstärkt Personalengpässe hauptsächlich sein.

Die Bundesregierung ist nach wie vor der Auffassung, daß die Vermeidung und der Abbau von Überstunden zugunsten von Neueinstellungen wichtiger Teil einer gemeinsamen Strategie von Staat, Tarif- und Betriebspartnern zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sein muß. Dabei ist das Spannungsfeld zu beachten, in dem das Ziel der weiteren Rückführung der Überstunden zu der Notwendigkeit steht, ausreichende betriebliche Flexibilität zu wahren. Tarifverträge sowie Betriebs- und Dienstvereinbarungen können wesentlich besser als gesetzliche Regelungen betrieblichen Gegebenheiten Rechnung tragen, so die Erfordernisse einer flexiblen Betriebsführung mit einer möglichst weitgehenden Begrenzung der Überstunden in Einklang bringen und damit im jeweiligen Einzelfall das vorgenannte Spannungsfeld auflösen.

Die Bundesregierung sieht vor allem in Behutsamkeit bei Arbeitszeitverkürzungen, weiteren Fortschritten bei der Arbeitszeitflexibilisierung, insbesondere auch dem Ausbau der Teilzeitarbeit, sowie verstärkten Qualifizierungsanstrengungen der Wirtschaft zur Gewinnung zusätzlicher Fachkräfte Möglichkeiten, bei der Reduzierung von Überstunden zugunsten von Neueinstellungen voranzukommen. Die hierfür erforderlichen Rahmenbedingungen bestehen: Der durch die Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung ausgelöste stabile Wachstumsprozeß ermöglicht den Unternehmen weitsichtige Personaldispositionen. Die Möglichkeiten zum Abschluß befristeter Arbeitsverträge wurden erweitert. Die Attraktivität der Teilzeitarbeit wurde mit der arbeitsrechtlichen Gleichstellung gegenüber Vollzeitarbeit erhöht. Die Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik und deren Hilfen für die berufliche Eingliederung von schwer vermittelbaren Arbeitslosen wurden stark ausgeweitet. Mit dem Entwurf der Bundesregierung für ein neues Arbeitszeitgesetz liegt den gesetzgebenden Körperschaften im übrigen ein Instrument zur Verabschiedung vor, das die rechtlichen Möglichkeiten für die Flexibilisierung der Arbeitszeit verbessert.

Die Bundesregierung beobachtet die Entwicklung der Überstunden aufmerksam. Sie wird – wie im Rahmen des Überstundenberichts zugesagt – evtl. notwendig werdende weitere Schritte und Maßnahmen in gemeinsamen Gesprächen mit den Sozialpartnern erörtern.

23. Wie hat sich die individuell geleistete Arbeitszeit seit 1960 im internationalen Vergleich, insbesondere im Verhältnis zu den anderen EG-Mitgliedstaaten, entwickelt? Wie hat sich die Arbeitszeitverkürzung verteilt auf wöchentliche und jährlich geleistete Arbeit? Wie hat sich die Lebensarbeitszeit im internationalen Vergleich, insbesondere im Verhältnis zu den anderen EG-Mitgliedstaaten, seit 1960 entwickelt?

Aktuelle Daten über die individuell geleistete Arbeitszeit in verschiedenen Ländern liegen zwar vor, sind aber wegen unterschiedlicher Erhebungskonzepte nicht miteinander vergleichbar. Vergleichbare Werte stehen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft für den Zeitraum von 1970 bis 1987 zur Verfügung. Dabei wird die den Industriearbeitern je Woche angebotene Arbeitszeit erfaßt. Hierin sind die wegen Krankheit, Urlaub und Arbeitsstreitigkeiten nicht gearbeiteten Stunden eingeschlossen, nicht aber die wegen technischer und wirtschaftlicher Gründe ausgefallene Arbeitszeit. Die Zahl der so definierten wöchentlichen Arbeitsstunden hat sich wie folgt entwickelt:

Übersicht 8

Industriearbeitern je Woche angebotene Arbeitszeit

Land	jeweils Oktober				
	1970	1975	1980	1985	1987
Belgien	42,7	37,1	35,7	35,7	36,0
Dänemark	–	39,3 ¹⁾	38,5	37,9	–
Bundesrepublik Deutschland	44,1	40,9	41,6	40,7	40,5
Frankreich	45,9	42,4	40,9	38,9 ²⁾	–
Irland	–	42,2	42,3	41,1	–
Italien	42,5	41,5	38,4	37,4 ²⁾	–
Luxemburg	45,0	40,9	40,2	40,6	41,0 ³⁾
Niederlande	44,3	40,8	40,8	40,5	40,2
Vereinigtes Königreich	–	41,8	40,7	42,2	42,5

Quelle: Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften

¹⁾ 1976 ²⁾ 1984 ³⁾ 1986

Die angebotene wöchentliche Arbeitszeit ist damit in allen EG-Mitgliedstaaten mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs gesunken, am stärksten in Belgien, Frankreich und Italien. Die Bundesrepublik Deutschland liegt sowohl bei der Zahl der Arbeitsstunden als auch dem Ausmaß der Arbeitszeitverkürzungen im mittleren Bereich.

Daten über die jährliche Arbeitszeit in der Industrie liegen für die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft für den Zeitraum 1972 bis 1984 vor. Sie beziehen sich für die Arbeiter auf die tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden (einschl. Mehrarbeitsstunden, ausschließlich der wegen Krankheit, Urlaub sowie technischer und wirtschaftlicher Gründe ausgefallenen Arbeitszeit), für die Angestellten auf die vertraglich festgelegten Arbeitsstunden. Für die Gesamtheit der Arbeitnehmer ist folgende Entwicklung festzustellen:

Übersicht 9

Tatsächlich geleistete durchschnittliche Arbeitsstunden der in der Industrie beschäftigten Arbeitnehmer pro Jahr

Land	1972	1978	1984
Belgien	1 790	1 593	1 537
Dänemark	1 703	1 744	1 740
Bundesrepublik Deutschland	1 799	1 759	1 692
Frankreich	1 985	1 818	1 682
Irland	—	1 958	1 943
Italien	1 705	1 684	1 728
Luxemburg	1 949	1 706	1 704
Niederlande	1 793	1 653	1 658
Vereinigtes Königreich	1 878	1 928	1 880

Quelle: Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften

Die stärksten Arbeitszeitverkürzungen fanden in Frankreich (von einem hohen Ausgangsniveau aus) und in Belgien (von einem durchschnittlichen Ausgangsniveau aus) statt. Die Jahresarbeitszeit in der Bundesrepublik Deutschland (und den Niederlanden)

lag im gesamten Zeitraum bei moderaten Senkungen der Stundenzahl im mittleren Bereich. In Dänemark und Italien, wo die Arbeitszeit 1972 auf unterdurchschnittlichem Niveau lag, haben leichte Verlängerungen der Arbeitszeit stattgefunden. Im Vereinigten Königreich war 1984 dieselbe hohe Arbeitsstundenzahl wie 1972 festzustellen.

International vergleichbare Daten über die Entwicklung der Lebensarbeitszeit stehen nicht zur Verfügung.

24. Wie sind die Beschäftigungsverhältnisse, nach Frauen und Männern differenziert, verteilt auf Vollerwerb, sozialversicherungsrechtlich abgesicherte Teilzeitarbeit und geringfügige Beschäftigung?

Im Rahmen des Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes werden die abhängig Erwerbstätigen u. a. nach der Ausübung von Vollzeit- bzw. Teilzeittätigkeit befragt. Die hieraus resultierenden Ergebnisse beruhen auf der Selbsteinstufung durch die Befragten. Die Ergebnisse der Befragung vom April 1988 (letzte verfügbare Daten) sind in der folgenden Übersicht dargestellt:

Übersicht 10

Abhängig Erwerbstätige im April 1988

	insgesamt		Männer		Frauen	
	1 000	Prozent	1 000	Prozent	1 000	Prozent
Abhängig Erwerbstätige	24 305	100,0	14 812	100,0	9 493	100,0
davon:						
Vollzeittätigkeit	21 199	87,2	14 565	98,3	6 634	69,9
Teilzeittätigkeit	3 106	12,8	247	1,7	2 859	30,1

Quelle: Statistisches Bundesamt

Die Ergebnisse des Mikrozensus lassen eine weitere Untergliederung der Erwerbstätigen nach der Sozialversicherungspflicht nicht zu. Zu diesem Zweck muß auf die von der Bundesanstalt für Arbeit geführte Stati-

stik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zurückgegriffen werden, aus der sich nach dem Stande vom 31. März 1988 folgendes Bild ergibt:

Übersicht 11

Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Arbeitnehmer am 31. März 1988

	insgesamt		Männer		Frauen	
	1 000	Prozent	1 000	Prozent	1 000	Prozent
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	20 994	100,0	12 413	100,0	8 581	100,0
davon:						
Vollzeitbeschäftigte	18 899	90,0	12 263	98,8	6 636	77,3
Teilzeitbeschäftigte	2 095	10,0	150	1,2	1 945	22,7

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Die Daten des Mikrozensus schließen die Beamten mit ein. Sie sind deswegen und aus Gründen der unterschiedlichen erwerbsstatistischen Definitionen mit den Ergebnissen der Beschäftigtenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit nicht ohne weiteres vergleichbar.

Über geringfügige (sozialversicherungsfreie) Beschäftigung liegen aus der amtlichen Statistik keine Ergebnisse vor. Die im Auftrag des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung vom Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik Köln durchgeführte Studie über „Sozialversicherungsfreie Beschäftigung“ hat ergeben, daß im Frühjahr 1987 rd. 2,3 Mio. Personen sozialversicherungsfrei beschäftigt waren, davon rd. 1,4 Mio. oder rd. 60 Prozent Frauen.

Weil die genannten Zahlen aus verschiedenen statistischen Quellen stammen und ihnen unterschiedliche Definitionen zugrunde liegen, können sie nicht im Sinne einer erwerbsstatistischen Gesamtrechnung miteinander verbunden werden.

25. Wie können nach Auffassung der Bundesregierung Mißbräuche bei geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen verhindert werden?

Die Bundesregierung hat eine Reihe von Maßnahmen initiiert, die dazu beitragen, illegale Praktiken bei geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen besser zu erkennen und zu bekämpfen, als es bisher möglich war.

Zur Minderung von Wettbewerbsverzerrungen wurde mit Wirkung vom 1. Januar 1990 der Pauschalsteuersatz bei Teilzeitbeschäftigten angehoben.

Mit den Anfang 1989 in Kraft getretenen Neuregelungen über die Meldepflicht in der Sozialversicherung sind u. a. die Arbeitgeber verpflichtet worden, Lohnunterlagen für alle Beschäftigten, d. h. auch für geringfügig Beschäftigte, zu führen.

Die Kontrollmöglichkeiten der Einzugsstellen sind – über die Lohnbuchhaltung hinaus – auf die Finanzbuchhaltung der Arbeitgeber ausgedehnt worden, um etwaige Verschleierungen von Arbeitsverhältnissen aufdecken zu können.

Außerdem ist der Arbeitnehmer verpflichtet, dem Arbeitgeber gegenüber die zur Beitragszahlung erforderlichen Angaben zu machen. Bestehen z. B. zwei Arbeitsverhältnisse, bei denen die Arbeitsentgelte jeweils unter, zusammen jedoch über der Geringfügigkeitsgrenze liegen, hat der Arbeitnehmer dies seinen beiden Arbeitgebern mitzuteilen.

Ein weiteres Instrumentarium zur besseren Bekämpfung der mißbräuchlichen Ausnutzung der Geringfügigkeitsgrenzen steht aufgrund des Gesetzes zur Einführung eines Sozialversicherungsausweises und zur Änderung anderer Sozialgesetze zur Verfügung.

Hervorzuheben ist hier insbesondere die Einbeziehung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse in das bestehende Meldeverfahren zur Sozialversicherung. Hier-

durch können Mehrfachbeschäftigungen aufgedeckt werden, die zu einem Überschreiten der Geringfügigkeitsgrenze und damit zur Sozialversicherungspflicht führen.

26. Was unternimmt die Bundesregierung hinsichtlich einer verstärkten Bekämpfung der „Schwarzarbeit“? Gibt es Informationen über die Größenordnung der illegalen Beschäftigung und deren Entwicklung in den letzten Jahren?

Zur besseren Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und des Leistungsmissbrauchs sieht das Gesetz zur Einführung eines Sozialversicherungsausweises und zur Änderung anderer Sozialgesetze mit den Vorlage-, Mitführungs- und Hinterlegungspflichten des Sozialversicherungsausweises, der bei Nichtvorlage des Sozialversicherungsausweises vom Arbeitgeber zu erstattenden Kontrollmeldung sowie den erleichterten und erweiterten Prüfungsmöglichkeiten der Bundesanstalt für Arbeit ein verbessertes Handwerkszeug vor.

Die Bekämpfung der Schwarzarbeit nach dem Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit ist Angelegenheit der Länder, die diese Aufgabe unterschiedlichen Behörden übertragen haben. Zur Koordinierung der Anstrengungen der Länder und zur gegenseitigen Unterrichtung führt die Bundesregierung in regelmäßigen Abständen Bund-Länder-Besprechungen durch.

Die Bundesregierung beteiligte sich außerdem – wie in den Vorjahren – auch 1989 an der unter Mitwirkung der Sozialversicherungsträger, der Arbeitgeberverbände und der Gewerkschaften von der Bundesanstalt für Arbeit durchgeführten Informationskampagne „Illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit schaden uns allen“.

Es liegt im Wesen der Schwarzarbeit, daß sich ihre Größenordnung einer genauen Erfassung entzieht. Dementsprechend schwanken die Schätzungen zwischen 200 000 und 1 Mio. Arbeitsplätzen, die durch Schwarzarbeit vernichtet werden oder nicht entstehen. Zuverlässige Angaben über die Entwicklung der Schwarzarbeit fehlen ebenfalls. Die Zahl der Bußgeldbescheide wegen Schwarzarbeit lag 1988 mit 2 730 mehr als doppelt so hoch wie 1981.

27. Welchen Einfluß haben neue Technologien auf den Arbeitsmarkt? Welche Sparten und Branchen sind hinsichtlich der Beschäftigung durch besonders starken Wandel betroffen?

Ist die Bundesregierung der Auffassung, daß neue Technologien sich nicht als Jobkiller erweisen, sondern langfristig neue Arbeitsplätze schaffen? Können neue Technologien die Vereinbarkeit von Familienpflichten und Berufstätigkeit erleichtern?

