

**Unterrichtung
durch die Bundesregierung**

Sozialbericht 2005

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorbemerkung	17
1 Einleitung: Den Sozialstaat zukunftsfähig machen	17
2 Arbeit und Beruf	21
2.1 Ziele und Aufgaben	21
2.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	22
2.2.1 Weiterentwicklung der Existenzgründungsförderung	22
2.2.2 Personal-Service-Agenturen	23
2.2.3 Weiterentwicklung der Arbeitnehmerüberlassung	23
2.2.4 Neuausrichtung der Weiterbildungsförderung	23
2.2.5 Vereinfachung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente	24
2.2.6 Vereinfachung des Leistungsrechts	24
2.2.7 Umbau der Bundesagentur für Arbeit	25
2.2.8 Mini-Jobs und Midi-Jobs	25
2.2.9 Grundsicherung für Arbeitsuchende	26
2.2.10 Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit	27
2.2.11 Verbesserung der Eingliederung älterer Arbeitnehmer	28
2.2.12 Ausbau der Wirkungsforschung	28
2.3 Tabellarische Übersicht	29

	Seite
3 Soziale Aspekte der Bildungspolitik	34
3.1 Ziele und Aufgaben	34
3.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	35
3.2.1 Das Programm „Zukunft Bildung“	35
3.2.1.1 Das Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“	35
3.2.1.2 Modell- und Transferprogramme zur Unterrichtsinnovation	35
3.2.1.3 Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrations- hintergrund	35
3.2.1.4 Ausbau und Weiterentwicklung des Elementarbereiches	36
3.2.2 Förderung von Ausbildung und Qualifizierung	36
3.2.2.1 Bereitstellung eines ausreichenden Ausbildungsplatzangebotes ..	36
3.2.2.2 Benachteiligtenförderung	36
3.2.3 Programme im Hochschulbereich	37
3.2.3.1 Bundesausbildungsförderung	37
3.2.3.3 Mobilitätsförderung deutscher Studierender und Nachwuchs- wissenschaftler/innen.	38
3.2.3.4 Informations- und Beratungsstelle Studium und Behinderung ...	38
3.2.4 Förderung des Lebenslangen Lernens	38
3.2.4.1 Strategie für das Lebenslange Lernen	38
3.2.4.2 Expertenkommission „Finanzierung Lebenslangen Lernens“	38
3.2.4.3 BMBF – Aktionsprogramm „Lebensbegleitendes Lernen für alle“	38
3.2.4.4 Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ ..	38
3.2.4.5 BLK – Modellprogramm „Lebenslanges Lernen“	39
3.2.4.6 BLK – Verbundprojekt „Qualitätstestierung in der Weiterbildung“	39
3.2.4.7 BLK – Verbundprojekt „Weiterbildungspass mit Zertifizierung informellen Lernens“	39
3.2.4.8 Grundbildung für Erwachsene	39
3.2.4.9 Lernen im sozialen Umfeld	39
3.2.5 Chancengleichheit von Frauen in der Bildung	39
3.3 Tabellarische Übersicht	40
4 Arbeitsbeziehungen und Arbeitsbedingungen	43
4.1 Ziele und Aufgaben	43
4.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	44
4.2.1 Arbeitsrecht	44
4.2.1.1 Gesetz zur Verlängerung der Ladenöffnung an Samstagen	44
4.2.1.2 Verbesserung des Insolvenzschutzes von Wertguthaben	44
4.2.1.3 Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt	44
4.2.1.4 Kooperationsgesetz der Bundeswehr	45

	Seite	
4.2.1.5	Erstes Gesetz zur Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes	45
4.2.1.6	Gesetz zur Einführung der Europäischen Gesellschaft	45
4.2.1.7	Zweites Gesetz zur Änderung des Seemannsgesetzes und anderer Gesetze	45
4.2.2	Arbeitsschutz	45
4.2.2.1	Initiative Neue Qualität der Arbeit	45
4.2.2.2	Bürokratieabbau	46
4.2.2.3	Geräte- und Produktsicherheit	46
4.2.2.4	Gefahrstoffverordnung	46
4.2.2.5	Maßnahmen zur verbesserten Umsetzung des Arbeitssicherheits- gesetzes (ASiG)	47
4.2.2.6	Modellprogramm zur Förderung von Modellvorhaben zur Bekämpfung arbeitsbedingter Erkrankungen	47
4.2.2.7	Reform des Rechts arbeitsmedizinischer Vorsorge	47
4.3	Tabellarische Übersicht	47
5	Alterssicherung und Altersvorsorgevermögen	51
5.1	Ziele und Aufgaben	51
5.2	Leistungen, Maßnahmen und Programme	51
5.2.1	Maßnahmen durch das Zweite und das Dritte Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze	51
5.2.2	Gesetz zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierungsgrundlage der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Nachhaltigkeitsgesetz)	52
5.2.3	Vorverlegung der Fälligkeit des Gesamtsozialversicherungsbeitrags	53
5.2.4	Alterseinkünftegesetz	53
5.2.4.1	Neuregelung der Rentenbesteuerung und der Steuerfreistellung von Altersvorsorgeaufwendungen	53
5.2.4.2	Besteuerung der Erträge aus Kapitallebensversicherungen	54
5.2.4.3	Änderungen im Bereich der betrieblichen Altersversorgung	54
5.2.4.4	Änderungen bei der staatlich geförderten zusätzlichen Altersvorsorge	55
5.2.5	Alterssicherungsbericht	55
5.2.6	Entwicklung der Renten im Berichtszeitraum	55
5.2.7	Einkommenssituation Älterer	56
5.2.8	Organisationsreform in der gesetzlichen Rentenversicherung	56
5.3	Tabellarische Übersicht	57
6	Gesundheit und Prävention	59
6.1	Ziele und Aufgaben	59
6.2	Leistungen, Maßnahmen und Programme	60

	Seite	
6.2.1	Strukturreformen im Gesundheitswesen	60
6.2.1.1	Gesetz zur Sicherung der Beitragssätze in der gesetzlichen Krankenversicherung und in der gesetzlichen Renten- versicherung (Beitragssatzsicherungsgesetz – BSSichG)	60
6.2.1.2	Zwölftes Gesetz zur Änderung des Fünften Buches Sozial- gesetzbuch (Zwölftes SGB V – Änderungsgesetz)	60
6.2.1.3	Das Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Kranken- versicherung	61
6.2.1.4	Patientenbeteiligung	62
6.2.1.5	DRG-System zur Finanzierung der stationären Versorgung	62
6.2.1.6	Strukturierte Behandlungsprogramme für chronisch Kranke (Disease-Management-Programme)	63
6.2.2	Morbiditätsorientierter Risikostrukturausgleich	63
6.2.3	Elektronische Gesundheitskarte	63
6.2.4	Gesundheitliche Prävention	64
6.2.4.1	Präventionsgesetz	64
6.2.4.2	Deutsches Forum Prävention und Gesundheitsförderung	64
6.2.4.3	Gesamtkonzept zur gesundheitlichen Prävention	64
6.2.5	Sucht- und Drogenpolitik	64
6.2.6	Bekämpfung der Immunschwächekrankheit HIV/AIDS	65
6.2.7	Gesundheitsziele	65
6.2.8	Gesundheitsberichterstattung	66
6.3	Tabellarische Übersicht	66
7	Pflegeversicherung	70
7.1	Ziele und Aufgaben	70
7.2	Leistungen, Maßnahmen und Programme	71
7.2.1	Gesetzliche Änderungen mit Auswirkungen auf die Pflege- versicherung	71
7.2.1.1	Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt	71
7.2.1.2	Zweites Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozial- gesetzbuch und anderer Gesetze	71
7.2.1.3	Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozial- gesetzbuch	71
7.2.1.4	Gesetz zur Berücksichtigung von Kindererziehung im Beitrags- recht der sozialen Pflegeversicherung (Kinder-Berücksichtigungsgesetz – KiBG)	71
7.2.1.5	Gesetz zur Vereinfachung der Verwaltungsverfahren im Sozialrecht (Verwaltungsvereinfachungsgesetz)	72
7.2.1.6	Zweites Gesetz zur Änderung des Seemannsgesetzes und anderer Gesetze	72