Die Bundesregierung hat in ihrer Antwort auf die Frage 4.6 der Großen Anfrage „Bedeutung und Wirkungen des Strukturwandels in der gegenwärtigen

wirtschaftlichen Situation“ auf die Ergebnisse der im Auftrag des Bundesministers für Forschung und Technologie durchgeführten Meta-Studie hingewiesen, mit der von 1985 bis 1988 die Arbeitsmarktwirkungen moderner Technologien in Teilprojekten von neun Forschungsinstituten analysiert wurden. Danach sind neue Technologien eine wesentliche Voraussetzung für positive Beschäftigungsentwicklungen im Strukturwandel. Die mit modernen Produktionsmitteln und -verfahren erreichbaren Produktivitätszuwächse ermöglichen steigende Realeinkommen und führen zusammen mit neuen Produkten zu zusätzlicher Nachfrage und zu neuen Märkten. Sie sind unverzichtbar zur Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen.

Durch den technischen Fortschritt können auf der einen Seite herkömmliche Arbeitsplätze entfallen, zugleich entstehen aber im Zuge der Entwicklung, der Produktion und des Einsatzes der neuen Techniken zukunftssichere Arbeitsplätze in alten sowie neuen Unternehmen und Branchen. Hierdurch kann es zwar zu Arbeitsmarktproblemen dadurch kommen, daß sich im Prozeß des Strukturwandels Freisetzen und mögliche Neueinstellungen nach Qualifikation, Branche oder Ort nicht decken. Doch sind Befürchtungen unbegründet, die mit der durch neue Techniken ermöglichten Rationalisierung der Produktionsprozesse die Vorstellung dauerhafter gesamtwirtschaftlicher Arbeitsplatzverluste verbinden. Da die Beschäftigungsentwicklung jeweils sowohl von der Produktivitäts- als auch der Nachfrageentwicklung abhängt und sich die Effekte beider Entwicklungen kompensieren oder kumulieren können, ist es kaum möglich festzustellen, welcher Anteil am Beschäftigungsverlauf in Teilbereichen neuen Technologien zuzuordnen ist.

Neue Technologien steigern in der Regel die Flexibilität des Produktionsablaufs. Dies erfordert und ermöglicht flexiblere Arbeitszeiten, die es ihrerseits erlauben, Familienpflichten und Berufstätigkeit leichter miteinander zu vereinbaren.

28. Welchen Stellenwert weist die Bundesregierung der Weiterbildung von Arbeitnehmern, insbesondere mit Blick auf die Öffnung des gemeinsamen Marktes, zu?

In der Bundesrepublik Deutschland zeichnet sich ein neuerlicher Qualifikationsschub an den Arbeitsplätzen ab. Um unsere Wirtschaft im europäischen Binnenmarkt und weltweit konkurrenzfähig zu erhalten, ist es notwendig, möglichst hochwertige Produkte und Dienstleistungen anzubieten. Wir brauchen eine fortwährende Verbesserung und Erneuerung der Produktpalette ebenso wie eine ständige Verbesserung der Produktionsverfahren. Parallel hierzu muß die berufliche Qualifikation der Arbeitnehmer laufend angepaßt und gesteigert werden. Der Erhaltung eines hohen Qualifikationsstandards muß deshalb unsere volle Aufmerksamkeit gelten. Von besonderer Bedeutung ist dabei die berufliche Aus- und Weiterbildung. Hier liegt eine zentrale Aufgabe aller am Erwerbsleben Beteiligten, also sowohl der Arbeitnehmer als auch der Arbeitgeber.

Die Bundesregierung sieht in innerbetrieblichen Weiterbildungsaktivitäten einen wichtigen Ansatzpunkt, Arbeitslosigkeit vorzubeugen und eine bedarfsorientierte Anpassung an sich wandelnde Arbeitsbedingungen und -anforderungen sicherzustellen. Berufliche Weiterbildung der Mitarbeiter liegt sowohl in deren eigenem Interesse als auch im Interesse der Unternehmen. Sie gehört damit zu den Zukunftsaufwendungen, von denen die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft abhängt. Vorsorge durch betriebliche Qualifizierung hat Vorrang vor nachträglicher Verbesserung der Vermittlungsaussichten Arbeitsloser. Deshalb sind kontinuierliche und weitere Anstrengungen der Tarifpartner und Betriebe erforderlich. Die Arbeitsmarktpolitik hat – wie in der Antwort zu Frage IV.4 ausgeführt ist – ihren Beitrag zur Verstärkung der beruflichen Qualifizierung geleistet.

29. Sieht die Bundesregierung Ansätze, das Weiterbildungsangebot für den Arbeitnehmer überschaubarer zu machen?

Außerhalb der Unternehmen besteht ein vielfältiges berufliches Weiterbildungsangebot öffentlicher und nicht-öffentlicher Träger wie Fachschulen, Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern, Bildungswerke der Wirtschaft und der Gewerkschaften, Fortbildungseinrichtungen von Berufsverbänden, der Kirchen, von privaten Trägern und anderen Institutionen. In dem von der Bundesanstalt für Arbeit herausgegebenen Verzeichnis „Einrichtungen der beruflichen Bildung“ (EBB), Teil C, sind rd. 40 000 Weiterbildungsmaßnahmen – unabhängig von der Frage der Förderungsfähigkeit nach dem Arbeitsförderungsgezet – dokumentiert.

Die Bundesanstalt für Arbeit bietet interessierten Arbeitnehmern mit ihren Beratungs- und Informationsdiensten die Möglichkeit, sich über das gesamte Spektrum der beruflichen Aus- und Weiterbildung zu unterrichten. Auf diese Informationsmöglichkeiten weist sie in ihren Presseveröffentlichungen und sonstigen Publikationen laufend hin. Im übrigen werden die Informationen über berufliche Aus- und Weiterbildungsangebote in der Bundesrepublik Deutschland laufend zielgruppenorientiert überarbeitet und aktualisiert.

Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft hat Ende 1987 eine „Konzertierte Aktion Weiterbildung“ begründet. Ihre Aufgabe ist es u. a., die Öffentlichkeit auf die Bedeutung der Weiterbildung aufmerksam zu machen. Hierzu wurden bereits Empfehlungen zu Weiterbildungsdatenbanken und zur Weiterbildungsberatung sowie Projekte zur Bestimmung des Weiterbildungsbedarfs bei Klein- und Mittelbetrieben ausgearbeitet bzw. vorgeschlagen. Einen weiteren Schritt zur Verbesserung der Transparenz der beruflichen Weiterbildungsangebote stellt das Weiterbildungs-Informationssystem dar, das von Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern bundesweit aufgebaut wird. Mit Hilfe von Datenbanken wird hier sowohl den Betrieben als auch den Arbeitnehmern der Zugriff zu aktuellen Seminar- und Lehrgangsangeboten eröffnet. Die Datenbanken stehen allen Anbietern und Nutzern beruflicher Weiterbildung offen.

30. Werden nationale Weiterbildungs-(Umschulungs-)maßnahmen für Arbeitnehmer auch aus Fonds der Europäischen Gemeinschaft gefördert?

Der Europäische Sozialfonds beteiligt sich vorrangig an nationalen Maßnahmen zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und zur Erleichterung der Eingliederung von Jugendlichen in das Erwerbsleben. Diese beiden Ziele gelten in allen Gebieten der Gemeinschaft. Einen besonderen Stellenwert nehmen dabei Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung ein.

Die finanzielle Beteiligung des Europäischen Sozialfonds an Maßnahmen in der Bundesrepublik Deutschland beträgt höchstens 50 Prozent der Gesamtkosten und generell mindestens 25 Prozent der öffentlichen Ausgaben. In diesem Umfang sollen die Gemeinschaftsmittel den nationalen Mitteln hinzugefügt werden, um zusätzliche Weiterbildungs(Umschulungs-)maßnahmen durchzuführen.

Neben den beruflichen Bildungsmaßnahmen im Rahmen der o. g. Ziele fördert der Europäische Sozialfonds in besonders definierten Regionen auch für andere Personengruppen Berufsbildungsmaßnahmen (einschl. Weiterbildung), wenn diese Bestandteil von Umstrukturierungsmaßnahmen in altindustriellen Problemgebieten oder in strukturschwachen ländlichen Gebieten sind.

31. Wie hat sich die soziale Situation bei von Arbeitslosigkeit Betroffenen entwickelt? Welche Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Situation hat die Bundesregierung ergriffen? Welcher Anteil der Sozialhilfeausgaben geht auf die Ursache Arbeitslosigkeit zurück?

Nach Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung stieg zwischen 1982 und 1988 das verfügbare Jahresdurchschnittseinkommen je Arbeitslosen-Haushalt und je Arbeitnehmer-Haushalt in gleichem Umfang (um 20,3 Prozent). Die Arbeitslosen sind weit überwiegend durch Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe gesichert. 1988 (letzte verfügbare Daten) erhielten von den neu zugegangenen Arbeitslosen 77,8 Prozent derartige Leistungen. Bezogen auf das jahresdurchschnittliche Arbeitslosenvolumen betrug die Leistungsempfängerquote 63,9 Prozent.

Nach 1981 hatte sich das Verhältnis der Zahl von Arbeitslosengeldbeziehern zur Zahl von Arbeitslosenhilfeempfängern deutlich verschlechtert. Ursächlich hierfür war eine zunehmende Langzeitarbeitslosigkeit, die zur Folge hatte, daß immer mehr Arbeitslose nach Ausschöpfung ihres Anspruchs auf Arbeitslosengeld Arbeitslosenhilfe beziehen mußten. Dieser Entwicklung wurde seit 1985 mit verschiedenen Verlängerungen der Höchstdauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld für Arbeitnehmer in gehobenem Berufsalter entgegengewirkt. 1987 ist der Arbeitslosenversicherungsschutz für alle Versicherten dadurch verbessert worden, daß das Verhältnis der Dauer der beitragspflichtigen Beschäftigung zur Dauer des Anspruchs auf Ar-

beitslosengeld von zuvor 3:1 auf 2:1 herabgesetzt wurde. Damit erwerben beispielsweise Arbeitnehmer bereits nach einem Jahr beitragspflichtiger Beschäftigung einen Anspruch auf Arbeitslosengeld für die Dauer von sechs Monaten.

Als Folge dieser Maßnahmen steigt der Anteil der Bezieher von Arbeitslosengeld an der Zahl der Leistungsempfänger, der sich bis 1986 rückläufig entwickelt hatte, wieder kräftig an. Während noch 1986 lediglich 57 von 100 Leistungsempfängern Arbeitslosengeld erhielten, waren es 1989 64.

Auch in der Arbeitslosenhilfe sind deutliche Verbesserungen erfolgt. So wurden insbesondere die Freibeträge für die Anrechnung von Ehegatteneinkommen auf die Arbeitslosenhilfe, die seit 1969 nicht angepaßt worden waren, verdoppelt. Der Grundfreibetrag ist damit von wöchentlich 75 DM auf 150 DM und der Erhöhungsbetrag je Kind von 35 DM auf 70 DM wöchentlich gestiegen.

Die Bezieher von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe profitieren – wie auch die Bezieher von Unterhaltsgeld, Kurzarbeitergeld und Schlechtwettergeld – zudem von der Steuerreform. Diese Leistungen richten sich nach dem infolge der Arbeitslosigkeit ausfallenden regelmäßigen Bruttoarbeitsentgelt, das um die gesetzlichen Abzüge vermindert wird, die bei Arbeitnehmern gewöhnlich anfallen (pauschaliertes Nettoarbeitsentgelt). Zu den gesetzlichen Abzügen gehört namentlich die Lohnsteuer. Erhöhen sich die Nettoarbeitsentgelte der Arbeitnehmer infolge einer Minderung der Lohnsteuer, so steigen die genannten Leistungen in demselben Verhältnis.

Die finanzielle Hauptlast der Arbeitslosigkeit tragen Beitragszahler und Bund. Die verbreitete Auffassung, daß die Kosten der Arbeitslosigkeit über die Sozialhilfe auf die Kommunen abgewälzt würden, ist nicht richtig. Nach einer Untersuchung der kommunalen Spitzenverbände und der Bundesanstalt für Arbeit zum Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug standen 1985 2,2 Mrd. DM Sozialhilfeaufwendungen für Haushalte, in denen mindestens eine Person arbeitslos war, 14,1 Mrd. DM Aufwendungen für Arbeitslosengeld und 9,2 Mrd. DM für Arbeitslosenhilfe gegenüber. Die Untersuchung ist 1989 wiederholt worden; Ergebnisse dürften in Bälde vorliegen.

32. Welche Information hat die Bundesregierung über Anzahl und Umfang der von einzelnen Städten gegründeten Beschäftigungsgesellschaften zur Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen und insbesondere Sozialhilfeempfängern?

Wie bewertet die Bundesregierung diese Maßnahmen unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten? In welchem Umfang entlasten sich die Kommunen durch diese Maßnahmen von Sozialhilfekosten zu Lasten der Bundesanstalt für Arbeit?

Von Kommunen gegründete Einrichtungen zur Schaffung von Arbeitsplätzen für Problemgruppen des Arbeitsmarktes, insbesondere für Langzeitarbeitslose

und arbeitslose Sozialhilfeempfänger, haben in den letzten Jahren zugenommen. Es handelt sich um die Durchführung von Hilfe zur Arbeit nach §§ 18 bis 20 Bundessozialhilfegesetz, deren wesentliches Ziel es ist, dem arbeitslosen Sozialhilfeempfänger eine Beschäftigung auf Zeit zu geben und dadurch seine Selbsthilfekraft zu stärken und seine Vermittlungschancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Dabei zeichnet sich die Tendenz ab, verstärkt sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse einzurichten. Träger derartiger Einrichtungen können z.B. eingetragene Vereine oder Gesellschaften mit beschränkter Haftung sein. Diese organisatorisch sehr unterschiedlich strukturierten Einrichtungen werden vielfach unter dem Begriff „Beschäftigungsgesellschaften“ zusammengefaßt.

Beschäftigungsgesellschaften gibt es erst seit etwa zehn Jahren in nennenswertem Umfang. Dieser Umstand sowie die rechtliche und organisatorische Vielfalt begründen, weshalb gesicherte Erkenntnisse über Zahl und Ausgestaltung der Beschäftigungsgesellschaften sowie deren arbeitsmarkt-, sozial- und finanzpolitische Wirkungen noch nicht vorliegen. Insbesondere gibt es keine gesicherten Erkenntnisse dafür, wie groß die Entlastung der Träger der Sozialhilfe und die Belastung der Bundesanstalt für Arbeit infolge derartiger Maßnahmen ist.

Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung hat eine Untersuchung in Auftrag gegeben, mit der eine bundesweite Bestandsaufnahme der von Beschäftigungsgesellschaften geschaffenen Arbeitsplätze für arbeitslose Sozialhilfeempfänger vorgenommen wird. Im Rahmen dieses Vorhabens werden außerdem die mit der Schaffung von Beschäftigungsgesellschaften verbundenen Auswirkungen auf die Haushalte der Gebietskörperschaften und der Sozialleistungsträger, insbesondere der Bundesanstalt für Arbeit und der Sozialhilfeträger, erfaßt. Die Ergebnisse werden voraussichtlich 1991 vorliegen.