	Seite	
7.2.2	Finanzhilfen für Investitionen in den neuen Bundesländern	72
7.2.3	Modellprogramm zur Verbesserung der Versorgung Pflegebedürftiger	72
7.2.4	Berichte zur Situation der pflegerischen Versorgung	72
7.2.5	Initiativen der Bundesregierung zur Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der pflegerischen Versorgung	73
7.3	Tabellarische Übersicht	74
8	Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen	74
8.1	Ziele und Aufgaben	74
8.2	Leistungen, Maßnahmen und Programme	75
8.2.1	Weiterentwicklung des Neunten Buches Sozialgesetzbuch	75
8.2.1.1	Gemeinsame Servicestellen	75
8.2.1.2	Verkürzung der Wartezeiten bei Rehabilitationsleistungen	75
8.2.1.3	Kooperation der Träger und Koordinierung der Leistungen	75
8.2.1.4	Persönliches Budget	76
8.2.1.5	Früherkennung, Frühbehandlung und Frühförderung	76
8.2.1.6	Grundsatz „ambulant vor stationär“	76
8.2.1.7	Stärkung des Selbstbewusstseins und der politischen Interessenvertretung behinderter Frauen	76
8.2.2	Behindertengleichstellungsgesetz (BGG)	77
8.2.3	Abbau von Benachteiligungen am Arbeitsmarkt	77
8.2.3.1	Gesetz zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen	77
8.2.3.2	Initiative „job – Jobs ohne Barrieren“	77
8.3	Tabellarische Übersicht	78
9	Weitere Bereiche der Sozialen Sicherung	79
9.1	Gesetzliche Unfallversicherung	79
9.1.1	Ziele und Aufgaben	79
9.1.2	Leistungen, Maßnahmen und Programme	80
9.1.2.1	Finanzieller Lastenausgleich zwischen den Gewerbezweigen	80
9.1.2.2	Verbesserung des unfallversicherungsrechtlichen Schutzes bürgerschaftlich Engagierter	80
9.1.2.3	Anpassung der Renten und Pflegegelder	80
9.1.2.4	Einbeziehung von Kindern bei Tagespflegepersonen in den Unfallversicherungsschutz	80
9.1.3	Tabellarische Übersicht	81

	Seite
9.2 Soziale Entschädigung	81
9.2.1 Ziele und Aufgaben	81
9.2.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	82
9.2.2.1 Bundesversorgungsgesetz	82
9.2.2.2 Leistungsanpassungen	82
9.3 Sozialhilfe	82
9.3.1 Ziele und Aufgaben	82
9.3.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	83
9.3.2.1 Sozialhilfereform	83
9.3.2.2 Insbesondere: Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung	84
9.3.2.3 Die Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung	85
9.3.3 Tabellarische Übersicht	85
9.4 Landwirtschaftliche Sozialpolitik	85
9.4.1 Ziele und Aufgaben	85
9.4.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	85
9.4.2.1 Organisation der Landwirtschaftlichen Sozialversicherung	85
9.4.2.2 Alterssicherung der Landwirte	86
9.4.2.3 Zusatzversorgung in der Land- und Forstwirtschaft	86
9.4.2.4 Krankenversicherung der Landwirte	86
9.4.2.5 Landwirtschaftliche Unfallversicherung	87
9.4.3 Tabellarische Übersicht	87
9.5 Künstlersozialversicherung	88
9.5.1 Ziele und Aufgaben	88
9.5.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	88
9.5.2.1 Stärkung der Künstlersozialversicherung	88
9.5.2.2 Verbesserung der zusätzlichen Altersvorsorge für Künstler	88
9.6 Freiwilliges Engagement, Wohlfahrtspflege und Selbsthilfe	88
9.6.1 Ziele und Aufgaben	88
9.6.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	89
9.6.2.1 2. Freiwilligensurvey	89
9.6.2.2 Verbesserungen für ehrenamtlich Tätige	89
9.6.2.3 Ausbau der Freiwilligendienste	89
9.6.2.4 Wohlfahrtspflege und Selbsthilfe	89
9.6.3 Tabellarische Übersicht	90

	Seite
9.7 Verbraucherschutz	90
9.7.1 Ziele und Aufgaben	90
9.7.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	91
9.7.3 Tabellarische Übersicht	91
9.8 Vermögensbildung der Arbeitnehmer	92
9.8.1 Ziele und Aufgaben	92
9.8.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	92
9.8.2.1 Maßnahmen zur Verbesserung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer	92
9.8.2.2 Wirksamkeit und Verbreitung der Leistungen	93
9.8.2.3 Aktuelle Entwicklungen	93
9.8.3 Tabellarische Übersicht	94
10 Familienpolitik	94
10.1 Ziele und Aufgaben	94
10.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	94
10.2.1 Allianz für die Familie	94
10.2.2 „Lokale Bündnisse für Familie“	94
10.2.3 Finanzielle Leistungen neu zentrieren	94
10.2.4 Kinderzuschlag reduziert Familienarmut	95
10.2.5 Leistungen für ausländische Familien	95
10.3 Tabellarische Übersicht	95
11 Seniorenpolitik	96
11.1 Ziele und Aufgaben	96
11.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	96
11.2.1 Bundesaltenplan	96
11.2.2 Altenberichterstattung	97
11.2.3 Wirtschaftsmotor „Senioren“	97
11.2.4 Selbstbestimmt Leben im Alter	97
11.2.5 Heimgesetz	97
11.2.6 Weiterentwicklung der Pflegeberufe	97
11.2.7 Aktionsprogramm Demenz	97
11.3 Tabellarische Übersicht	98

	Seite
12 Gleichstellungspolitik	99
12.1 Ziele und Aufgaben	99
12.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	99
12.2.1 Gender Mainstreaming	99
12.2.2 Gleichstellung von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft ..	99
12.2.3 Steigerung des Anteils von Frauen in Führungspositionen	99
12.2.4 Förderung von Existenzgründerinnen	99
12.2.5 Gleiches Entgelt für Frauen und Männer	99
12.2.6 Arbeitsmarktpolitik	100
12.2.7 Aktionsplan der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen	100
12.2.8 Frauen und Gesundheit	100
12.3 Tabellarische Übersicht	101
13 Jugendpolitik	102
13.1 Ziele und Aufgaben	102
13.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	102
13.2.1 Qualitätsorientierter und bedarfsgerechter Ausbau der Kinderbetreuung	102
13.2.2 Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe	103
13.2.3 Nationaler Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005 bis 2010“ (NAP)	103
13.2.4 Medienkompetenz	103
13.2.5 Integration junger Migrantinnen und Migranten	103
13.2.6 Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brenn- punkten (E&C)	103
13.3 Tabellarische Übersicht	104
14 Ausländerbeschäftigung, Integration von Personen mit Migrationshintergrund und Rückkehrförderung	105
14.1 Ziele und Aufgaben	105
14.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	105
14.2.1 Zuwanderungsgesetz	105
14.2.2 Verbesserung der Integration	106
14.2.2.1 Integrationskurse	107
14.2.2.2 Berufliche Integration	107

	Seite
14.2.3 Rückkehrförderung	108
14.3 Tabellarische Maßnahmenübersicht	108
15 Bekämpfung von Rechtsextremismus und rechts- extremistischer Gewalt	109
15.1 Ziele und Aufgaben	109
15.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	109
15.2.1 Beständige Menschenrechtspolitik und Menschenrechtsbildung ..	109
15.2.2 Stärkung der Zivilgesellschaft und Förderung der Zivilcourage ..	109
15.2.3 Förderung der Integration von Ausländern	110
15.2.4 Maßnahmen, die auf die Täter und ihr Umfeld zielen (Aktivitäten des Verfassungsschutzes)	110
15.3 Tabellarische Maßnahmenübersicht	110
16 Wohnungs- und Städtebaupolitik	111
16.1 Ziele und Aufgaben	111
16.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	111
16.2.1 Wohngeld	111
16.2.2 Weiterentwicklung des sozialen Wohnungsbaus zu einer sozialen Wohnraumförderung	111
16.2.3 Soziales Mietrecht	111
16.2.4 Förderung des Wohneigentums	112
16.2.5 Genossenschaftliches Wohnen	112
16.2.6 Steigerung der Wohnqualität und Maßnahmen zur Reduktion des CO ₂ -Ausstoßes durch Instandsetzung und Modernisierung ...	112
16.2.7 Soziale Stadt	112
16.2.8 Stadtumbau Ost	113
16.2.9 Stadtumbau West	113
16.3 Tabellarische Übersicht	113
17 Soziale Aspekte der Steuerpolitik	114
17.1 Ziele und Aufgaben	114
17.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	115
17.2.1 Förderung der Familien	115
17.2.2 Alterseinkünftegesetz	115
17.2.3 Berufsausbildungskosten	115
17.3 Tabellarische Übersicht	115

	Seite
18 Europäische und internationale Sozialpolitik	116
18.1 Europäische Sozialpolitik	116
18.1.1 Ziele, Aufgaben und Entwicklungen	116
18.1.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	117
18.1.2.1 Die Lissabon-Strategie: Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005 bis 2008)	117
18.1.2.2 Die Offene Methode der Koordinierung im Rahmen der Lissabon- Strategie	118
18.1.2.3 Europäische Beschäftigungspolitik	118
18.1.2.4 Sozialpolitische Agenda	118
18.1.2.5 Arbeitsrecht und Arbeitsschutz	119
18.1.2.6 Antidiskriminierungsrichtlinien	119
18.1.2.7 Verordnung 1408/71	119
18.1.2.8 Europäischer Sozialfonds (ESF)	119
18.1.2.9 Gemeinsame Asyl- und Migrationspolitik	120
18.1.2.10 Aktionsprogramm im Bereich der Öffentlichen Gesundheit	120
18.1.2.11 Europäische Jugendpolitik	120
18.1.3 Tabellarische Übersicht	120
18.2 Internationale Sozialpolitik	122
18.2.1 Ziele und Aufgaben	122
18.2.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme	122
18.2.2.1 Weltgesundheitsorganisation	122
18.2.2.2 Internationale Arbeitsorganisation	123
18.2.2.3 OECD	123
18.2.2.4 Vereinte Nationen	123
18.2.2.5 Europarat	124
18.2.2.6 Sozialversicherungsabkommen	124
18.2.2.7 Maßnahmen der bilateralen jugendpolitischen Zusammenarbeit ..	124
18.2.3 Tabellarische Übersicht	125
Anhang	127

Abkürzungsverzeichnis

ABl. EG	Amtsblatt der EG
ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen
AdL	Alterssicherung der Landwirte
AELV	Arbeitseinkommenverordnung Landwirtschaft
AfL	Arbeit für Langzeitarbeitslose
AföRG	Ausbildungsförderungsreformgesetz
AG	Aktiengesellschaft
AltEinkG	Alterseinkünftegesetz
AMG	Arzneimittelgesetz
ArbStättV	Arbeitsstättenverordnung
ARGE	Arbeitsgemeinschaft von Arbeitsagentur und Kommune
ASID'03	Studie „Alterssicherung in Deutschland 2003“
ASiG	Arbeitssicherheitsgesetz
ASTA	Arbeitsstättenausschuss
AVID 2005	Studie „Altersvorsorge in Deutschland 2005“
AZR	Ausländerzentralregister
AZWV	Anerkennungs- und Zulassungsverordnung – Weiterbildung
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAnz	Bundesanzeiger
BAR	Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BfV	Bundesamt für Verfassungsschutz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGG	Behindertengleichstellungsgesetz
BGV A 2	Unfallverhütungsvorschrift „Betriebsärzte und Fachkräfte für Arbeitssicherheit“
BITV	Barrierefreie Informationstechnik-Verordnung
BLK	Bund-Länder-Kommission
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMFSFJ	Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend
BMGS	Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung
BMVEL	Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft
BQF	Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf

BQN	Berufliche Qualifizierungsnetzwerke für Migrantinnen und Migranten
BSG	Bundessozialgericht
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BudgetV	Budgetverordnung
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVG	Bundesversorgungsgesetz
BZgA	Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung
CAHP	The European Population Committee, Europäischer Bevölkerungsausschuss
CDCS	Lenkungsausschuss für Soziale Kohäsion
CDU	Christlich Demokratische Union
CER	Gemeinschaft der Europäischen Bahnen
CM	Ministerkomitee
CO ₂	Kohlendioxid
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DEHOGA	Deutscher Hotel- und Gaststättenverband e. V.
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
DIPF	Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung
DLRG	Deutsche Lebensrettungsgesellschaft
DMP	Disease-Management-Programme
DRG	Diagnosis Related Groups
DSRV	Datenstelle der Rentenversicherungsträger
E&C	Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten
ECOFIN-Rat	Rat der 15 EU-Wirtschafts- und Finanzminister (Economic and Financial Ministers)
EFQM	European Foundation for Quality Management
EG	Europäische Gemeinschaft
EinglMV	Eingliederungsmittel-Verordnung
EinigungsStVV	Einigungsstellen-Verfahrensverordnung
EQJ	Sonderprogramm zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher
EQJ-Programm	Programm zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher
ER	Europäischer Rat
ESF	Europäischer Sozialfonds
ETF	Europäische Transportarbeiter-Föderation
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
F&E	Forschung und Entwicklung

FDP	Freie Demokratische Partei
FÖJ	Freiwilliges Ökologisches Jahr
För-Mig	Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund
FPÄndG	Gesetz zur Änderung der Vorschriften zum diagnose-orientierten Fallpauschalensystem für Krankenhäuser
FrühV	Frühförderungsverordnung
FSJ	Freiwilliges Soziales Jahr
GARP-Programm	Government Assisted Repatriation Programme
GBE	Gesundheitsberichterstattung des Bundes
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GKV	Gesetzliche Krankenversicherung
GMG	Gesetz zur Modernisierung der Gesetzlichen Krankenversicherung
GPSG	Geräte- und Produktsicherheitsgesetz
GRV	Gesetzliche Rentenversicherung
GUV	Gesetzliche Unfallversicherung
GVG	Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung e.V.
HBeglG	Haushaltsbegleitgesetz
HIV/AIDS	Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immune Deficiency Syndrome
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
IGLU	Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung
INQA	Initiative Neue Qualität der Arbeit
IQWiG	Institut für Qualität und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen
ISO	International Organization for Standardization
JUMP	Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit
KAUSA	Koordinierungsstelle – Ausbildung
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KiBG	Kinder-Berücksichtigungsgesetz
KICK	Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz
KJP	Kinder- und Jugendplan des Bundes
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KOM	Kommission der Europäischen Union
KomtrZV	Kommunalträger-Zulassungsverordnung
LiSU	Lernen im sozialen Umfeld
LKV	Landwirtschaftliche Krankenversicherung
LOS	Lokales Kapital für Soziale Zwecke
LQW	Lernerorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung

LSV	Landwirtschaftliche Sozialversicherung
LSVOrgG	Gesetz zur Organisationsreform in der landwirtschaftlichen Sozialversicherung
MS	Mitgliedstaaten
MUG	Möglichkeiten und Grenzen selbständiger Lebensführung
NAP	Nationaler Aktionsplan
NAP'incl	Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung
NRO	Nichtregierungsorganisationen
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development; Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OMK	Offene Methode der Koordinierung
PIRLS	Progress in International Reading Literacy Study
PISA	Program for International Student Assessment
PPV	Private Pflege-Pflichtversicherung
ProdSG	Produktsicherheitsgesetz
PSA	Personal-Service-Agentur
Rn.	Randnummer
REAG-Programm	Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany
RIS	Regionale Implementierungsstrategie
RSA	Risikostrukturausgleich
RSA-ÄndV	Verordnung zur Änderung der Risikostruktur-Ausgleichsverordnung
SAM	Strukturanpassungsmaßnahmen
SE	Societas Europaea; Europäische Gesellschaft
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SEK	Sozialentwicklungskommission
SELBST	Stärkung des Selbstbewusstseins für junge Mädchen und Frauen
SGB	Sozialgesetzbuch
SINUS	Steigerung der Effizienz des mathematisch-naturwissenschaftlichen Unterrichts
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SPV	Soziale Pflegeversicherung
TAG	Tagesbetreuungsausbaugesetz
TIK	Thematische Initiativkreise
TIMSS	Third International Mathematics and Science Study
TransKiGS	Stärkung der Bildungs- und Erziehungsqualität in Kindertageseinrichtungen und Grundschulen und Gestaltung des Übergangs
VBD	Verordnung über barrierefreie Dokumente in der Bundesverwaltung
VDR	Verband Deutscher Rentenversicherungsträger
VN/UN	Vereinte Nationen/ United Nations
VO	Verordnung