Nach Auffassung der Bundesregierung können derartige Beschäftigungsgesellschaften einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit insbesondere bei Problemgruppen des Arbeitsmarktes wie z. B. Langzeitarbeitslosen und Arbeitslosen mit Sozialhilfebezug leisten. Innerhalb der „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose“ werden Mittel bereitgestellt, die auch von Beschäftigungsgesellschaften genutzt werden können. Dabei handelt es sich um Lohnkostenzuschüsse für arbeitslose Arbeitnehmer, Zuschüsse für Investitionen, Zuschüsse zum Betriebsmitteleaufwand und Zuschüsse zu den Personalkosten, um die Einstellung von besonders geschultem Anleitung- und Betreuungspersonal für Langzeitarbeitslose zu ermöglichen.

V. Steuern

1. Welche Auswirkungen hat die dreistufige Steuerreform für Arbeitnehmer und Familien ohne Kinder und mit eins, zwei, drei Kindern in verschiedenen Einkommensgruppen? Wie hoch ist die Entlastung? Wie hätte sich die Steuerbelastung ohne Steuerreform entwickelt?

Die dreistufige Steuerreform 1986, 1988 und 1990 führt zu einer nachhaltigen und dauerhaften Entlastung der Arbeitnehmer und insbesondere der Familien mit Kindern. Ihr Umfang wird deutlich, wenn man die im Jahre 1990 zu zahlende Lohn-/Einkommensteuer mit derjenigen vergleicht, die bei gleichem Bruttojahresverdienst 1985 abzuführen gewesen wäre. Die nachstehende Übersicht zeigt die Absenkung der Steuerbelastung beispielhaft für Bruttojahresverdienste zwischen 30 000 DM und 80 000 DM. So wird ein Arbeitnehmer mit einem durchschnittlichen Bruttojahresverdienst (40 000 DM) als Verheirateter mit zwei Kindern um über 1 900 DM oder 44,4 Prozent entlastet.

Übersicht 12

Jahresentlastung¹⁾ der Arbeitnehmer nach Bruttojahresverdienst und Familientyp

Bruttojahresverdienst	Absenkung der Lohn-/Einkommensteuerbelastung durch die dreistufige Steuerreform (Vergleich Steuerrecht 1990/1985)							
	verheiratet, keine Kinder (Steuerkl. III/0)		verheiratet, 1 Kind (Steuerkl. III/1)		verheiratet, 2 Kinder (Steuerkl. III/2)		verheiratet, 3 Kinder (Steuerkl. III/3)	
DM	DM	Prozent ²⁾	DM	Prozent ²⁾	DM	Prozent ²⁾	DM	Prozent ²⁾
30 000	764	27,7	1 264	47,5	1 746	68,0	2 226	90,0
40 000	1 010	21,8	1 474	32,8	1 922	44,4	2 430	57,4
50 000	1 030	15,6	1 526	23,7	1 986	31,6	2 460	40,3
60 000	1 388	14,8	1 754	19,4	2 090	24,0	2 570	30,2
70 000	2 106	16,6	2 432	19,8	2 750	23,1	3 062	26,7
80 000	3 144	19,3	3 464	21,8	3 734	24,3	4 078	27,3

Quelle: Bundesministerium der Finanzen

¹⁾ Lohnsteuer-Jahresausgleich bzw. Einkommensteuerveranlagung mit Berücksichtigung üblicher Frei-/Pauschbeträge und Aufwendungen. Je nach Höhe der tatsächlich geltend gemachten Aufwendungen können die Ergebnisse im Einzelfall abweichen.

²⁾ Entlastung in Prozent der Steuerbelastung nach 1985er Steuerrecht

2. Welche familienbezogenen Komponenten hat die Steuerreform? Wieviel Prozent Lohn-/Einkommensteuer zahlt eine Familie mit eins, zwei, drei Kindern gegenüber einem kinderlosen Ehepaar mit gleichem Bruttoeinkommen 1982 und 1990?

Ein Entlastungsschwerpunkt der dreistufigen Steuerreform liegt bei den Familien. Neben der allgemeinen Tarifsenkung mit erheblicher Aufstockung des Grundfreibetrages und Begradigung der Progression des Einkommensteuertarifs, an der die Familien in vollem Umfang teilhaben, enthält die Steuerreform ein Bündel von Maßnahmen, die zu einer darüber hinausgehenden steuerlichen Entlastung der Familien mit Kindern führen.

Die Familien stellen etwa ein Drittel der Steuerpflichtigen und erhalten rd. die Hälfte der dreistufigen Entlastungen, tragen aber weniger als die Hälfte zum Lohn-/Einkommensteueraufkommen bei. Zu den Steuerentlastungen treten noch weitere Erleichterungen durch die Einführung und Aufstockung eines Kindergeldzuschlages für Familien mit kleinem Einkommen, die Erhöhung des Kindergeldes (einkommensabhängig) für das zweite Kind sowie erhebliche Verbesserungen beim Erziehungsgeld (Verlängerung der Anspruchszeit auf künftig 18 Monate) hinzu.

Die besondere Berücksichtigung der Familien kommt auch darin zum Ausdruck, daß bei den Maßnahmen zum Abbau von steuerlichen Sonderregelungen familienspezifische Regelungen weitgehend ausgenommen wurden.

Im einzelnen ist auf folgende wesentliche Verbesserungen für die Familien durch die Steuerreform hinzuweisen:

- Erhöhung des steuerlichen Kinderfreibetrages von 432 DM je Kind auf 2 484 DM ab 1986 – unter Wegfall der zusätzlichen kindbedingten Abzugsbeträge für Sonderausgaben von bis zu 900 DM – und auf 3 024 DM ab 1990.
- Verdoppelung der steuerlichen Ausbildungsfreibeträge für auswärts untergebrachte Kinder bis 18 Jahre, zu Hause untergebrachte Kinder über 18 Jahre, auswärts untergebrachte Kinder über 18 Jahre von 900/1 200/2 100 DM 1985 auf 1 800/2 400/4 200 DM ab 1988.
- Steuerliche Berücksichtigung von Kinderbetreuungskosten bei erwerbstätigen Alleinerziehenden bis zu 4 000 DM für das erste Kind und bis zu 2 000 DM für jedes weitere zu betreuende Kind unter 16 Jahren, mindestens jedoch ein Pauschbetrag von 480 DM je Kind, grundsätzlich ab 1984. Ein entsprechender Abzug ist ab 1986 auch in Fällen der Behin-

derung und längerer Krankheit möglich; Ehegatten sind insoweit einbezogen.

- Erhöhung des Haushaltsfreibetrages für Alleinstehende mit mindestens einem haushaltszugehörigen Kind ab 1986 von 4 212 DM auf 4 536 DM, auf 4 752 DM ab 1988 und auf 5 616 DM ab 1990.
- Steuerlicher Sonderausgabenabzug von Aufwendungen für ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis, das auch die Betreuung von Kindern sowie von hilflosen zum Haushalt gehörenden Personen zum Gegenstand haben kann, bis zu 12 000 DM im Kalenderjahr ab 1990, wenn mindestens eine hilflose Person oder bei Alleinstehenden mindestens ein Kind, bei Ehegatten mindestens zwei Kinder, jeweils bis zum 10. Lebensjahr, zum Haushalt des Steuerpflichtigen gehören.
- Verbesserung der steuerlichen Berücksichtigung von Unterhaltsleistungen 1986 bis 1990. Bis 1990 sind die Höchstbeträge für den Unterhalt anderer Personen a) bis 18 Jahre auf 3 024 DM und b) über 18 Jahre auf 5 400 DM gestiegen. Der anrechnungsfreie Betrag der eigenen Einkünfte und Bezüge der unterhaltenen Person ist mit Wirkung ab 1986 auf 4 500 DM angehoben worden.
- Ausdehnung des sogenannten Baukindergeldes auf Erstkinder ab 1987; Aufstockung von 600 DM auf 750 DM je Kind ab 1990.
- Verdoppelung des Höchstbetrages für die steuerliche Berücksichtigung von Unterhaltsleistungen an den geschiedenen oder dauernd getrennt lebenden Ehegatten im Wege des sog. Realsplitting von 9 000 DM auf 18 000 DM ab 1986 und weitere Erhöhung auf 27 000 DM ab 1990.
- Erhöhung des Abzugsbetrages für die Beschäftigung einer Haushaltshilfe in bestimmten Fällen bzw. für Heimunterbringung zur dauernden Pflege von 1 200 DM auf 1 800 DM.
- Einführung eines Pflegepauschbetrages von 1 800 DM ab 1990.

Allein durch die besonderen steuerlichen Verbesserungen werden die Familien zwischen 1985 und 1990 um über 6 Mrd. DM zusätzlich entlastet.

Insgesamt führen die familienbezogenen Bestandteile der Steuerreform dazu, daß – bei gleichen Bruttoeinkommen – Steuerpflichtige mit Kindern deutlich stärker entlastet werden als kinderlose Steuerzahler. Dies zeigt auch die nachstehende Übersicht mit einem Vergleich der Durchschnittsbelastung von Ehepaaren mit Kindern und solchen ohne Kinder in den Jahren 1982 und 1990.

Übersicht 13

Durchschnittsbelastung¹⁾ von verheirateten Alleinverdienern 1982 und 1990

Jahresbruttolohn DM	Durchschnittsbelastung 1982 in Prozent				Durchschnittsbelastung 1990 in Prozent			
	verh., keine Kinder (Steuerkl. III/0)	verh., 1 Kind (Steuerkl. III/1)	verh., 2 Kinder (Steuerkl. III/2)	verh., 3 Kinder (Steuerkl. III/3)	verh., keine Kinder (Steuerkl. III/0)	verh., 1 Kind (Steuerkl. III/1)	verh., 2 Kinder (Steuerkl. III/2)	verh., 3 Kinder (Steuerkl. III/3)
30 000	10,5	10,4	10,3	10,3	7,1	5,2	3,2	1,3
40 000	12,9	12,8	12,6	12,4	9,6	8,0	6,4	4,9
50 000	14,5	14,4	14,2	14,0	11,7	10,4	9,0	7,7
60 000	16,7	16,4	16,2	16,0	13,7	12,5	11,3	10,2
70 000	19,1	18,7	18,6	18,4	15,6	14,5	13,4	12,3
80 000	21,5	21,2	21,0	20,8	17,0	15,9	14,9	13,9

Quelle: Bundesministerium der Finanzen

¹⁾ Steuerschuld/Jahresbruttolohn

Zunächst wird deutlich, daß die Steuerbelastung 1990 gegenüber 1982 durchgängig abgesenkt wurde, und zwar desto stärker, je höher die Kinderzahl ist. Bei einem Durchschnittsverdiener mit drei Kindern ging die Steuerbelastung um rd. 60 Prozent zurück und sank von 12,4 Prozent nach altem Steuerrecht auf 4,9 Prozent ab 1990. Darüber hinaus ist auch ersichtlich, daß nach neuem Steuerrecht Familien mit zunehmender Zahl von Kindern einen deutlich abnehmenden Anteil ihres Einkommens als Lohn- oder Einkommensteuer zu zahlen haben. Mit dem neuen Steuerrecht wurden somit grundlegende Weichenstellungen zu mehr Steuergerechtigkeit für die Familien vorgenommen, indem die größeren finanziellen Belastungen von Steuerpflichtigen, die Kinder erziehen, gegenüber Steuerpflichtigen ohne Kinder seit 1990 bei der Lohn- und Einkommensbesteuerung wesentlich stärker berücksichtigt werden.

3. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß es wünschenswert wäre, die Steuerpflicht erst oberhalb eines Existenzminimums einsetzen zu lassen, das dem bei der Sozialhilfe anerkannten nahekommt?

Die Bundesregierung strebt bei der Berücksichtigung des Existenzminimums eine weitergehende Harmonisierung zwischen Steuer- und Sozialrecht an.

Der steuerliche Grundfreibetrag soll Einkommen, welches nur zur Bestreitung existenznotwendiger Aufwendungen ausreicht, von der Einkommensteuer freistellen. Bei der Festlegung des steuerlichen Existenzminimums bieten die Sozialhilfesätze eine Orientierungshilfe.

Die Sozialhilfesätze lassen sich aber nicht unmittelbar in das Steuerrecht übertragen. Beispielsweise werden

mehrere in der Sozialhilfe enthaltene Bestandteile nach geltendem Steuerrecht wie folgt behandelt:

- Unterhaltsaufwendungen für Kinder werden durch Kinderfreibeträge und ggf. Ausbildungsfreibeträge (sowie durch Kindergeld) berücksichtigt.
- Bei Alleinerziehenden führt der steuerliche Haushaltsfreibetrag zu einer besonderen Aufstockung des steuerlichen Existenzminimums.
- Ehepaare erhalten den doppelten steuerlichen Grundfreibetrag, während die Sozialhilfe die Kostendegression berücksichtigt und für Ehegatten nur 80 Prozent des Regelsatzes gewährt.

Durch die dreistufige Steuerreform 1986, 1988 und 1990 stieg der steuerliche Grundfreibetrag um ein Drittel auf 5 616/11 232 DM (Led./Verh.). Allein auf diese Maßnahme entfallen 9,4 Mrd. DM Steuerminderungen oder fast ein Fünftel der Nettoentlastungen der dreistufigen Steuerreform.

Die Bundesregierung beabsichtigt weitere Anpassungen des steuerlichen Grundfreibetrages in den neunziger Jahren.

4. Wie hat sich der Grundfreibetrag im Zeitraum von 1970 bis 1990 entwickelt? In welchem Umfang ist bei Arbeitnehmern zwischen 1982 und 1990 das lohnsteuerfreie Einkommen gestiegen, unterschieden nach Ledigen ohne Kinder, Alleinerziehenden, Verheirateten ohne Kinder und Verheirateten mit Kindern? Wie viele Arbeitnehmer wurden gänzlich von der Steuer befreit?