WHO	World Health Organization, Weltgesundheitsorganisation
ZDH	Zentralverband des deutschen Handwerks e. V.
ZLA	Zusatzversorgungskasse für Arbeitnehmer in der Land- und Forstwirtschaft
ZLF	Zusatzversorgungswerk für Arbeitnehmer in der Land- und Forstwirtschaft

Fundstellen (Bundestagsdrucksachen) der Sozialberichte/Sozialbudgets

Sozialbudget	1968	Anlage zu V/416
Sozialbericht/Sozialbudget	1969/1970	VI/643
Sozialbericht/Sozialbudget	1971	VI/2155
Sozialbericht/Sozialbudget	1972	VI/3432
Sozialbericht/Sozialbudget	1973	7/1167
Sozialbudget	1974	7/2853
Sozialbericht/Sozialbudget	1976	7/4953
Sozialbericht/Sozialbudget	1978	8/1805
Sozialbericht/Sozialbudget	1980	8/4327
Sozialbericht/Sozialbudget	1983	10/842
Sozialbericht/Sozialbudget	1986	10/5810
Sozialbericht/Sozialbudget	1990	11/7527
Sozialbericht/Sozialbudget	1993	12/7130
Sozialbericht/Sozialbudget	1997	13/10142
Sozialbericht/Sozialbudget	2001	14/8700

Vorbemerkung

Der Bundespräsident hat am 21. Juli 2005 den Deutschen Bundestag aufgelöst und vorgezogene Neuwahlen für den 18. September 2005 angesetzt. Im verbleibenden Zeitraum der 15. Legislaturperiode ist dem Auftrag des Deutschen Bundestages nachzukommen, die Sozialberichterstattung in ihrer bewährten Form fortzuführen. Diesen Auftrag erfüllt die Bundesregierung mit der Vorlage dieses Sozialberichts 2005, der am 10. August 2005 vom Bundeskabinett verabschiedet und dem Deutschen Bundestag zugeleitet wurde. Bedingt durch die Verkürzung der 15. Legislaturperiode musste dabei auf den Teil B des Sozialberichts – das Sozialbudget – verzichtet werden. Die ausführliche statistische Beschreibung der sozialen Sicherungssysteme entfällt daher ebenso wie die mittelfristige Prognose der Sozialleistungen und der Materialband.

Der Tabellenauszug zum Sozialbudget 2003 – Datenstand Dezember 2004 – liegt zwar bereits als eigenständige Publikation vor (www.bmgs.bund.de/download/broschueren/A230-2003.pdf). Jedoch hat sich durch die Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen Ende April 2005 Aktualisierungsbedarf ergeben, dem die im Anhang präsentierten Tabellen des Sozialbudgets Rechnung tragen. Daten des Sozialbudgets für 2004 sind erst zum Jahresende 2005 verfügbar.

Der Sozialbericht 2005 orientiert sich in seiner Gliederung grundsätzlich an der des letzten Sozialberichts 2001. Im Gegensatz zu diesem stellt er jedoch die Bereiche der Bildungspolitik, der Familienpolitik, der Seniorenpolitik, der Gleichstellungspolitik und der Jugendpolitik sowie die Bekämpfung von Rechtsextremismus und rechtsextremistischer Gewalt in eigenständigen Kapiteln dar, um ihrer weiter gewachsenen gesellschaftspolitischen Bedeutung Rechnung zu tragen. Ferner wird im Kapitel „Gesundheit“ der besondere Schwerpunkt angemessen gewürdigt, den die Bundesregierung auf dem Feld der gesundheitlichen Prävention gesetzt hat. Ausführlich wird vor dem Hintergrund verstärkter sozialpolitischer Koordination im Rahmen der Europäischen Union und der Notwendigkeit, im Zeitalter der Globalisierung nationalstaatsübergreifend zu agieren, auf die europäische und internationale Sozialpolitik eingegangen.

1 Einleitung: Den Sozialstaat zukunftsfähig machen

Der vorliegende 14. Sozialbericht¹ gibt einen Überblick über Stand und Entwicklungstendenzen der Gesellschafts- und Sozialpolitik der Bundesregierung in der 15. Legislaturperiode. Er stellt eine Gesamtschau der Ziele und Ergebnisse ihres sozialpolitischen Handelns dar, das den Sozialstaat zukunftsfähig macht. Der Sozialbe-

¹ Der erste Bericht dieser Reihe erschien 1970. Er enthielt neben dem Sozialbudget, das bereits 1969 erstmals veröffentlicht wurde, zusätzlich eine zusammenfassende Darstellung der Aufgaben und Probleme der Sozialpolitik. Zur ergänzenden Klarstellung sei darauf hingewiesen, dass vor 1970 der heutige Rentenversicherungsbericht unter dem Namen Sozialbericht firmierte.

richt reflektiert aber auch – neben Kontinuität in den Zielen und Leistungen des traditionellen Sozialstaats – die Verflechtung des Sozialen mit immer weiteren Politikbereichen und den grundlegenden Wandel des Sozialstaatsverständnisses hin zu mehr Aktivierung und Eigenverantwortung, der bereits in der vergangenen Legislaturperiode einsetzte und in der Agenda 2010 der Bundesregierung einen deutlichen Ausdruck findet.

Schon der traditionelle Sozialstaat, wie er sich unter der Ägide des Grundgesetzes seit 1949 entwickelt hatte, war nie nur auf die bloße Absicherung der existenziellen Lebensrisiken wie Krankheit, Invalidität, Pflegebedürftigkeit, Alter oder Arbeitslosigkeit beschränkt. Er bot von seinem Anspruch her immer ein „Mehr“ im Sinne der Gestaltung und Führung eines menschenwürdigen Lebens. Dazu gehörte wesentlich, dass er zu Bedarfsgerechtigkeit und Chancengleichheit beizutragen suchte. Die Mittel, derer er sich hierzu bediente, bestanden insbesondere in der Verteilung von Ressourcen: Sozialstaat in diesem Sinne bestand wesentlich in der Sicherung von Verteilungsgerechtigkeit.

Daneben dehnte sich in den vergangenen Jahrzehnten das, was unter Sozialstaat bzw. Sozialleistungen begriffen wurde, auf immer weitere Bereiche jenseits der herkömmlichen Sozialversicherungs- und Fürsorgesysteme aus. Denn zunehmend wurden die jeweiligen Wechselbezüge beispielsweise von Bildungs-, Gleichstellungs- und Familienpolitik mit den sozialen Lebenslagen der Bürgerinnen und Bürger in den Blick genommen. An dieser Expansion des Sozialstaatsverständnisses waren alle gesellschaftlichen und politischen Kräfte beteiligt, die dem Sozialstaat neue Themenfelder zuwies.

In Deutschland stand lange die gerechte Verteilung von Ressourcen im Vordergrund sozialpolitischen Handelns. Die gegenwärtigen Herausforderungen haben jedoch die Struktur vor allem des von den Sozialversicherungen geprägten Sozialstaats – insbesondere in den Bereichen Rente, Gesundheit und Arbeitsförderung – an die Grenzen ihrer Belastungsfähigkeit geführt; besonders vor dem Hintergrund, dass zu hohe Lohnnebenkosten Beschäftigung behindern.

Die aktuellen Herausforderungen ergeben sich aus den folgenden, nicht nur auf Deutschland beschränkten Entwicklungen:

- Eine sich verändernde Arbeitswelt lässt neben dem herkömmlichen Normalarbeitsverhältnis eine Vielzahl von anderen, flexiblen Erwerbsformen aufkommen. Darunter zählen etwa die vielfältigen Formen von Teilzeitarbeit, die Arbeitnehmerüberlassung und befristete Beschäftigung ebenso wie neue Arten der Selbständigkeit. Zunehmend Bedeutung gewinnen häufige Wechsel zwischen den verschiedenen Beschäftigungsformen sowie Phasen der Fort- und Weiterbildung.
- Neue gesellschaftliche Strukturen wie beispielsweise veränderte Familien- und Partnerschaftsmodelle wirken sich auf Art und Ausmaß der Erwerbstätigkeit aus und stellen zudem entsprechende Anforderungen an die Infrastruktur, etwa bei Bildung und Betreuung.

- Die demografische Entwicklung, die durch eine steigende Lebenserwartung und niedrige Geburtenziffern gekennzeichnet ist, führt zu den spezifischen Herausforderungen einer „alternden Gesellschaft“. Diese Entwicklung berührt gleichzeitig das Verhältnis von Beitragszahlern und Leistungsempfängern in den sozialen Sicherungssystemen: Immer weniger Menschen werden Beiträge leisten, immer mehr Menschen Sozialleistungen beanspruchen.
- Globalisierung und internationaler Wettbewerb wirken sich unmittelbar auf die wirtschaftliche Entwicklung aus, die gegenwärtig durch eine Wachstumsschwäche und hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet ist. Das bedeutet zum einen negative Auswirkungen auf die Einnahmesituation der lohnabhängigen Sozialversicherungssysteme. Es stellt zum anderen vor dem Hintergrund des globalen Standortwettbewerbs neue Anforderungen an Bildungsstand, Weiterbildung und Beschäftigungsfähigkeit der Menschen.

Sozialpolitik muss diesen veränderten Rahmenbedingungen, die für weite Teile der Bevölkerung Chancen, aber auch Risiken mit sich bringen, flexibel begegnen. Sozialpolitik hat den gesellschaftlichen Wandel aufzugreifen und ihn zu gestalten. Dabei muss sie wirtschaftliche Dynamik und soziale Sicherheit miteinander in einer Weise verbinden, die Synergieeffekte für beide erbringt. Im Vordergrund steht nicht mehr vor allem der Statuserhalt, sondern die Vermeidung von sozialer Ausgrenzung und die Förderung sozialer Eingliederung. Dies ist Gegenstand eines Prozesses, der wesentlich auf die Aktivierung des oder der Einzelnen abstellt. Schon mit der Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge seit der 14. Legislaturperiode ist in der Rentenpolitik das Umsteuern hin zu mehr Eigenverantwortung eingeleitet worden. Mit der Agenda 2010 ist dieser Wandel auf breiter Front umgesetzt und der Sozialstaat um Elemente der Stärkung von Teilhabe- und Verwirklichungschancen des Einzelnen ergänzt worden. Bundeskanzler Gerhard Schröder hat dazu in seiner Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag am 14. März 2003 betont:

„Der Umbau des Sozialstaates und seine Erneuerung sind unabweisbar geworden. Dabei geht es nicht darum, ihm den Todesstoß zu geben, sondern ausschließlich darum, die Substanz des Sozialstaats zu erhalten.“ Und an anderer Stelle führte er aus: „Entweder wir modernisieren, und zwar als soziale Marktwirtschaft, oder wir werden modernisiert, und zwar von den ungebremsten Kräften des Marktes, die das Soziale beiseite drängen würden.“²

Sozial gerechte Politik: Teilhabe- und Verwirklichungschancen stärken

In der Erkenntnis, dass die Verbesserung der Rahmenbedingungen für mehr Wachstum und Beschäftigung gerade für einen solidarischen Sozialstaat von zentraler Wichtig-

keit sind, hat die Bundesregierung daher mit den Reformen der Agenda 2010 die notwendige neue Balance zwischen sozialer Sicherheit und wirtschaftlicher Flexibilität hergestellt. Dies geschah unter Heranziehung aller Kräfte der Gesellschaft. Dabei erwies es sich als unabdingbar, öffentliche Leistungen zu konzentrieren, Eigenverantwortung zu fördern und mehr Eigenleistung von jedem Einzelnen zu fordern.

Das entspricht dem Paradigmenwechsel hin zu einer Sozial- und Gesellschaftspolitik, die wesentlich auf Befähigung und soziale Integration der Menschen abstellt. Diese macht sich nicht allein an der Verteilung materieller und individueller Ressourcen fest. Sie berücksichtigt auch individuelle und kollektive Lebenslagen. Der zentrale Bezugspunkt ist die Stärkung der Teilhabe- und Verwirklichungschancen des Einzelnen. Das geschieht besonders durch bessere Bildung und den Zugang zu Erwerbsarbeit. Denn eingeschränkte Chancen sind vor allem durch Arbeitslosigkeit bedingt.

- Sozial gerechte Politik muss daher zunächst die Rahmenbedingungen so gestalten, dass sie den Bürgerinnen und Bürgern den Zugang zur Erwerbstätigkeit ermöglichen. Dabei geht es insbesondere um die Förderung von Wachstum und um die Schaffung von Arbeitsplätzen, wozu die Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung ihren Beitrag leistet. Hier stehen auch die Sozialpartner in der Verantwortung.
- Sozial gerechte Politik hat ferner Teilhabe- und Verwirklichungschancen zu fördern. Dies ist, wie der vorliegende Bericht etwa mit den Initiativen für eine bessere schulische und berufliche Bildung sowie für den Ausbau der Infrastruktur bei der Kinderbetreuung verdeutlicht, ein Schwerpunkt der Politik der Bundesregierung. Zentrales Element der Regierungspolitik ist daher eine Sozialpolitik, die dem Leitbild des aktivierenden Sozialstaates folgt: die Förderung und Befähigung des Einzelnen zur Übernahme von Eigenverantwortung. Dies kommt im Paradigma des „Förderns und Forderns“ zum Ausdruck. Der Staat nimmt dem Menschen die Verantwortung nicht ab. Er wird zum befähigenden, aktivierenden Staat, der die Fähigkeiten und die Eigeninitiative seiner Bürgerinnen und Bürger herausfordert und unterstützt. Der Staat trägt zur Eröffnung von Chancen und Möglichkeiten bei. Dies berechtigt ihn aber zugleich, dem Einzelnen einen seinen Möglichkeiten entsprechenden Beitrag abzufordern. Die Agenda 2010 definiert die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gesellschaft bzw. zwischen Staat und Bürgern also neu.
- Sozial gerechte Politik nimmt schließlich eine unverzichtbare Sicherungsfunktion wahr, bestehend im Ausgleich ökonomischer Ungleichheiten, insbesondere durch Sozialleistungen und steuerliche Maßnahmen. Sozialpolitik soll soziale Schief lagen vermeiden und so zur Verteilungsgerechtigkeit beitragen. Sie muss denjenigen Anrechte verleihen, die nicht für sich selbst aufkommen können.

² Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder vor dem Deutschen Bundestag am 14. März 2003 in Berlin, Bulletin der Bundesregierung Nr. 21-1 vom 14. März 2003.

In der Umsetzung so verstandener Sozialpolitik muss in Zeiten großer gesellschaftlicher Umbrüche und knapper werdender Verteilungsspielräume in besonderem Maße den Gerechtigkeitserwartungen der Bevölkerung Rechnung getragen werden. Soziale Gerechtigkeit bedeutet aber auch, dass die Menschen verpflichtet sind, sich entsprechend ihrer Möglichkeiten aktiv und produktiv am gesellschaftlichen Leben zu beteiligen. Die Verantwortung des Einzelnen besteht darin, seine Chancen zu nutzen und seine Fähigkeiten bestmöglich einzubringen. Dies berücksichtigend, hat die Agenda 2010 die grundlegenden Sozialstaatsprinzipien von Solidarität und Subsidiarität neu gewichtet.