Der Grundfreibetrag hat sich im Zeitraum von 1970 bis 1990 wie folgt entwickelt:

Übersicht 14

Zeitraum	Höhe des steuerlichen Grundfreibetrages (Ledige/Verheiratete)
1970 bis 1974	1 680/ 3 360
1975 bis 1977	3 000/ 6 000
1978	3 300/ 6 600
1979 bis 1980	3 690/ 7 380
1981 bis 1985	4 212/ 8 424
1986 bis 1987	4 536/ 9 072
1988 bis 1989	4 752/ 9 504
ab 1990	5 616/11 232

Quelle: Bundesministerium der Finanzen

Bei sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmern ist der lohnsteuerfreie Bruttojahresverdienst von 1982 bis 1990 wie folgt gestiegen:

Übersicht 15

	Lohnsteuerfreier Bruttojahresver- dienst ¹⁾ in DM		Zuwachs 1982/90 in %
	1982 ²⁾	1990	
Ledig, ohne Kinder (Steuerkl. I)	7 367	9 451	28,3
Alleinerziehend, 1 Kind (Steuerkl. II/1)	12 497	19 981	59,9
Alleinerziehend, 2 Kinder (Steuerkl. II/2)	12 497	23 275	86,2
Verheiratet, ohne Kinder (Steuerkl. III/0)	12 929	16 471	27,4
Verheiratet, 1 Kind (Steuerkl. III/1)	12 929	20 197	56,2
Verheiratet, 2 Kinder (Steuerkl. III/2)	12 929	23 869	84,6
Verheiratet, 3 Kinder (Steuerkl. III/3)	12 929	27 541	113,0
Verheiratet, 4 Kinder (Steuerkl. III/4)	12 929	31 267	141,8

Quelle: Bundesministerium der Finanzen

¹⁾ Nach der allgemeinen Jahreslohnsteuertabelle

²⁾ Mit Berücksichtigung des Weihnachtsfreibetrages von 600 DM

Durch steuerliche Maßnahmen zwischen 1982 und 1990 wurden insgesamt rd. 725 000 Arbeitnehmer von der Lohn- und Einkommensteuer befreit.

5. Wie beurteilt die Bundesregierung die immer wieder erhobene Forderung, den steuerlichen Kinderfreibetrag zugunsten einer Aufstockung des Kindergeldes abzuschaffen?

Das duale System der Berücksichtigung von Unterhaltsaufwendungen für Kinder durch Steuerermäßigungen (z.B. durch Kinderfreibeträge) und staatliche Übertragungen (z.B. Kindergeld) wurde in der 10. Legislaturperiode (wieder) eingeführt und in der 11. Legislaturperiode ausgebaut. Das System hat sich bewährt. Forderungen, es abzuschaffen, sind nicht begründet. Es ist in sich flexibel und deshalb am entwicklungsfähigsten. Hinsichtlich des Bündels seiner Ziele und Instrumente ist es differenziert und deshalb

geeignet, sich an unterschiedliche und veränderte Lebensverhältnisse von Familien anzupassen. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß mit dem dualen System von Steuerermäßigungen – zu denen auch diejenigen durch Ausbildungsfreibeträge gehören – und staatlichen Übertragungen sowohl dem Gebot der Steuergerechtigkeit als auch sozial- und familienpolitischen Gesichtspunkten am besten Rechnung getragen werden kann.

Mit dem Kinderfreibetrag wird – unabhängig von der Höhe des erzielten Einkommens – insbesondere verhindert, daß Eltern zusätzlich zum Kindesunterhalt auf dafür zwangsläufig zu verwendende Einkommensteile noch Steuern entrichten müssen. Der Kinderfreibetrag stellt damit eine gerechte Besteuerung von Eltern gerade auch im Verhältnis zu Kinderlosen sicher.

Mit dem Kindergeld wird demgegenüber unter sozialen Gesichtspunkten verfügbares Einkommen für Kinder an Eltern übertragen. Die Kindergeldhöhe ist nach

der Zahl der Kinder und zum Teil nach den Einkommensverhältnissen in den Familien gestaffelt. Die Einkommensübertragung ist im Prinzip desto höher, je mehr Kinder in einer Familie leben und je niedriger das Einkommen der Eltern (im Verhältnis zu den Anforderungen des Lebensunterhalts) liegt.

Weil das Kindergeld die Unterhaltsbelastung durch Kinder nur teilweise abdecken kann, wäre es ungerecht, steuerlich nicht zwischen Familien, die einen Teil ihres Einkommens für Kinder ausgeben, und Kinderlosen, bei denen der entsprechende Einkommensanteil für möglicherweise gehobene Lebensansprüche zur Verfügung steht, zu differenzieren.

Eine ausgewogene Entwicklung beider Seiten des dualen Familienlastenausgleichs ist deshalb jedem einseitigen Vorgehen vorzuziehen. Eine ausschließliche Übertragungslösung würde – wie der Vorschlag eines einheitlichen Kindergeldes zeigt – weder die unterschiedlichen Einkommensverhältnisse von Familien berücksichtigen noch die unterschiedliche steuerliche Leistungsfähigkeit von Haushalten beim Vorhandensein von Kindern. Eine ausschließliche Kindergeldlösung kommt deshalb nicht in Betracht.

6. Welche Steuermindereinnahmen werden durch die Absenkung des Eingangssteuersatzes von 22 auf 19 Prozent im Jahre 1990 verursacht? Welche Steigerung des Steueraufkommens mußte aufgrund der 1975 erfolgten Anhebung des Eingangssteuersatzes von 19 auf 22 Prozent von der Bevölkerung hingenommen werden?

Die ab 1990 wirksame Senkung des Eingangssteuersatzes im Einkommensteuertarif von bisher 22 Prozent auf 19 Prozent führt zu Mindereinnahmen von 6,2 Mrd. DM.

Die im Zuge der Steuerreform 1975 erfolgte Anhebung des Eingangssteuersatzes von 19 Prozent auf 22 Prozent wurde gleichzeitig mit einer Anhebung des Grundfreibetrages von 1 680 DM auf 3 000 DM (Grundtabelle) und einer Verlängerung der unteren Proportionalzone von 8 000 DM auf 16 000 DM (Grundtabelle) wirksam. Im Vergleich mit dem bis 1974 geltenden Einkommensteuertarif führte der auf 22 Prozent angehobene Eingangssteuersatz zu

- einer Erhöhung der Steuersätze im Bereich zu versteuernder Einkommen von 3 000 DM bis 10 000 DM (Grundtabelle) und
- einer Senkung der Steuersätze im Bereich zu versteuernder Einkommen von 10 000 DM bis 16 000 DM (Grundtabelle).

Die vorhandenen Daten erlauben keine exakte Bezifferung. Die der Änderung des Eingangssatzes zuzurechnenden Steuererhöhungen und Steuersenkungen dürften sich aber weitgehend ausgleichen.

7. Wie hat sich das Gesamtsteueraufkommen im Vergleich der Besteuerung von direkten und indirekten Steuern entwickelt? Hält die Bundesregierung das derzeitige Verhältnis für ausgewogen? Korrigiert die Steuerreform den bisherigen Entwicklungstrend?

Ein zu starkes Gewicht der direkten Besteuerung von Einkommen beeinträchtigt eine positive Entwicklung der Volkswirtschaft. Investitionsmöglichkeiten werden steuerlich eingeschränkt. Der Anreiz zur Erzielung von zusätzlichem Einkommen sowie zu mehr Leistung wird gemindert.

Der Anteil der direkten Steuern am Gesamtsteueraufkommen hat sich langfristig erhöht. In den siebziger Jahren kam es zu einer rasanten Verschärfung der direkten Besteuerung. 1977 erreichten die direkten Steuern mit einem Anteil am Gesamtaufkommen von 62,1 Prozent den höchsten Stand seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland.

Seit 1983 ist die Entwicklung der Steuerstruktur durch leistungs- und investitionsfördernde steuerpolitische Maßnahmen und das wiedergewonnene reale Wirtschaftswachstum bestimmt. 1990 beträgt der Anteil der direkten Steuern am gesamten Steueraufkommen schätzungsweise 58,1 Prozent. Mit der dreistufigen Steuerreform 1986/88/90 ist die Belastung der Bürger und der Wirtschaft mit direkten Steuern nachhaltig zurückgeführt und damit das Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern korrigiert worden. In die gleiche Richtung wirkten auch Anhebungen bei den indirekten Steuern.

8. Welche gesellschaftlichen Gruppen von Steuerpflichtigen unterliegen dem Lohnsteuerabzug, und wie hoch werden deren Anteile am Lohnsteueraufkommen geschätzt?

Dem Lohnsteuerabzug unterliegen alle Arbeitnehmer, die Arbeitslohn aus einem bestehenden oder früheren Arbeitsverhältnis beziehen. Als Arbeitnehmer gelten dabei nicht nur Personen, die im privaten oder öffentlichen Bereich beschäftigt sind oder waren, sondern auch deren Hinterbliebene, soweit sie Versorgungsbezüge aus dem früheren Dienstverhältnis beziehen.

Die folgenden gesellschaftlichen Gruppen von Steuerpflichtigen unterliegen somit dem Lohnsteuerabzug: Rentenversicherungspflichtige Arbeitnehmer/innen, nichtrentenversicherungspflichtige Arbeitnehmer/innen, Versorgungsempfänger/innen.

In die erste Kategorie fallen alle Arbeiter und Angestellten, die im privaten oder öffentlichen Bereich beschäftigt sind und der Rentenversicherungspflicht unterliegen. Die zweite Gruppe umfaßt im wesentlichen die Beamten. Versorgungsempfänger sind zunächst Pensionäre und deren Hinterbliebene. Hinzu kommen diejenigen Arbeitnehmer, die neben einer Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung Betriebsrenten aus betrieblichen Unterstützungskassen oder aufgrund einer Pensionszusage durch den Arbeitgeber erhalten.

Die Anteile dieser drei Gruppen am Lohnsteueraufkommen lassen sich mit Hilfe der Lohnsteuerstatistik 1983 abschätzen. Danach wurde 1983 von insgesamt 25,833 Mio. Arbeitnehmern 128,2 Mrd. DM Lohnsteuer einbehalten. Die nachfolgende Übersicht zeigt die Aufteilung:

Übersicht 16

Lohnsteuerfälle und einbehaltene Lohnsteuer nach sozialökonomischer Gliederung 1983

	Lohnsteuerfälle		Einbehaltene Lohnsteuer	
	1 000	%	Mio. DM	%
Insgesamt	25 833,2	100	128 208,5	100
Rentenversicherungspflichtige Arbeitnehmer/innen	20 193,9	78,2	106 301,0	82,9
Nichtrentenversicherungspflichtige Arbeitnehmer/innen	2 656,4	10,3	17 291,4	13,5
Versorgungsempfänger/innen	2 982,9	11,5	4 616,1	3,6

Quelle: Statistisches Bundesamt

VI. Familie

1. Welche familienpolitischen Maßnahmen wurden mit welchem Kostenvolumen und welcher Auswirkung für eine Durchschnittsfamilie mit 2 Kindern auf den Weg gebracht?

Grundsätzliche familienpolitische Bedeutung hatte die Wiedereinführung des dualen Systems des Familienlastenausgleichs im Jahre 1983, mit dem die wirtschaftlichen Lasten der Familien sowohl im Rahmen des Einkommensteuerrechts (insbesondere Kinderfreibetrag) als auch familienbezogener Übertragungsleistungen (insbesondere Kindergeld) umfassend berücksichtigt werden (siehe auch Antwort zu Frage V.5). Für ein Arbeitnehmer-Ehepaar mit zwei Kindern im Schulalter beläuft sich die monatliche Gesamtwirkung des dualen Familienlastenausgleichs mit steuerlichem Kinderfreibetrag, Kindergeldzuschlag und Kindergeld im zweiten Halbjahr 1990 bei einem monatlichen Bruttoeinkommen von 2 000 DM auf 275 DM, von 3 000 DM auf 281 DM, von 4 000 DM auf 290 DM, von 5 000 DM auf 299 DM und von 6 000 DM auf 249 DM.

Die zwischen 1985 und 1990 eingeleiteten familienpolitischen Maßnahmen und deren Mehrkosten wurden bereits in der Vorbemerkung zur Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der SPD „Soziale Lage von Familien und Kindern“ (Drucksache 11/5106 vom 30. August 1989) detailliert aufgeführt. Die familienbezogenen Komponenten der Steuerreform sind außerdem in der Antwort zu Frage V.2 dargestellt. Im Bereich der Transferleistungen sind folgende Maßnahmen zu nennen:

- Die auf Bundesebene neu geschaffene Stiftung „Mutter und Kind – Schutz des ungeborenen Lebens“ stellt seit Mitte Juli 1984 Zuwendungen für die Beratung bei Schwangerschaftskonflikten bereit. Die Finanzmittel der Stiftung wurden seitdem mehrfach deutlich aufgestockt.
- Mit dem Bundeserziehungsgeldgesetz wurden 1986 Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub eingeführt, zunächst für die ersten 10 Lebensmonate eines Kin-

des, ab 1. Januar 1988 für die ersten 12 Lebensmonate, ab 1. Juli 1989 für die ersten 15 Lebensmonate und ab 1. Juli 1990 für die ersten 18 Lebensmonate eines Kindes.

- Das Kindergeld wurde 1983 ab dem zweiten Kind einkommensabhängig gestaltet. Die allgemeinen Kindergeldhöchstbeträge werden seitdem bei gehobenen Einkommen schrittweise bis auf Sockelbeträge abgesenkt. Die Kindergeldhöchstbeträge betragen gestaffelt nach der Ordnungszahl der Kinder zur Zeit monatlich 50 DM (erste Kinder), 100 DM (zweite Kinder), 220 DM (dritte Kinder) und 240 DM (vierte und weitere Kinder); die Sockelbeträge 70 DM (zweite Kinder) und 140 DM (dritte und weitere Kinder). Der Kindergeldhöchstbetrag für zweite Kinder wird ab 1. Juli 1990 von 100 DM auf 130 DM heraufgesetzt. Für Familien mit niedrigem Einkommen wurde ab 1. Januar 1986 ein Kindergeldzuschlag von bis zu 46 DM neu eingeführt; er beträgt ab 1. Januar 1990 bis zu 48 DM. Seit 1. Januar 1985 wird Kindergeld auch für Kinder im Alter zwischen 18 und 21 Jahren gezahlt, wenn sie weder einen Ausbildungs- noch einen Arbeitsplatz haben.
- Die Ausbildungsförderung wird zum 1. Juli 1990 reformiert. Die Einkommensfreibeträge bei einkommensabhängigen Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz werden erhöht. So werden die relativen Freibeträge von Elterneinkommen auf 50 Prozent für die Eltern und 5 Prozent für jedes Kind angehoben. Die Ausbildungsförderung von Studenten, bisher als Darlehen gewährt, wird in eine Zuschuß-Darlehens-Leistung im Verhältnis 50 Prozent zu 50 Prozent umgewandelt. Schüler von Berufsaufbauschulen und Fachoberschulklassen werden in die Ausbildungsförderung aufgenommen, die Bedarfssätze für Studenten und Schüler angehoben.
- Neu eingeführt wurde die Anerkennung eines Erziehungsjahres in der gesetzlichen Rentenversicherung für Mütter oder Väter für Jahrgänge ab 1921 seit 1. Januar 1986 und für Mütter der Jahr-

gänge vor 1921 (stufenweise) seit 1. Oktober 1987. Dies entspricht im allgemeinen einer Beitragsleistung von etwa 5 800 DM je Kind. Mit der Rentenreform 1992 werden für Geburten ab 1992 Kindererziehungszeiten von 3 Jahren in der gesetzlichen Rentenversicherung anerkannt werden.