Wir wissen heute, dass unzureichende Ausbildung, fehlende Bildungsabschlüsse oder ein erschwelter Zugang zu Erwerbstätigkeit – beispielsweise aufgrund familiärer Pflichten, gesundheitlicher Beeinträchtigungen, Behinderung oder eines Migrationshintergrunds – die Teilhabe am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben erschweren. Zudem kumulieren die Nachteile fehlender Teilhabemöglichkeiten: Eine unzureichende Ausbildung des Einzelnen erhöht das Risiko von (Langzeit-)Arbeitslosigkeit. Solchen Folgen wirkt die Bundesregierung beispielsweise im Rahmen ihrer Beschäftigungs-, Gesundheits-, Behinderten- und Integrationspolitik entgegen. In der Bildungspolitik sorgt sie ferner für eine aktive und gezielte Entwicklung des erforderlichen Wissens, damit der Einzelne auf dem Arbeitsmarkt und die Gesellschaft im globalen Wettbewerb bestehen kann.

Ergänzend hierzu müssen zukünftig alle Bürgerinnen und Bürger ein höheres Maß an Eigenverantwortung übernehmen. Dies bedeutet zum Beispiel ein aktives Mitwirken bei der verantwortungsvollen Nutzung von Ressourcen, einschließlich von Bildung und Wissen, sowie die Gestaltung der eigenen langfristigen Vorsorge. Gefordert wird auch eine aktive Mitwirkung bei der Prävention und Vorbeugung von Krankheiten. Die Bundesregierung unterstützt die Anstrengungen der Einzelnen ganz konkret, indem sie beispielsweise die Eigenvorsorge für das Alter fördert, Gesundheitsvorsorge und Weiterbildung honoriert und die Integration in Erwerbsarbeit unterstützt.

Teilhabe- und Chancengerechtigkeit, die so geschaffen wird, muss auch die zeitliche Dimension berücksichtigen: Denn die Chancen der heute lebenden Menschen dürfen nicht zu Lasten künftiger Generationen gehen, und Chancen der Kinder von heute sichern die Teilhabe der Alten von morgen. Erst der gerechte Ausgleich zwischen den Generationen, wie ihn die Bundesregierung unter anderem mit der Reform der gesetzlichen Rentenversicherung verankert hat, macht Politik wirklich nachhaltig.

Reformfelder der Sozialpolitik

Im Mittelpunkt der Reformen, die insbesondere in der Agenda 2010 ihren Ausdruck finden, stehen daher die Modernisierung und nachhaltige Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme und eine aktivierende Sozialpolitik, die auch das notwendige Augenmerk auf die erforderliche Infrastruktur legt. Erst an zweiter Stelle steht der Ausbau von Sozialleistungen in Bereichen, die noch De-

fizite an sozialstaatlicher Sicherung aufweisen. Querschnittsanliegen aller Reformen ist es, Wachstum und Beschäftigung zu fördern und so Teilhabe- und Verwirklichungschancen zu ermöglichen. In den einzelnen Politikbereichen hat sich dies wie folgt ausgewirkt:

- Arbeit und Beruf: Tiefgreifende Strukturreformen am Arbeitsmarkt und in der Arbeitsmarktpolitik erhöhen die Beschäftigungsfähigkeit und die Beschäftigungschancen des Einzelnen. Beschäftigungsfördernde Rahmenbedingungen erhöhen die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit und sind Ausdruck einer modernen Wachstumspolitik. Die Reformen schaffen ein beschäftigungsfreundlicheres Klima, stärken das eigene Engagement von Arbeitnehmern und Arbeitslosen und unterstützen es durch verbesserte Betreuungsstrukturen innerhalb der für die Arbeitsförderung verantwortlichen Institutionen.
- Soziale Aspekte der Bildungspolitik: Mit dem Ausbau von Bildung wird die entscheidende Schlüsselresource Deutschlands gestärkt. Der Zugang zu qualitativ hochwertiger Bildung – also Aus-, Fort- und Weiterbildung – trägt zur gerechten Verteilung von Bildungschancen bei und verbessert die Beschäftigungschancen.
- Arbeitsbeziehungen und Arbeitsbedingungen: Anpassungen im Arbeitsrecht machen dieses flexibler, ohne dabei die notwendige Sicherheit für die Arbeitnehmer zu beeinträchtigen. Bewährte Mitbestimmungselemente werden zudem im europäischen Rahmen aufrecht erhalten. Ein ausgebauter vorbildlicher Arbeitsschutz ermöglicht hochwertige Arbeitsergebnisse.
- Alterssicherung und Altersvorsorgevermögen: Mit der Sicherung der nachhaltigen Finanzierbarkeit der gesetzlichen Rentenversicherung bleibt die gesetzliche Rente die wichtigste Säule der Altersversorgung. Die Stärkung der staatlich geförderten zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge und die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die betriebliche Altersversorgung tragen dazu bei, dass der Lebensstandard im Alter aufrecht erhalten werden kann.
- Gesundheit und Prävention: Eine bedarfsgerechte, qualitativ hochwertige Gesundheitsversorgung bleibt gewährleistet. Prävention und Gesundheitsförderung erhöhen die Chancen auf ein längeres, selbstbestimmtes Leben mit weniger gesundheitlichen Beeinträchtigungen und mehr Lebensqualität. Die Transparenz in der gesetzlichen Krankenversicherung wird erhöht, die Beteiligungsrechte der Patienten werden gestärkt. Mit der Gesundheitsreform werden Beitragssatzsenkungspotenziale geschaffen, die die Unternehmen von Lohnnebenkosten entlasten.
- Pflegeversicherung: Verbesserungen der ambulanten und stationären Pflegeinfrastruktur ermöglichen eine bessere pflegerische Versorgung und schaffen Arbeitsplätze. Die Leistungen der bewährten sozialen Pflegeversicherung entlasten Pflegebedürftige und deren Angehörige auch finanziell und verringern die Abhängigkeit von der Sozialhilfe.

- Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen: Die Herstellung der Chancengleichheit behinderter Menschen zielt in Abkehr vom reinen Fürsorgegedanken auf soziale und wirtschaftliche Integration. Besonders gefördert wird daher die Ausbildung und berufliche Eingliederung behinderter Menschen.
- Gesetzliche Unfallversicherung: Unfallverhütung und Schadensausgleich werden branchengerecht gewährleistet. Ehrenamtliches Engagement ist in den Schutzbereich einbezogen.
- Soziale Entschädigung: Bezieher von Versorgungsleistungen nehmen wie Rentner an der allgemeinen Einkommensentwicklung teil.
- Sozialhilfe: Mit der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige wird die Betreuung „aus einer Hand“ sichergestellt und verbessert; die erwerbsfähigen bisherigen Sozialhilfebezieher erhalten in einem neuen System – der Grundsicherung für Arbeitsuchende – erstmals umfassenden Zugang zum arbeitsmarktpolitischen Instrumentarium. Für die verbleibenden Sozialhilfebezieher setzt die Sozialhilfereform mit pauschalierten Regelsätzen und der Verstärkung des Prinzips „ambulant vor stationär“ notwendige Weiterentwicklungen um und behält zugleich – unter Integration der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung – bewährte Sicherungsziele und Grundsätze bei.
- Landwirtschaftliche Sozialpolitik: Wesentliche Reformvorhaben in der allgemeinen gesetzlichen Sozialversicherung werden unter Berücksichtigung der Besonderheiten der landwirtschaftlichen Sozialversicherung wirkungsgleich übertragen.
- Künstlersozialversicherung: Die Künstlersozialversicherung wird finanziell gesichert, indem die Verwerter lückenlos zur Künstlersozialabgabe herangezogen und Strategien zur Kostenbegrenzung entwickelt werden.
- Freiwilliges Engagement, Wohlfahrtspflege und Selbsthilfe: Mit Blick auf seine verstärkte Bedeutung im Gefüge des aktivierenden Sozialstaats werden die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement verbessert.
- Verbraucherschutz: Der Schutz ihrer wirtschaftlichen und gesundheitlichen Interessen erfordert informierte und selbstbestimmte Verbraucher.
- Vermögensbildung der Arbeitnehmer: Mit verbesserter Förderung der Arbeitnehmerbeteiligung am Unternehmen wird eine gleichmäßigere Vermögensverteilung angestrebt.
- Familienpolitik: Mit einem gelungenen Mix aus Infrastruktur, Zeitpolitik und gezielter finanzieller Unterstützung wird insbesondere die Vereinbarkeit von Beruf und Familie verbessert. Mit verbesserten Betreuungsangeboten und finanziellen Leistungen wird der „Mut zum Kind“ gestärkt. Deutschland soll eines der familienfreundlichsten Länder Europas werden.
- Seniorenpolitik: Im demografischen Wandel hin zu einer alternden Gesellschaft liegen neben großen – generationenübergreifenden – Herausforderungen auch enorme Chancen. Sie sind mit der Inanspruchnahme der Potenziale älterer Menschen und der Erkenntnis ihrer Bedeutung auch als Wirtschaftsfaktor verstärkt zu nutzen.
- Gleichstellungspolitik: Instrumente und Maßnahmen werden frühzeitig auf eine mögliche geschlechterspezifische Auswirkung geprüft (Gender Mainstreaming). Mit diesem Ansatz, der eine Querschnittsaufgabe der Bundesregierung darstellt, wird die Chancengleichheit von Männern und Frauen berücksichtigt.
- Jugendpolitik: Die Chancen für Kinder und Jugendliche erhöhen sich durch eine bessere schulische und berufliche Ausbildung und die staatliche Verpflichtung zur Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt.
- Ausländerbeschäftigung, Integration von Personen mit Migrationshintergrund und Rückkehrförderung: Mit einem zeitgemäßen Migrationskonzept wird den ökonomischen und demografischen Bedürfnissen Deutschlands unter Berücksichtigung humanitärer Erfordernisse Rechnung getragen, ohne den Schutz des inländischen Arbeitsmarktes zu vernachlässigen. Im Interesse der Integration von Migrantinnen und Migranten sowie von ethnischen Minderheiten wird vor allem ihre Sprach- und Bildungskompetenz gestärkt.
- Bekämpfung von Rechtsextremismus und rechtsextremistischer Gewalt: Beständige Menschenrechtspolitik und Menschenrechtsbildung, die Stärkung der Zivilgesellschaft und die Förderung der Zivilcourage, die Förderung der Integration von Ausländern sowie Maßnahmen, die auf die Täter und ihr Umfeld zielen, dienen der wirksamen Bekämpfung rechtsextremistischer Handlungsmuster.
- Wohnungs- und Städtebaupolitik: Mit der Förderung bezahlbaren Wohnraums, einer Städtebaupolitik zur Integration der Zuwanderer und der Schaffung sozial stabiler Stadtquartiere sowie ihrer Anpassung an die Bedürfnisse von Kindern und älteren Menschen wird zur Chancen- und Teilhabegerechtigkeit beigetragen.
- Soziale Aspekte der Steuerpolitik: Die Steuerreformen tragen mit der Begünstigung von Geringverdienern zur sozialen Gerechtigkeit bei. Sie stärken die Impulse für Wachstum und Beschäftigung.
- Europäische und internationale Sozialpolitik: Die verbesserte Koordinierung der Sozialsysteme in einem erweiterten Europa stärkt das Europäische Sozialmodell und trägt zur Verhinderung von Sozialdumping bei, ohne die grundsätzliche Zuständigkeit der EU-Mitgliedstaaten zu beschneiden. In einer globalisierten Welt dient die Verständigung auf bi- und multilaterale Vereinbarungen fairen Wettbewerbs- und Lebensverhältnissen.

Die Reformpolitik der Bundesregierung kann sich – schon wegen des erforderlichen Implementationsprozesses – nicht bereits jetzt in vollem Umfang auswirken. Erfolge zeigen sich aber schon in vielen Bereichen: Kindern wird die Möglichkeit umfassenderer Betreuung eröffnet, Jugendlichen die Integration in den Arbeitsmarkt erleichtert. Die Lohnnebenkosten sind stabilisiert worden und können tendenziell sinken. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wird verbessert, das tatsächliche Renteneintrittsalter nähert sich dem gesetzlichen an. Die Möglichkeiten zur Integration ausländischer Mitbürger wurden verstärkt, und bei der Bekämpfung von Armut ist der deutsche Sozialstaat insgesamt erfolgreich: Durch Sozialtransfers wird das Armutsrisiko um zwei Drittel reduziert (von 41,3 Prozent auf 13,5 Prozent).³ Die sozialen Sicherungssysteme funktionieren, und Wohnungslosigkeit und Wohnungsnotfälle gehen stark zurück.

Bundeskanzler Gerhard Schröder konnte daher in seiner Bilanz zu den Wirkungen der Agenda 2010 zu Recht feststellen:

„Die Agenda 2010 ist ein Instrument, um unter veränderten Bedingungen Sozialstaatlichkeit und damit den Zusammenhalt unserer Gesellschaft zu sichern. Sie ist ein notwendiges Instrument; denn der Zusammenhalt unserer Gesellschaft lässt sich nur dann sichern, wenn wir zu Veränderungen in der Politik bereit sind. [...] Aber genauso klar muss sein [...]: Der soziale Zusammenhalt unserer Gesellschaft ist kein Luxus, den man in schwieriger werdenden Zeiten beiseite schaffen könnte.“⁴

Dem Sozialstaat gehört die Zukunft. Er wird den Wandel der Zeit aufgreifen und flexibel und anpassungsfähig auf sich ändernde Herausforderungen reagieren. Dafür hat die Bundesregierung Sorge getragen. Ihre Reformpolitik schafft die Möglichkeit, den über Generationen in Deutschland aufgebauten Sozialstaat zu bewahren. Das Solidarsystem, das damit gesichert wurde, stellt Teilhabe- und Verwirklichungschancen für die einzelnen Bürgerinnen und Bürger zur Verfügung. Es ist zugleich eine Voraussetzung des ökonomischen Erfolgs Deutschlands in Europa und in der Welt.

2 Arbeit und Beruf

2.1 Ziele und Aufgaben

Die Arbeitsförderung soll als Kernstück der staatlichen Arbeitsmarktpolitik dazu beitragen, einen möglichst hohen Beschäftigungsstand zu erreichen, zu erhalten und die Struktur der Beschäftigung ständig zu verbessern. Die Leistungen der Arbeitsförderung haben in erster Linie die Aufgabe, den Ausgleich am Arbeitsmarkt zu unterstützen. Das Entstehen von Arbeitslosigkeit soll vermieden,

negative Auswirkungen der Arbeitslosigkeit sollen möglichst begrenzt werden.

Mit den Reformen am Arbeitsmarkt ist die Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung im Rahmen der Agenda 2010 neu ausgerichtet worden. Ausgangspunkt der Reformen am Arbeitsmarkt war – auch mit Blick auf die auf europäischer Ebene vereinbarten beschäftigungspolitischen Ziele – die unabdingbare Notwendigkeit, die Wirkungen und Effizienz der Arbeitsmarktpolitik zu erhöhen und die beschäftigungspolitischen Rahmenbedingungen zu verbessern. Damit sollen die Erwerbstätigkeit gesteigert und die Arbeitslosigkeit bekämpft werden.

- In den Jahren 2001 bis 2003 war die Entwicklung der Erwerbstätigkeit von einer wirtschaftlichen Schwächephase geprägt. Im Zuge des wirtschaftlichen Aufschwungs im Jahr 2004 stieg dann die Zahl der Erwerbstätigen wieder an. Insgesamt ging jedoch von 2000 bis 2004 die Erwerbstätigkeit um rund 300 000 zurück. Das betraf insbesondere die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, die in den letzten Jahren gesunken ist (2004 um 1,6 Prozent). Bei der Entwicklung der geringfügigen Beschäftigung war ein entgegengesetzter Trend festzustellen. Die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten lag im Juni 2004 mit 4,80 Millionen um 428 000 Personen höher als im Juni 2003.
- Auch ist die Anzahl der Selbständigen (einschließlich der mithelfenden Familienangehörigen) im Zeitraum von 2001 bis 2004⁵ um 2,3 Prozent auf 4,231 Millionen gestiegen. Hieran hat die Einführung der so genannten „Ich-AG“ für vormals arbeitslose Existenzgründer (d. h. der Existenzgründungszuschuss, siehe 2.2.1) einen wesentlichen Anteil. Ende 2004 gab es 218 000 von der Bundesagentur für Arbeit geförderte „Ich-AG'en“.
- Die Zahl der Arbeitslosen ist von 2000 auf 2001 zwar noch gesunken, hat sich im weiteren Verlauf der letzten Jahre aber wieder stetig erhöht. Im Jahr 2004 hatte das Ausmaß der Arbeitslosigkeit mit 4,381 Millionen Arbeitslosen den höchsten Stand seit 1997 (4,384 Millionen) erreicht. Insbesondere die Zahl der Langzeitarbeitslosen stieg in den Jahren 2000 bis 2004 um rund 16 Prozent auf 1,7 Millionen Personen. Erfreulich ist hingegen der Rückgang der Arbeitslosigkeit unter älteren Personen ab 55 Jahren um insgesamt 32 Prozent.