Das gesamte Volumen familienbezogener Übertragungsleistungen und durch Entlastungen der Familien verursachter Steuermindereinnahmen (ausgenommen Ehegattensplitting) hatte 1985 eine Größenordnung von 24 1/2 Mrd. DM und wird in diesem Jahr eine Größenordnung von 39 1/2 Mrd. DM erreichen.

2. Wie hoch ist die Inanspruchnahmequote bei

- Erziehungsurlaub,
- Erziehungsgeld;

wie hoch ist der Anteil der Erziehungsgeldbezieher/innen, die über den 6. Monat hinaus Erziehungsgeld erhalten; wie hoch ist der durchschnittliche Betrag?

Welche Auswirkungen hat dies auf den Arbeitsmarkt?

1988 (letzte verfügbare Daten) haben etwa 96 Prozent aller berechtigten Eltern Erziehungsgeld in Anspruch genommen. Der Anteil der Bezieherinnen und Bezieher von Erziehungsgeld, die diese Leistung über den sechsten Lebensmonat des Kindes hinaus bezogen, betrug 91,7 Prozent.

Von den Erziehungsgeldberechtigten standen 1988 45 Prozent als Arbeitnehmer in einem Beschäftigungsverhältnis. Der Anteil der erziehungsgeldberechtigten Arbeitnehmer, die Erziehungsurlaub beanspruchten, betrug 98 Prozent; davon nahmen 6 Prozent bis sechs Monate und 94 Prozent über sechs Monate Erziehungsurlaub.

Ein rechnerisch zu ermittelnder durchschnittlicher, d. h. je Kind gezahlter Betrag ist wegen der Vielfalt der Fallkonstellationen (z. B. bedingt durch die unterschiedliche Bezugsdauer aufgrund der Gesetzeslage und die Einkommensabhängigkeit der Leistung) ohne Aussagekraft. Die beträchtliche Bedeutung des Erziehungsgeldes zeigt sich vielmehr darin, daß 1988 83,3 Prozent der Berechtigten Erziehungsgeld über den sechsten Lebensmonat des Kindes hinaus in voller Höhe von 600 DM und weitere 4,3 Prozent einen Betrag zwischen 400 und 599 DM erhielten.

Fundierte Aussagen zu den Auswirkungen von Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub auf den Arbeitsmarkt sind im einzelnen vor Abschluß hierzu eingeleiteter Untersuchungen nicht möglich. Allgemein läßt sich jedoch feststellen, daß der Erziehungsurlaub den Arbeitsmarkt spürbar entlastet hat. Die Betriebe sind veranlaßt worden, für die Zeit des Erziehungsurlaubs Ersatzkräfte einzustellen. Hierdurch erhalten Arbeitslose, aber auch Absolventen einer beruflichen Ausbildung Möglichkeiten, ein Arbeitsverhältnis – wenn auch evtl. befristet – zu begründen.

3. Mit welchen Regelungen und seit wann ergänzen die einzelnen Bundesländer die familienpolitischen Maßnahmen auf Bundesebene?

Ergänzende landesrechtliche Regelungen bestehen in verschiedenen Ländern hinsichtlich des Bundeserziehungsgeldes sowie der Bundesstiftung „Mutter und Kind – Schutz des ungeborenen Lebens“.

Ein Landeserziehungsgeld im Anschluß an das Bundeserziehungsgeld wird in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin und Rheinland-Pfalz gezahlt. Bezeichnung des Erziehungsgeldes, Rechtsquelle, Voraussetzungen, Dauer und Höhe ergeben sich aus der folgenden Zusammenstellung:

Land	Bezeichnung	Rechtsquelle	Voraussetzungen, Höhe, Dauer
Baden-Württemberg	Landeserziehungsgeld	Richtlinien des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit, Familie u. Sozialordnung für die Gewährung von Landeserziehungsgeld (RLerzG) v. 10. 4. 1986 (GABl. S. 539), in der Fassung der 2. Änderung v. 26. 7. 1989 (Az.: 45-7432.1)	einkommensabhängig (entspr. BErzGG); bis 400 DM monatlich; 12 Monate
Bayern	Bayerisches Landeserziehungsgeld	Gesetz zur Gewährung eines Landeserziehungsgeldes u. zur Ausführung des Bundeserziehungsgeldgesetzes (Bayerisches Landeserziehungsgeldgesetz – BayLERzGG) (Bayerisches Gesetz- u. Verordnungsblatt Nr. 12/1989 v. 12. 6. 1989)	einkommensabhängig (entspr. BErzGG); bis 500 DM monatlich; 6 Monate
Berlin	Berliner Familiengeld	Richtlinie für die Gewährung des Berliner Familiengeldes (Berliner Familiengeld – FamRi) vom 21. 10. 1986 (Amtsblatt für Berlin S. 1735), zuletzt geändert am 29. 12. 1988 (Amtsblatt für Berlin 1989, S. 184)	einkommensabhängig (entspr. BErzGG); bis 600 DM monatlich; 12 Monate Das Familiengeld wird in dem Maße verkürzt, in dem das Bundeserziehungsgeld verlängert wird, so daß beide Leistungen zusammen stets nur einen Leistungszeitraum von 2 Jahren abdecken.
Rheinland-Pfalz	Familiengeld Rheinland-Pfalz	Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Soziales u. Familie v. 29. 7. 1986 (MinBl. S. 462); zuletzt geändert am 27. 2. 1989 (MinBl. S. 122)	einkommensabhängig (entspr. BErzGG); ab dem 3. Kind; bis 300 DM monatlich; 12 Monate

Landesstiftungen, die Hilfen für Familien in Not gewähren, bestehen in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein. Zur Bezeichnung der jeweiligen Stiftung und zum Errichtungsjahr siehe folgende Aufstellung:

Land	Bezeichnung	Errichtungsjahr
Baden-Württemberg	Landesstiftung „Familie in Not“	1980
Bayern	Landesstiftung „Hilfen für Mutter und Kind“	1978
Berlin	„Hilfe für die Familie – Stiftung des Landes Berlin“	1984
Niedersachsen	Landesstiftung „Familie in Not“	1978
Rheinland-Pfalz	Landesstiftung „Familie in Not“	1980
Schleswig-Holstein	Landesstiftung „Familie in Not“	1979

Hessen, das über keine entsprechende Landesstiftung verfügt, gewährt seit 1987 Hilfen aus Landesmitteln für schwangere Frauen in wirtschaftlicher Notlage gemäß den Richtlinien der Bundesstiftung „Mutter und Kind – Schutz des ungeborenen Lebens“.

4. Wie viele Rentenbezieherinnen haben bisher von der Anrechnung von Kindererziehungszeiten profitiert?
Wie hoch ist der Durchschnittsbetrag?
Wie groß ist die Zahl der vor 1921 geborenen Frauen, die eine Rentenleistung aufgrund ihrer Kindererziehung erhalten?
Wie hoch ist der Durchschnittsbetrag der Rentenleistung für diese Frauen?

Zum 1. Januar 1990 wurden 1,6 Mio. Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung gezahlt, bei denen Kindererziehungszeiten nach dem Hinterbliebenenrenten- und Erziehungszeiten-Gesetz berücksichtigt sind. Hiervon gingen 1,5 Mio. Renten an Frauen. Die Renten an Frauen wurden durch die Anrechnung von Kindererziehungszeiten um durchschnittlich 58 DM pro Monat erhöht.

2,8 Mio. Frauen der Geburtsjahrgänge vor 1921 erhielten zum 1. Januar 1990 eine Leistung für Kindererziehung nach dem Kindererziehungsleistungs-Gesetz mit einem Durchschnittsbetrag von 72 DM pro Monat. Zum 1. Oktober 1990 werden etwa 0,8 Mio. weitere Mütter – der Geburtsjahrgänge 1917 bis 1920 – diese Leistung erhalten. Damit sind alle Geburtsjahrgänge vor 1921 erfaßt.

5. Wie viele Personen verdanken allein ihren Kindererziehungszeiten einen eigenen Rentenanspruch?

Die Frage muß im Zusammenhang mit der Herabsetzung der Wartezeit für Altersruhegelder wegen Vollendung des 65. Lebensjahres von 15 auf 5 Jahre durch das Haushaltsbegleitgesetz 1984 gesehen werden. Dadurch konnten viele Mütter, die bisher keine Wartezeit von wenigstens 5 Jahren erfüllten, durch die Berücksichtigung der Kindererziehungszeiten einen Rentenanspruch begründen. Durch die Herabsetzung der Wartezeit von 15 Jahren auf 5 Jahre konnte bis Mitte 1989 etwa 200 000 Personen ein Altersruhegeld erstmals gewährt werden; von diesen Altersruhegeldern entfielen rd. 90 Prozent auf Frauen. Etwa zwei Drittel dieser Renten wurden durch die Anrechnung von Kindererziehungszeiten begünstigt.

6. Wie hat sich seit 1982 der Anteil der familienbezogenen Leistungen am Sozialbudget in absoluten Beiträgen und prozentual entwickelt?

Die im Sozialbudget (Stand: Februar 1990) enthaltenen Familienleistungen haben von 70,7 Mrd. DM 1982 auf 89,0 Mrd. DM 1989, d. h. um 25,9 Prozent zugenommen. Pro Jahr betrug in diesem Zeitraum die durchschnittliche Zuwachsrate 3,3 Prozent. Der Anteil der Funktionsgruppe „Ehe und Familie“ am Sozialbudget ist mit 13,1 Prozent 1989 gegenüber 13,4 Prozent 1982 annähernd konstant geblieben.

Die einzelnen familienbezogenen Funktionen haben sich dabei unterschiedlich entwickelt. Abgenommen hat der Anteil der Funktion „Ehegatten“ am Sozialbudget: Er betrug 5,1 Prozent 1982 und 4,7 Prozent 1989. Hier wirkt sich vor allem die seit 1986 vorgenommene Senkung der Einkommensteuerprogression aus, die zu einer Verminderung der Splittingwirkung geführt hat. Weil Mitte der achtziger Jahre das Mutterchaftsgeld durch das Erziehungsgeld, das der Funktion „Kinder, Jugendliche“ zugeordnet ist, abgelöst wurde, entwickelte sich abgrenzungsbedingt auch der Anteil der Funktion „Mutterschaft“ rückläufig (von 0,7 Prozent 1982 auf 0,5 Prozent 1989).

Einen leichten Anstieg am Sozialbudget verzeichnete die Funktion „Kinder, Jugendliche“, die 1989 mit 7,9 Prozent über dem Wert von 1982 (7,6 Prozent) lag. Aufgrund der Geburtenentwicklung hat sich die Zahl der Kinder von 1982 bis 1989 deutlich verringert. Deshalb sind die Ausgaben für Kindergeld zunächst gesunken, wodurch der Anteil der Funktion „Kinder, Jugendliche“ am Sozialbudget von 7,6 Prozent 1982 auf 6,5 Prozent 1985 zunächst abnahm. Mit den in den Antworten zu den Fragen V.2 und VI.1 dargestellten familienpolitischen Maßnahmen wurde seither der Familienlastenausgleich beträchtlich verbessert, so daß die Quote bis 1989 auf 7,9 Prozent stieg.

Die Entwicklung ist im einzelnen in der nachstehenden Übersicht aufgeführt:

Übersicht 17

Leistungen für Ehe und Familie im Sozialbudget

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989p
	Mio. DM							
Ehe und Familie	70 665	70 830	70 832	70 623	80 910	84 634	85 212	88 999
Kinder	40 150	38 431	37 274	37 351	47 683	50 007	51 315	53 547
Ehegatten	26 637	28 599	30 087	29 668	29 378	31 346	30 389	31 761
Mutterschaft	3 878	3 800	3 471	3 604	3 349	3 281	3 508	3 691
	Anteile am Sozialbudget in Prozent ¹⁾							
Ehe und Familie	13,4	13,2	12,7	12,3	13,3	13,3	12,9	13,1
Kinder	7,6	7,1	6,7	6,5	7,9	7,9	7,8	7,9
Ehegatten	5,1	5,3	5,4	5,2	4,9	4,9	4,6	4,7
Mutterschaft	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung

p vorläufig; Stand: Februar 1990

¹⁾ Differenzen durch Runden

7. Wie haben sich die Zahl der Kinder und die Kindergeldausgaben seit 1960 entwickelt, und welche Ausgabenansätze unterstellt die Bundesregierung bis 1992?

Über die Entwicklung der Zahl der Kinder, für die Kindergeld geleistet wurde, und der Kindergeldausgaben seit 1960 sowie die insbesondere ab 1990 geschätzten Zahlen und Ausgabenansätze gibt die folgende Übersicht Auskunft:

Übersicht 18

Jahr	Zahl der Kinder, für die Kindergeld gezahlt wurde bzw. ab 1990 voraussichtlich gezahlt wird – in Tausend –	Kindergeld ohne Verwaltungskosten Istausgabe bzw. (ab 1990) Ansätze in Mio. DM
1960	2 007	876
1961	3 448	1 243
1962	3 587	1 543
1963	3 581	1 494
1964	3 675	1 815
1965	4 215	2 752
1966	4 784	2 930
1967	4 740	2 654
1968	4 802	2 596
1969	4 917	2 675
1970	5 029	2 841
1971	5 428	3 217
1972	5 523	3 194
1973	5 377	3 119
1974	5 196	3 053
1975	17 804	12 888 ¹⁾
1976	17 507	12 639 ¹⁾
1977	17 049	13 801
1978	16 679	14 994
1979	16 427	17 169
1980	15 875	17 369
1981	15 568	18 923
1982	14 675	16 628
1983	14 131	15 075
1984	13 686	14 616
1985	13 499	14 114
1986	13 148	13 915
1987	12 827	13 710
1988	12 749	13 662
1989	12 630	13 643
1990	12 600	14 140
1991	12 700	14 530
1992	12 700	14 490

Quelle: Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit

¹⁾ zuzüglich 1,45 Mrd. DM jährliche Kindergeldausgaben der Länder, Gemeinden u. Gemeindeverbände

Insbesondere die Entwicklung der Zuwanderung von Übersiedler- und Aussiedlerfamilien kann zu einer Anpassung der Kinderzahlen und der damit verbundenen Ausgaben ab 1990 führen.

VII. Wohnen

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die jetzige und zukünftige Wohnungsverversorgung der Bevölkerung, insbesondere der Arbeitnehmer?

Wie hat sich die Versorgung mit Wohnflächen und die Ausstattung der Wohnungen seit 1950 entwickelt?

Nach den Ergebnissen der Gebäude- und Wohnungszählung 1987 hat die Wohnungsverversorgung der Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt

wie auch in allen Ländern quantitativ und qualitativ einen hohen Stand. 26,3 Mio. Wohnungen standen zum Stichtag 26,2 Mio. private Haushalte gegenüber; die durchschnittliche Wohnfläche pro Kopf betrug 35,5 Quadratmeter, die durchschnittliche Wohnfläche pro Haushalt 85,6 Quadratmeter. Rund drei Viertel der Wohnungen verfügen mit Bad, WC und Sammelheizung über eine gute Ausstattung. Daß es insbesondere einkommensschwächere Haushalte vor allem in Ballungsgebieten derzeit schwer haben, eine ihren Vorstellungen entsprechende preiswerte Wohnung zu finden, steht nicht im Widerspruch zu diesen Durchschnittsergebnissen. Da die Wohnungsbautätigkeit bereits deutlich zugenommen hat, ist mittelfristig mit einer Verbesserung der Versorgungssituation auch dieser Bevölkerungsgruppen zu rechnen.

Daten über die Wohnungsverversorgung nach sozialen Gruppen liegen aus der Volkszählung noch nicht vor.

Aus dem hohen Anteil von Arbeitnehmern an der Gesamtbevölkerung einerseits und dem hohen Anteil großer, gut ausgestatteter Wohnungen andererseits läßt sich jedoch schließen, daß auch die Arbeitnehmerhaushalte an der guten Wohnungsversorgung in der Bundesrepublik Deutschland in großem Umfang teilhaben.

Versorgung mit Wohnfläche und Wohnungsausstattung haben sich seit 1950 wie folgt entwickelt:

Übersicht 19

Versorgung mit Wohnfläche und Wohnungsausstattung

	1950 ¹⁾	1968	1987
Wohnfläche pro Person	15 qm	23,8 qm	35,5 qm
Personen pro Wohnung	4,7	3	2,3
Anteil von Wohnungen mit Bad	22 %	67,6 %	95,3 %
Anteil von Wohnungen mit Bad, WC und Sammelheizung	7,4 %	29,8 %	73,4 %

Quelle: Statistisches Bundesamt

¹⁾ 1950 bezogen auf sog. Normalwohnungen

Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, daß sich die aktuellen Daten aus der Gebäude- und Wohnungszählung 1987 aufgrund unterschiedlicher Zielsetzungen, Erhebungsmerkmale und Abgrenzungskriterien nur bedingt mit den Daten früherer Erhebungen vergleichen lassen.

2. Wie hat sich seit 1950 das Wohneigentum entwickelt? Können Angaben über Wohneigentum in Arbeitnehmerhand gemacht werden?

Wie ist die Wohneigentumsquote in der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich zu den Nachbarländern zu beurteilen?

1950 verfügten 24,1 Prozent aller Haushalte über Wohneigentum, 1978 36 Prozent und 1987 (Volkszählung) 37,9 Prozent (haushaltsbezogene Wohneigentumsquote).

Aktuelle Daten aus der Volkszählung 1987 über Wohneigentum von Arbeitnehmern liegen noch nicht vor. Aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1983 sind jedoch Daten über die Verteilung des Haus- und Grundbesitzes verfügbar. Danach hatten 50 Prozent der Arbeiterhaushalte, 48 Prozent der Angestelltenhaushalte und 54 Prozent der Beamtenhaushalte Haus- und Grundbesitz, z. T. allerdings nicht zur Selbstnutzung, sondern in vermieteter Form.

Die Wohneigentumsquote liegt nach Angaben des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften (Stand: 1981/82) in der Bundesrepublik Deutschland unter dem europäischen Durchschnitt. Mit knapp

42 Prozent ist die Eigentumsquote in den Niederlanden in etwa mit der hiesigen vergleichbar. In Italien, Frankreich, Dänemark, dem Vereinigten Königreich, Portugal, Belgien und Luxemburg betrug die Eigentumsquote zwischen ca. 49 und 60 Prozent, in Griechenland, Spanien und Irland sogar zwischen ca. 70 und 74 1/2 Prozent. Ursachen für die niedrigere Wohneigentumsquote in der Bundesrepublik Deutschland dürften vor allem erheblich anspruchsvollere Qualitätsstandards und damit höhere Baukosten als in vielen anderen europäischen Ländern sowie ein insgesamt gut funktionierender Mietwohnungsmarkt sein, der das Wohnen zur Miete im Vergleich zum Wohnen in selbstgenutztem Wohneigentum attraktiv macht.

3. Mit welchen Maßnahmen und Beträgen wird das Wohneigentum durch den Staat gegenwärtig und künftig gefördert?

Die möglichst breite Streuung von Wohneigentum ist ein vorrangiges Ziel der Wohnungs- und Vermögenspolitik der Bundesregierung. Deshalb wird die Bildung selbstgenutzten Wohneigentums in erheblichem Umfang gefördert, insbesondere durch die steuerliche Förderung im Rahmen des Wohneigentumsförderungsgesetzes, die direkte Förderung im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus, die Bausparförderung und den Lastenzuschuß nach dem Wohngeldgesetz.

Die steuerliche Förderung im Rahmen des Wohneigentumsförderungsgesetzes wird sich im Jahr 1989 auf insgesamt ca. 6,6 Mrd. DM belaufen. Hiervon entfallen ca. 1 Mrd. DM auf das sog. Baukindergeld, das ab dem 1. Januar 1990 von jährlich 600 DM pro Kind auf 750 DM aufgestockt worden ist.

Die Fördermittel des sozialen Wohnungsbaus fließen in erheblichem Umfang in die Eigentumsförderung und werden ausschließlich an Familien mit Kindern vergeben. Die Programmplanungen der Länder sahen für das Jahr 1989 die direkte Förderung von insgesamt fast 40 000 Eigentümerwohnungen vor. Der Bund hat seine Finanzhilfen für den sozialen Wohnungsbau nach einer Anhebung auf 1,05 Mrd. DM im Jahr 1989 für das Jahr 1990 nochmals – auf 2 Mrd. DM – aufgestockt. Dieses Mittelvolumen soll bis 1993 jährlich beibehalten werden.

Die Förderung des Bausparens erfolgt durch die steuerliche Begünstigung von Beiträgen an Bausparkassen innerhalb der Sonderausgaben, die Prämie nach dem Wohnungsbauprämienengesetz und die Arbeitnehmer-sparzulage nach dem Fünften Vermögensbildungsgesetz. Die einzelnen Komponenten der Bausparförderung haben durch die Steuerreform Änderungen erfahren, die zum Teil erst 1990 in Kraft getreten sind.

Im Rahmen des wohnungspolitischen Programms vom Herbst 1989 werden mit einem auf drei Jahre befristeten Bausparzwischenfinanzierungsprogramm 500 Mio. DM zur Zinsverbilligung von Bausparzwischenfinanzierungskrediten bereitgestellt. Gefördert werden der Bau und der Ersterwerb von selbstgenutzten Wohneinheiten (rd. 80 000 Wohnungen), die bis zum 31. Dezember 1992 fertiggestellt werden.

Der Lastenzuschuß senkt die Wohnkostenbelastung einkommensschwacher Wohneigentümer, und zwar von im Durchschnitt 43,8 Prozent auf 32,5 Prozent des verfügbaren Einkommens. Gegenwärtig beziehen ca. 140 000 selbstnutzende Wohneigentümer Lastenzuschüsse, deren durchschnittliche Höhe 153 DM monatlich beträgt.

4. Wie hat sich die Zahl der Wohngeldempfänger und der Anteil der Arbeitnehmer unter den Wohngeldempfängern entwickelt?

Wie hoch war der jeweilige durchschnittliche Zahlbetrag?

Die Zahl der Wohngeldempfänger ist seit Einführung des Wohngeldgesetzes im Jahr 1965 bis Mitte der siebziger Jahre kontinuierlich auf über 1,8 Mio. Haushalte gestiegen. Von 1975 bis 1980 entwickelte sich die Zahl der Wohngeldempfänger leicht rückläufig; 1981 stieg sie aufgrund der Fünften Wohngeldnovelle wieder auf über 1,8 Mio. an. Infolge der allgemeinen Zunahme der Einkommen setzte ab 1982 ein Prozeß des Herauswachsenden aus der Förderung ein. Die Sechste Wohngeldnovelle führte sodann zu einer erheblichen Steigerung der Wohngeldempfängerzahl auf ca. 1,95 Mio. Haushalte im Jahr 1986. Seitdem blieb die Zahl der Wohngeldempfänger in etwa konstant.

Der Anteil der beschäftigten Arbeitnehmer an der Zahl der Wohngeldempfänger lag 1965 bei fast 40 Prozent. Er ist bis Anfang der achtziger Jahre auf ca. 18 Prozent gesunken, aufgrund der Sechsten Wohngeldnovelle aber wieder auf über 20 Prozent angestiegen. Insgesamt macht dies deutlich, daß das Wohngeld in erster Linie eine Hilfe für Haushalte darstellt, die über kein regelmäßiges Erwerbseinkommen verfügen und deshalb auf staatliche Unterstützung stärker angewiesen sind. Der durchschnittliche monatliche Wohngeldbetrag pro Empfängerhaushalt ist seit Einführung des Wohngeldgesetzes von 44 DM auf 148 DM gestiegen.

Daten über den durchschnittlichen Wohngeldbetrag der beschäftigten Arbeitnehmer liegen erst seit Anfang der achtziger Jahre vor. Von 1981 bis 1985 lag das Wohngeld dieser Haushalte weit über dem Durchschnitt bei allen Wohngeldempfängern, seither liegt es darunter. Diese Entwicklung dürfte im wesentlichen darauf zurückzuführen sein, daß in den letzten Jahren der Anteil der Arbeitslosen und Sozialhilfeempfänger an den Wohngeldempfängern ständig zugenommen hat, deren Wohngeldansprüche aufgrund ihrer Einkommenssituation relativ hoch sind.

5. Wie sieht die Bundesregierung die zukünftige Entwicklung der Wohnungsversorgung, und welche Wirkung erwartet sie von den verbesserten Rahmenbedingungen im Miet- und Wohnungsbau?

Die Bundesregierung erwartet, daß der derzeitige Anstieg der Bautätigkeit sich in den nächsten Jahren auf höherem Niveau fortsetzen und mittelfristig zu

einer Entspannung der Wohnungsmärkte führen wird. Hierdurch wird sich die Wohnungsversorgung auch derjenigen Haushalte, die derzeit die Folgen aktueller Mangelsituationen in Form hoher Wohnkostenbelastung bzw. erschwelter Zugangschancen besonders spüren, deutlich verbessern.

Zu dieser Entwicklung leisten die verbesserten Rahmenbedingungen im Miet- und Steuerrecht sowie die beschlossenen Fördermaßnahmen einen maßgeblichen Beitrag.

VIII. Arbeitsrecht/Arbeitsschutz

1. Welche Schwerpunkte setzt die Bundesregierung im Bereich der Humanisierung des Arbeitslebens?

Welche Projektschwerpunkte werden wie im Programm „Arbeit und Technik“ gefördert?

Einen der Schwerpunkte ihrer Politik zur Humanisierung des Arbeitslebens sieht die Bundesregierung auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes. Entsprechend wurden insbesondere auf dem Gefahrstoffsektor mit dem Erlass der Gefahrstoffverordnung 1986 erhebliche Verbesserungen eingeleitet. Während ihrer EG-Präsidentschaft 1988 hat sich die Bundesregierung dafür eingesetzt, den Arbeitsschutz zu einem zentralen Feld der europäischen Harmonisierung im sozialpolitischen Bereich zu entwickeln. Als Ergebnis dieser Bemühungen konnten bereits eine grundlegende Richtlinie sowie mehrere ergänzende Spezialrichtlinien für den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer beschlossen werden, während andere Richtlinien kurz vor ihrer Verabschiedung stehen.

Ein weiterer Schwerpunkt der Humanisierung des Arbeitslebens stellt für die Bundesregierung die Beteiligung der Arbeitnehmer und ihrer Vertreter an betrieblichen Entscheidungen dar, wie sie insbesondere im Betriebsverfassungsgesetz geregelt ist. Die Mitwirkungsrechte des Betriebsrates bei der Gestaltung von Arbeitsplatz, Arbeitsablauf und Arbeitsumgebung sind 1988 präzisiert und verbessert worden. So muß der Arbeitgeber bereits im Stadium der Planung von technischen Anlagen, von Arbeitsverfahren oder Arbeitsabläufen den Betriebsrat über die vorgesehenen Maßnahmen unterrichten und mit ihm die möglichen Auswirkungen auf die Arbeitnehmer und ihre Arbeit beraten. Die Bundesregierung setzt sich nachdrücklich dafür ein, daß durch Umsetzung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer auch in der Europäischen Gemeinschaft verbindliche soziale Mindeststandards eingeführt werden.

Mit dem 1989 verabschiedeten Forschungs- und Entwicklungsprogramm „Arbeit und Technik“ legt die Bundesregierung bei der Technikgestaltung und beim Gesundheitsschutz die Priorität auf präventive Maßnahmen anstelle nachträglicher Korrekturen. Um Chancen wahrnehmen und Risiken für den arbeitenden Menschen vermeiden zu können, werden in Zusammenarbeit mit anderen Fachprogrammen des Bundesministers für Forschung und Technologie früh-

zeitig Schlüsseltechnologien aufgegriffen. Im Bereich der Sozialpolitik sollen die präventiven Zielsetzungen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes unterstützt und entsprechend Modelle des Zusammenwirkens verschiedener Institutionen im System der sozialen Sicherung gefördert werden. Weiter geht es darum, den im Zuge des technologischen Wandels verstärkt auftretenden Fragen der Aus- und Weiterbildung mit dem Ziele nachzugehen, Voraussetzungen für eine menschengerechte Arbeitsgestaltung zu schaffen. Die Mitwirkung des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft am Programm „Arbeit und Technik“ trägt dem hier sichtbar werdenden Forschungs- und Entwicklungsbedarf Rechnung.

Die Förderschwerpunkte des Programms lassen sich wie folgt zusammenfassen: Schutz der Gesundheit durch Abbau und Abwehr von Belastungen, menschengerechte Anwendung neuer Technologien, Umsetzung von wissenschaftlichen Erkenntnissen und Betriebserfahrungen zur menschengerechten Gestaltung der Arbeitsbedingungen, menschengerechte Gestaltung der Arbeitsbedingungen in einzelnen Branchen, Grundlagen und Querschnittsfragen.

2. Wie bewertet die Bundesregierung die gegenwärtige Situation beim Unfallschutz?

Was tut die Bundesregierung, um das hohe Niveau des deutschen Unfallschutzes auch bei Realisierung des europäischen Binnenmarktes zu gewährleisten?

Die Unfallzahlen in der Arbeitswelt nehmen generell eine rückläufige Entwicklung. Zum Unfallgeschehen im einzelnen wird auf den neuen Unfallverhütungsbericht für das Jahr 1988 verwiesen (Drucksache 11/5898 vom 28. November 1989). Der Arbeitsschutz hat nach Auffassung der Bundesregierung in der Bundesrepublik Deutschland einen hohen Stand. Gleichwohl versteht die Bundesregierung die Verbesserung der verschiedenen Instrumente zu seiner Realisierung und ihre Anpassung an die technische Entwicklung, die Gefahren durch neue Technologien sowie eine sich ändernde Arbeitsumwelt als kontinuierliche Aufgabe.

Auf folgende Maßnahmen ist in diesem Zusammenhang besonders hinzuweisen:

- Neuordnung der Gefahrstoffverordnung und ihre laufende Anpassung,
- Novellierung des Chemikaliengesetzes auch mit dem Ziel, Chemikalien am Arbeitsplatz stärker als bisher zu überprüfen,
- verstärkte Einbeziehung des Arbeitsschutzes in die Störfallverordnung,
- Fortentwicklung der Verordnungen über wichtige überwachungsbedürftige Anlagen,
- Erlass neuer Unfallverhütungsvorschriften wie z. B. der UVV „Biotechnologie“,
- Ausbau der technischen Aufsichtsdienste der Unfallversicherungsträger,
- Bildung von Forschungsschwerpunkten für den Arbeitsschutz im Rahmen des Programms „Arbeit und Technik“ (vgl. Antwort zu Frage VIII.1),
- Verbesserung der Qualifikation von Betriebsärzten, Sicherheitsingenieuren und anderen Fachkräften für Arbeitssicherheit.

Die Bundesregierung sieht allerdings mit Sorge die Entwicklung in den Ländern, daß die Gewerbeaufsicht wegen Übernahme anderer Aufgaben für die Überwachung des Arbeitsschutzes nur über unzureichende personelle Kapazitäten verfügt.

Wie die Bundesregierung wiederholt erklärt hat, wird sie sich dafür einsetzen, daß das in der Bundesrepublik Deutschland erreichte Arbeitsschutzniveau erhalten bleibt. Hierzu bietet der EWG-Vertrag auch ausreichende Möglichkeiten.

So kann nach Artikel 118 a EWG-Vertrag die Gemeinschaft Richtlinien über Mindestvorschriften zur Verbesserung der Arbeitsumwelt erlassen, um die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer zu schützen. Die Bundesregierung hatte diesen Bereich zum Schwerpunkt ihrer EG-Präsidentschaft im ersten Halbjahr 1988 gemacht. Dabei ist es gelungen, ein ganzes Bündel von Richtlinien zur Verbesserung der Sicherheit am Arbeitsplatz auf den Weg zu bringen.

Auch die Vorschriften über die Angleichung der Rechtsvorschriften zur Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes enthalten in Artikel 100 a Abs. 3 bis 5 EWG-Vertrag eine Reihe von Sicherheitsklauseln zum Schutz der Arbeitnehmer. Da auf EG-Ebene für Produkte nur die grundsätzlichen Sicherheitsanforderungen verbindlich festgelegt werden, deren Konkretisierung durch europäische Normen erfolgt, hat sich die Bundesregierung bei den Beratungen der entsprechenden Richtlinien darum bemüht, daß schon in die grundsätzlichen Sicherheitsanforderungen klare Schutzvorschriften aufgenommen werden. Sie unternimmt auch alle Anstrengungen, daß bei der Erarbeitung der Normen die deutschen Sicherheitsvorstellungen einfließen. Dazu steht sie in enger Verbindung zum Deutschen Institut für Normung (DIN). Sie hat insbesondere die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung aufgefordert, in den einschlägigen Arbeitsgremien auf europäischer Ebene mitzuwirken.

Im Bereich der Gefahrstoffe wird die Bundesregierung die zur Zeit über die EG-Regelungen hinausgehenden Vorschriften nicht zurücknehmen, sondern darauf drängen, daß die hohen deutschen Schutzanforderungen beim Umgang mit Gefahrstoffen auch in der Gemeinschaft übernommen werden.

3. Wie hat sich das Betriebsverfassungs- und Mitbestimmungsrecht seit 1982 entwickelt?

Am 1. Januar 1989 ist das Gesetz zur Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes, über Sprecherausschüsse der leitenden Angestellten und zur Sicherung der Montan-Mitbestimmung in Kraft getreten.

Die Montan-Mitbestimmung wurde hierdurch langfristig gesichert. Nach den neugefaßten Anwendungskriterien des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes unterliegen vier von fünf Konzernobergesellschaften der Stahlindustrie, die sonst in den nächsten Jahren aus der Montan-Mitbestimmung herausgefallen wären, weiterhin dieser bewährten Form der Mitbestimmung. Gleichzeitig wurde das Wahlverfahren für die Bestellung der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat nach dem Vorbild des Mitbestimmungsgesetzes 1976 modernisiert. Die Zahl der belegschaftsangehörigen Aufsichtsratsmitglieder in den Aufsichtsräten wurde erhöht. Außerdem kann die Belegschaft künftig selbst darüber entscheiden, ob sie die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat unmittelbar oder durch Delegierte wählt.

Bei der Betriebsratswahl ist entsprechend dem Auftrag des Bundesverfassungsgerichts mehr Demokratie verwirklicht worden: Die erforderliche Unterschriftenzahl für Wahlvorschläge der Arbeitnehmer wurde von 10 Prozent auf 5 Prozent der Belegschaft bzw. von 100 auf 50 Unterschriften herabgesetzt. Die im Betrieb vertretenen Gewerkschaften erhielten ein eigenes Wahlvorschlagsrecht und können einen betriebsangehörigen Beobachter in den Wahlvorstand entsenden. Außerdem können Minderheiten aktiver an der Betriebsratsarbeit mitwirken: Die Mitglieder der Betriebsratsausschüsse und die freizustellenden Betriebsratsmitglieder werden nach den Grundsätzen der minderheitenfreundlicheren Verhältniswahl (statt bisher Mehrheitswahl) ermittelt.

Das Betriebsverfassungsgesetz wurde der technischen Entwicklung angepaßt. Neue Techniken sollen in den Betrieben nicht gegen die Arbeitnehmer, sondern mit ihnen eingeführt werden. Deshalb wurde festgelegt, daß der Betriebsrat über die Planung neuer Techniken unter Vorlage der erforderlichen Unterlagen rechtzeitig zu unterrichten ist. Der Arbeitgeber hat alle Auswirkungen der vorgesehenen Maßnahmen mit dem Betriebsrat so rechtzeitig zu beraten, daß dessen Vorschläge noch berücksichtigt werden können. Er muß auch die einzelnen betroffenen Arbeitnehmer unterrichten und mit ihnen ggf. Weiterbildungsmaßnahmen erörtern.

Der für die Betriebsverfassung wichtige Begriff des leitenden Angestellten wurde weder eingengt noch erweitert, aber präziser gefaßt. Es muß klar sein, welcher Arbeitnehmer vom Betriebsrat und welcher vom Sprecherausschuß vertreten wird. In erster Linie ist entscheidend, daß der Angestellte unternehmens- oder betriebsleitende Aufgaben wahrnimmt und im wesentlichen frei von Weisungen handelt. Zusätzlich wurden unternehmensbezogene Auslegungsregeln eingeführt, die in Zweifelsfällen eine Entscheidungshilfe sein sollen. Über die Zuordnung wird vor den Wahlen durch die Wahlvorstände entschieden.

In Betrieben mit mindestens zehn leitenden Angestellten können ab Frühjahr 1990 Sprecherausschüsse gewählt werden, wenn sich die Mehrheit der leitenden Angestellten dafür ausspricht. Die Mitwirkung des Sprecherausschusses erfolgt durch Unterrichtung und Beratung über die Angelegenheiten der leitenden

Angestellten sowie über personelle und wirtschaftliche Angelegenheiten. Es ist sichergestellt, daß die Sprecherausschüsse die Arbeit der Betriebsräte nicht blockieren können.

Außerdem sind noch folgende Änderungen des Betriebsverfassungsgesetzes in Kraft getreten: Die Amtszeit von neu gewählten Betriebsräten wurde von drei auf vier Jahre verlängert. Die Kosten der Einigungsstelle wurden geregelt: Der Arbeitgeber hat wie bisher die Kosten zu tragen. Der Vorsitzende der Einigungsstelle und die außerbetrieblichen Beisitzer erhalten eine Vergütung, die nach dem erforderlichen Zeitaufwand und der Schwierigkeit der Angelegenheit bemessen wird.

Das Gesetz zur Bildung von Jugend- und Auszubildendenvertretungen in den Betrieben ist am 20. Juli 1988 in Kraft getreten. Aufgrund längerer Schulzeiten war die Jugendvertretung durch den ständigen Rückgang der Zahl der wahlberechtigten unter 18jährigen Jugendlichen von der „Austrocknung“ bedroht. Durch Einbeziehung auch der volljährigen Auszubildenden, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, ist die Jugendvertretung zur Jugend- und Auszubildendenvertretung erweitert worden. Die jugendlichen Arbeitnehmer und die zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten, die bereits älter als 18 Jahre sind, erhalten dadurch eine gemeinsame Vertretung, die sich für ihre speziellen Belange gegenüber dem Betriebsrat einsetzen kann.

Nach Angaben des Deutschen Gewerkschaftsbundes zu den erstmals im Herbst 1988 stattgefundenen Wahlen zur Jugend- und Auszubildendenvertretung ist die Zahl der Wahlberechtigten insgesamt um das 3,6fache gegenüber den Wahlen im Jahre 1986 gestiegen; die Zahl der gewählten Jugend- und Auszubildendenvertreter hat durchschnittlich um das 2½fache zugenommen, in zwei Bereichen sogar um das 6fache.

IX. Soziale Sicherung

1. Hält die Bundesregierung angesichts der demographischen Entwicklung eine dauerhafte Sicherung der bestehenden und vor allem für Arbeitnehmer geschaffenen Sozialversicherungssysteme für möglich, und wie will sie dies erreichen?

Die Bundesregierung ist der Überzeugung, daß die mit der demographischen Entwicklung zusammenhängenden Belastungen der Sozialversicherungssysteme durch gezielte und systemgerechte Anpassungsmaßnahmen aufgefangen werden können. Sie hat sich deshalb auch gegen alle Versuche gewandt, die grundsätzlichen Strukturen der gewachsenen und bewährten Einrichtungen der sozialen Sicherung in Frage zu stellen.

Das Gesundheits-Reformgesetz gibt ein Beispiel für den erfolgreichen Umbau im sozialen Sicherungssystem: Die Solidarität in der Krankenversicherung wurde neu bestimmt. Für eine Stärkung der Eigenverantwortung der Versicherten wurden die Voraussetzungen geschaffen. Die Wirtschaftlichkeit bei den Leistungserbringern und Krankenkassen wurde erhöht.

Mit der Rentenreform wird der Bestand der gesetzlichen Rentenversicherung als lohn- und beitragsbezogenes Alterssicherungssystem langfristig gesichert. Kernpunkte der Reform sind eine gleichgewichtige Entwicklung von Renten und verfügbaren Arbeitnehmerereinkommen, eine angemessene Beteiligung des Bundes an den sich aus der demographischen Entwicklung ergebenden Belastungen und eine erhebliche Dämpfung des zu erwartenden Beitragssatzanstiegs. Beitragszahler, Rentner und der Bund tragen Belastungen aus dem veränderten Altersaufbau der Bevölkerung gemeinsam.

Der breite Konsens, den die Rentenreform gefunden hat, bestärkt die Bundesregierung in der Auffassung, daß nicht Abriß und Neubau, sondern Umbau der Sicherungssysteme der richtige Weg zur Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen ist.

2. Wie haben die Finanzierungsanteile von Bund, Ländern, Gemeinden, Unternehmen und privaten Haushalten am Sozialbudget sich seit 1960 entwickelt?

Wie der nachstehenden Übersicht zu entnehmen ist, ist der Finanzierungsaufwand für die soziale Sicherung von 1960 bis 1989 von 73,4 Mrd. DM um 868 Prozent auf rd. 711 Mrd. DM gestiegen.

Den größten Anteil an der Finanzierung des Sozialbudgets tragen die Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden) mit 39,4 Prozent (1989). Im Vergleich zu

1960 (46,7 Prozent) liegt ihr Finanzierungsanteil beträchtlich niedriger, weil Leistungen, die aus Steuermitteln finanziert werden, teils aus demographischen Gründen (z. B. Kindergeld), teils aus anderen Gründen (z. B. abnehmendes Gewicht der Kriegsfolgelasten) quantitativ an Bedeutung verloren haben. Dabei konzentrierte sich die rückläufige Entwicklung des Finanzierungsanteils der Gebietskörperschaften auf den Zeitraum 1970 (45,3 Prozent) bis 1985 (38,8 Prozent).

Der Finanzierungsanteil der Unternehmen (einschließlich öffentlicher Unternehmen) blieb – von Schwankungen in den Zwischenjahren abgesehen – in etwa gleich. Er betrug 31,7 Prozent 1960 und 31,2 Prozent 1989.

Die privaten Haushalte schließlich erhöhten im Zuge des gestiegenen Gewichts der beitragsfinanzierten Sicherungssysteme ihren Anteil an der Finanzierung des Sozialbudgets von 20,7 Prozent 1960 auf 28,5 Prozent 1989. Die relative Ausdehnung der Beitragsfinanzierung fand hauptsächlich in den siebziger Jahren statt. Als Folge der Kostenexplosion im Gesundheitswesen in den siebziger Jahren zogen die Beitragssätze zur gesetzlichen Krankenversicherung deutlich an. Die starke Zunahme der Arbeitslosigkeit führte zu einer Erhöhung der Beitragssätze im Bereich der Bundesanstalt für Arbeit. Seit Mitte der achtziger Jahre liegt der Finanzierungsanteil der privaten Haushalte am Sozialbudget relativ konstant bei etwa 28 1/2 Prozent. Als Ergebnis der erfolgreichen Sanierung der Finanzsituation der Sozialversicherungen nach dem Regierungswechsel 1982 konnten die Beitragssätze insgesamt fast konstant gehalten werden.

Übersicht 20

Finanzierung des Sozialbudgets nach Quellen

	1960	1970	1980	1985	1986	1987	1988	1989p
Einnahmen des Sozialbudgets insgesamt (Mrd. DM)	73,4	190,5	496,1	595,4	632,1	657,3	680,3	710,8
Struktur in Prozent								
Unternehmen	31,7	30,9	32,0	31,9	31,6	31,4	31,5	31,2
Gebietskörperschaften	46,7	45,3	41,0	38,8	39,4	39,3	38,9	39,4
Private Haushalte	20,7	22,8	26,1	28,5	28,2	28,4	28,7	28,5
Übrige Quellen	0,9	1,0	0,9	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung
p vorläufig; Stand: Februar 1990

3. Hält die Bundesregierung es für denkbar und sinnvoll, die soziale Sicherung wieder stärker von einer Beitrags- auf eine Steuerfinanzierung umzustellen?

Die Bundesregierung hat nicht die Absicht, die derzeitigen Finanzierungsstrukturen des sozialen Sicherungssystems umzustellen.

Durch das vor kurzem verabschiedete Rentenreformgesetz wurde die Lohn- und Beitragsbezogenheit in einem der wichtigsten Bereiche des Systems der sozialen Sicherung gestärkt, nicht zuletzt weil das Prinzip „Leistung für Gegenleistung“ in Verbindung mit Maßnahmen des sozialen Ausgleichs bei der Bevölkerung breite Akzeptanz findet.

In den Jahren seit der Rentenreform 1957 ist der Anteil des Bundeszuschusses an den Rentenausgaben kontinuierlich zurückgegangen. Dieser Tendenz wurde mit dem Rentenreformgesetz 1992 dadurch entgegenge wirkt, daß die Basis des Bundeszuschusses zunächst deutlich angehoben wird und der Bundeszuschuß künftig nicht nur im Umfang der Lohnentwicklung dynamisiert, sondern bei Änderungen des Beitragssatzes im gleichen relativen Umfang angepaßt wird. Damit wird anfänglich eine Stabilisierung des Anteils des Bundeszuschusses an den Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung und langfristig eine Zunahme erreicht. Gleichzeitig wird so einem weiteren Rückgang des Anteils der Gebietskörperschaften an der Finanzierung des Sozialbudgets gegengesteuert.

4. Wie haben sich die Haushaltseinkommen der Rentner seit 1970 entwickelt?

Nach der in fünfjährigem Turnus durchgeführten Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamtes hat sich das durchschnittliche monatliche Haushaltsnettoeinkommen der Rentner von 894 DM 1969 (für 1970 liegen keine Angaben vor) über 1 314 DM 1973 und 1 536 DM 1978 auf 2 096 DM 1983 (letzte verfügbare Daten) erhöht. Dies entspricht im Zeitraum 1969 bis 1983 einem Gesamtzuwachs von 134 Prozent.

Die Angaben für die Jahre 1969 und 1973 gelten für Haushalte von Nichterwerbstätigen. Ab 1978 beziehen sich die Angaben auf Haushalte von Nichterwerbstätigen mit überwiegendem Einkommen aus Renten der gesetzlichen Rentenversicherung.

Nach Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung hat das verfügbare Jahresdurchschnittseinkommen der Privathaushalte (ohne Private Organisationen ohne Erwerbszweck und ohne Anstaltsbevölkerung) von Rentnern und Pensionären von 11 846 DM 1970 auf 31 871 DM 1988 – also um 169 Prozent – zugenommen. Bei sämtlichen Privathaushalten betrug danach der Zuwachs des verfügbaren Jahresdurchschnittseinkommens in diesem Zeitraum 157 Prozent, bei den Arbeitnehmer-Haushalten 167 Prozent.

5. Hält die Bundesregierung flexiblere Formen des Renteneintritts für wünschenswert, und – wenn ja – durch welche Maßnahmen will sie solche Möglichkeiten eröffnen oder fördern?

Die Möglichkeit eines flexibleren Übergangs in den Ruhestand entspricht nach Auffassung der Bundesregierung nicht nur den Interessen der Arbeitnehmer (siehe Antwort zu Frage IV.19), deren Entscheidungsfreiheit gestärkt wird, sondern in vielen Fällen auch den Interessen der Wirtschaft, weil dadurch die Kenntnisse und Erfahrungen der Älteren besser als bisher genutzt werden können. Die Bundesregierung begrüßt es deshalb, daß der Deutsche Bundestag im Rahmen der Rentenreform die Einführung einer Teilrente ab 1992 und im Zusammenhang mit der ab dem Jahre

2001 vorgesehenen Anhebung der Altersgrenzen auch die Möglichkeit der flexiblen Inanspruchnahme der Altersrente bis zu drei Jahren vor der jeweils maßgebenden Altersgrenze beschlossen hat.

6. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung zur besseren Absicherung von Pflegepersonen und Pflegebedürftigen auf den Weg gebracht?

Wie kann die Eigenvorsorge in diesem Bereich verstärkt werden?

Mit dem Gesundheits-Reformgesetz wird stufenweise die Leistung der häuslichen Pflegehilfe eingeführt. Seit Anfang 1989 erhalten zu Hause versorgte Schwerpflegebedürftige für die Zeit eines Urlaubs oder einer sonstigen Verhinderung ihrer Pflegeperson eine Pflegekraft. Diese Leistung ist auf vier Wochen und 1 800 DM im Jahr begrenzt. 1989 ist die Urlaubspflege als neue Leistung bereits rege in Anspruch genommen worden. Die Infrastruktur für die häusliche Pflegehilfe muß deshalb auch durch Ausbildung weiterer Fachkräfte erheblich ausgebaut werden.

Ab 1. Januar 1991 werden Angehörige, die versicherte Schwerpflegebedürftige zu Hause versorgen, bis zu 25 Stunden im Monat durch eine Ersatzkraft entlastet. Hierfür tragen die gesetzlichen Krankenkassen Kosten bis zu 750 DM im Monat. Wer die Hilfe nicht in Anspruch nimmt, kann alternativ einen finanziellen Ausgleich in Höhe von 400 DM im Monat als Pflegegeld erhalten. Diese praktischen und finanziellen Unterstützungen dienen den pflegenden Angehörigen und den Pflegebedürftigen, die in ihrer gewohnten Umgebung verbleiben können.

Auch die zum 1. Januar 1990 in Kraft getretene dritte Stufe der Steuerreform verbessert die finanzielle Situation Pflegebedürftiger. Der Freibetrag für Pflegebedürftige, die eine Haushaltshilfe beschäftigen, ist von 1 200 DM auf 1 800 DM angehoben worden; bei Beschäftigung einer sozialversicherungspflichtigen Hausangestellten sind bis zu 12 000 DM steuerlich absetzbar. Darüber hinaus wurde für Personen, die einen Angehörigen pflegen, ein neuer Freibetrag von 1 800 DM jährlich eingeführt.

Außerdem sind im Rahmen der Rentenreform Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Absicherung von Pflegepersonen getroffen worden. Ab 1992 werden in der Rentenversicherung Pflegeberücksichtigungszeiten anerkannt, wenn ein Pflegebedürftiger zu Hause nicht erwerbsmäßig gepflegt wird und die Pflegeperson dafür regelmäßig mindestens 10 Stunden wöchentlich aufwendet. Die Pflegeberücksichtigungszeiten wirken wie Kinderberücksichtigungszeiten.

Die aufgrund der wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung und der Steuerreformen gestiegenen und weiter wachsenden Nettolöhne und -gehälter ermöglichen den Arbeitnehmern verstärkte Eigenvorsorge. Hierfür stehen Pflegeversicherungen unterschiedlicher Ausgestaltung zur Verfügung.

7. Gibt es Hinweise auf erste Ergebnisse des Gesundheits-Reformgesetzes, insbesondere im Punkt Beitragssatzentwicklung? Wie hätten sich die Beitragssätze und damit die Beitragsbelastung der Versicherten ohne die Gesundheits-Reform vermutlich weiterentwickelt? Wie hoch sind demgegenüber die Entlastungen bei stabilen Beitragssätzen (allgemein und für den Durchschnittsverdiener)?

Das Gesundheits-Reformgesetz hat bewirkt, daß zum Jahresbeginn 1989 der durchschnittliche Beitragssatz in der gesetzlichen Krankenversicherung erstmals seit fünf Jahren nicht weiter stieg und im Jahresverlauf 1989 konstant blieb. Gegen Jahresende 1989 haben zahlreiche Kassen Beitragssatzsenkungen für 1990 beschlossen. Dadurch sank der durchschnittliche allgemeine Beitragssatz zum 1. Januar 1990 auf 12,8 Prozent. Es ist damit zu rechnen, daß bis Mitte 1990 ein durchschnittlicher Beitragssatz von 12,5 Prozent (gegenüber 12,9 Prozent im Jahresdurchschnitt 1989) erreicht sein wird. Die Beitragssatzsenkungen wurden ermöglicht durch die Einsparungseffekte des Gesundheits-Reformgesetzes, die bewirkten, daß die Leistungsausgaben 1989 erstmals seit 1960 – um 3,3 Prozent – sanken. Dies wurde mit allen Kostendämpfungsgesetzen nicht erreicht.

Ohne das Gesundheits-Reformgesetz wäre für 1989 ein Beitragssatz von 13,5 Prozent und für 1990 von 14,0 Prozent trendmäßig zu erwarten gewesen. Die durch die Beitragssatzkonstanz 1989 bewirkte und die Beitragssatzsenkung 1990 zu erwartende Entlastung beträgt für die Beitragszahler insgesamt rd. 5 Mrd. DM 1989 und rd. 10 Mrd. DM 1990. Ein Durchschnittsverdiener leistete zur Jahresmitte 1989 hierdurch im Monat einen um rd. 10 DM niedrigeren Beitrag, als trendmäßig zu erwarten. Mitte 1990 wird der vom Durchschnittsverdiener geleistete Krankenversicherungsbeitrag um rd. 25 DM niedriger sein, als ohne Gesundheits-Reformgesetz zu erwarten.

8. Wann und mit welchen Schwerpunkten beabsichtigt die Bundesregierung die mit dem Gesundheits-Reformgesetz im gegliederten System der gesetzlichen Krankenversicherung begonnene Strukturreform mit einem Organisationsgesetz und einer Krankenhausreform abzurunden?

Die Bundesregierung hat von Anfang an klargestellt, daß über das Gesundheits-Reformgesetz hinaus weiterer Handlungsbedarf besteht. Um eine Überfrachtung der Gesundheitsreform zu vermeiden, sind Reformen des Krankenhauswesens und des Organisationsrechts der gesetzlichen Krankenversicherung zurückgestellt worden. Die entsprechenden Vorhaben sollen zu Beginn der nächsten Legislaturperiode eingeleitet werden.

Die Bundesregierung hat ihre Vorschläge für die Krankenhausreform in dem vom Kabinett im April 1989 verabschiedeten Erfahrungsbericht des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung über die Auswirkungen der Krankenhaus-Neuordnung 1984 ausführ-

lich dargelegt. Diese Vorschläge müssen noch mit den Beteiligten, insbesondere den Ländern, abgestimmt werden. Schwerpunkte der Reform müssen sein:

- Ablösung des allgemeinen Pflegesatzes durch Abteilungspflegesätze mit den Zielsetzungen Verbesserung der Transparenz des Leistungsgeschehens und Vergleichbarkeit der Pflegesätze sowie Stärkung der Verantwortung der Abteilungen für die Einhaltung des Gesamtbudgets,
- schrittweise Ausweitung der Sonderentgelte zu einem System von regional vereinbarten Preisen, um zur Steuerung des Leistungsgeschehens über den Preis hinzuführen,
- Erweiterung der „Gewinnschonfristen“ als Anreiz zu mehr Wirtschaftlichkeit,
- Loslösung der Investitionsförderung von der Bemessungseinheit „Krankenhausbett“ zur Erleichterung des Abbaus nicht bedarfsnotwendiger Betten,
- Verzicht auf die staatliche Genehmigung der Pflegesätze zur Stärkung des Vereinbarungsprinzips bei den Pflegesatzverhandlungen.

Eine Reform des Organisationsrechts der gesetzlichen Krankenversicherung muß bei den Problemen ansetzen, die sich aus den unterschiedlichen Risikostrukturen und Beitragssätzen für die Versicherten und auch die Kassen selbst ergeben. Das Gesamtkonzept für die Reform, mit der dauerhaft die Funktionsfähigkeit des gegliederten Systems gesichert werden soll, wird daher u. a. folgendes zu leisten haben:

- Gerechtere Risikoverteilung innerhalb des Gesamtsystems,
- Gleichbehandlung von Arbeitern und Angestellten auch bei den Wahlmöglichkeiten zwischen verschiedenen Kassenarten,
- Abbau der Beitragssatzunterschiede.

Auszugehen ist dabei von den historisch gewachsenen Strukturen des gegliederten Systems, die in ihren positiven Aspekten erhalten werden müssen.

9. Kann die Bundesregierung bestätigen, daß bei der Inanspruchnahme von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt zunehmend auch „Verhaltensdispositionen“ der Hilfeempfänger (z. B. veränderte Einstellung zur Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen bei jüngeren Erwachsenen) eine Rolle spielen (vgl. Monatsbericht der Deutschen Bundesbank vom April 1989, insbesondere Seiten 36 und 41)?

Für die besonders starke Zunahme der Zahl jüngerer Sozialhilfeempfänger im Zeitraum 1980 bis 1986 sind nach Auffassung der Deutschen Bundesbank mehrere Gründe maßgeblich. Unter anderem sei nicht auszuschließen, daß sich gerade bei jüngeren Erwachsenen die Einstellung zur Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen zum Teil verändert habe und so eine wichtige Zielsetzung der Sozialhilfe – nämlich Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten – mitunter nicht erreicht werde.

Daß der „Verhaltensdisposition“ allgemein eine erhebliche Bedeutung für die Inanspruchnahme der Sozialhilfe zukommt, ist mit dem Forschungsbericht „Disparitäten der Sozialhilfedichte“ von Krug/Rehm (Band 190 der Schriftenreihe des Bundesministeriums für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit, Seite 40) bestätigt worden. Die Bundesregierung hat zudem in ihrer Antwort zu Frage I.3 der Großen Anfrage (I) der Fraktion DIE GRÜNEN zu „Armut und Sozialhilfe in der Bundesrepublik Deutschland“ (Drucksache 10/6055 vom 24. September 1986) darauf hingewiesen, daß die Hemmschwelle bei der Inanspruchnahme von

Sozialhilfe bei älteren Bedürftigen größer ist als bei jüngeren.

In Verbindung mit dem gestiegenen Anteil jüngerer und dem gesunkenen Anteil älterer Sozialhilfebezieher spreche dies – neben der Verbesserung von Information und Beratung – für einen Rückgang der sog. Dunkelziffer. Die Bundesregierung besitzt allerdings keine Erkenntnisse darüber, ob die Zahl jüngerer Erwachsener mit einer veränderten Einstellung zur Inanspruchnahme von Sozialhilfe zunimmt.