Diese Entwicklungstendenzen zeigen, dass die im folgenden dargestellten Arbeitsmarktreformen der Bundesregierung bereits erste Erfolge zeigen. Es wird aber geraume Zeit brauchen, bis die Reformen ihre volle Wirkung entfalten können. In erster Linie bedarf es eines Wirtschaftswachstums, das über der Beschäftigungsschwelle liegt, um die Arbeitslosigkeit deutlich zu senken.

Die arbeitsmarktpolitischen Instrumente hierfür stehen bereit. Basierend auf den Vorschlägen der Kommission

³ Siehe auch den 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung „Lebenslagen in Deutschland“ vom 2. März 2005 (Bundestagsdrucksache 15/5015) und 9.3.2.3.

⁴ Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder vor dem Deutschen Bundestag am 17. März 2005 in Berlin, Bulletin der Bundesregierung Nr. 22-1 vom 17. März 2005.

⁵ Nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Statistischen Bundesamtes.

„Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ wurde in mehreren Gesetzgebungsvorhaben der rechtliche Rahmen für tiefgreifende Strukturreformen am Arbeitsmarkt geschaffen. Vor allem mit den vier Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und dem Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt wurde ein Konzept von aufeinander bezogenen Maßnahmen in den Bereichen der arbeitsmarktpolitischen Instrumente, des Leistungsrechts, des Umbaus von Organisationsstrukturen und der beschäftigungspolitischen Rahmenbedingungen umgesetzt.

Zentrales Leitmotiv der Arbeitsmarktreformen ist das Konzept des aktivierenden Sozialstaats. Im Mittelpunkt steht ein gewandeltes Verständnis der Aufgabenteilung zwischen dem Staat und den Bürgerinnen und Bürgern. Die Reformen am Arbeitsmarkt stellen im zentralen Lebensbereich der Erwerbsarbeit nach dem Grundsatz „Fördern und Fordern“ eine neue Balance zwischen staatlich organisierter Daseinsvorsorge einerseits und der Eigenverantwortlichkeit und Eigeninitiative der Bürgerinnen und Bürger andererseits her.

Die gesetzlichen Neuregelungen dienen vor allem der Erschließung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten, der Verbesserung der Qualität und Schnelligkeit der Arbeitsvermittlung, der Neuausrichtung der beruflichen Weiterbildung sowie der wirksameren und effizienteren Erbringung von Dienstleistungen durch die Bundesagentur für Arbeit (BA). Die Vereinfachung des Leistungsrechts der Arbeitslosenversicherung und der arbeitsmarktpolitischen Instrumente ermöglicht es dem Personal der BA, sich verstärkt auf die Vermittlung von Arbeitslosen zu konzentrieren. Zugleich bringt die Verringerung der Regelungsdichte einen erheblichen Beitrag zur Entbürokratisierung. Dadurch entstehen für alle Kundengruppen wesentliche Vereinfachungen und mehr Transparenz. Mit diesen Neuerungen wird der notwendige Handlungsrahmen geschaffen, damit die tägliche Praxis in den Job-Centern und Agenturen für Arbeit durch flexibles Handeln und nicht durch starre bürokratische Regelungen geprägt wird.

Das Kernstück der Reformen am Arbeitsmarkt ist die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige zu einer neuen Leistung, der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Ihre zentrale Zielsetzung besteht darin, die Eingliederungschancen der Leistungsempfängerinnen und -empfänger in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu verbessern, insbesondere durch besonders intensive Beratung, Betreuung und Einbeziehung in die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik.

- In den Jahren 2001 bis 2004 war die Anzahl der Teilnehmer an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik leicht rückläufig (von 1,411 Millionen auf 1,325 Millionen Teilnehmer). Gleichzeitig änderten sich durch die stärker wirkungsorientierte Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik die Schwerpunkte. Hiervon betroffen war vor allem die Förderung der beruflichen Weiterbildung: Wurden im Jahr 2001 im Jahresdurchschnitt noch 345 000 Teilnehmer in beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen gefördert, so hat sich diese Anzahl im Jahresdurchschnitt 2004 auf 181 000 ver-

ringert. Insgesamt hat sich die jährliche Förderung von Bildungsmaßnahmen in diesem Zeitraum von 730 000 auf 560 000 verringert.

- Auch die arbeitsmarktpolitischen Anstrengungen auf dem 2. Arbeitsmarkt wurden unter Bezugnahme auf den Paradigmenwechsel stark zurückgefahren. So lag die Zahl der Teilnehmer an Beschäftigung schaffenden Maßnahmen (Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen) im Jahr 2004 mit 116 000 ca. halb so hoch wie im Jahr 2001. Dagegen haben sich im Bereich der direkten Förderung regulärer Beschäftigung die Zahlen der Teilnehmer in den Jahren 2001 bis 2004 von 211 000 auf 371 000 deutlich erhöht, was zum überwiegenden Teil auf die Förderung der „Ich-AG“en zurückzuführen ist.
- Aufgrund ihrer geänderten Geschäftspolitik konnte die Bundesagentur für Arbeit im Jahr 2004 mehr Menschen in den Arbeitsmarkt (+ 8 Prozent) und in Ausbildung (+ 6,5 Prozent) integrieren.⁶

Die „neue“ Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung beginnt zu wirken. Insbesondere durch die Ausrichtung der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf rasche Integration in ungeforderte Beschäftigung, die hohe Anzahl der Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit und die Zunahme der geringfügigen Beschäftigung wurde der weitere Anstieg der Arbeitslosigkeit verhindert.

2.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

2.2.1 Weiterentwicklung der Existenzgründungsförderung

Die Förderung von selbstständigen Existenzgründungen aus Arbeitslosigkeit wurde in der 15. Legislaturperiode zu einem zentralen Element der aktiven Arbeitsmarktpolitik ausgebaut, um die Eigeninitiative von Arbeitslosen noch stärker unterstützen zu können.

Durch das Zweite Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurde im Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) mit dem Existenzgründungszuschuss Arbeitslosen in Ergänzung zum bisher schon erfolgreichen Überbrückungsgeld eine alternative Fördermöglichkeit zur Existenzgründung angeboten. Um neue Gründungspotenziale zu erschließen, ist diese „Ich-AG“ so ausgestaltet, dass sie besonders für diejenigen Arbeitslose attraktiv ist, die niedrige Entgeltsatzleistungen beziehen. Zu diesem Zweck wird für drei Jahre ein degressiv gestalteter Zuschuss (monatlich je 600 Euro, 360 Euro bzw. 240 Euro) gezahlt. Diese Förderung steht wie das Überbrückungsgeld den Beziehern von Arbeitslosengeld offen.

Während beim Überbrückungsgeld die Anschubfinanzierung im 1. Halbjahr der selbstständigen Tätigkeit im Vordergrund steht, ist das Hauptziel der „Ich-AG“ die soziale Absicherung der Gründerinnen und Gründer für längstens

⁶ Geschäftsbericht 2004 der Bundesagentur für Arbeit.

drei Jahre. Sie sind deswegen während des Bezugs der Leistung in den Schutz der gesetzlichen Rentenversicherung einbezogen und haben Zugang zur gesetzlichen Kranken-, Pflege- und Unfallversicherung. Dabei ist die Förderung auf Gründerinnen und Gründer beschränkt, deren Arbeitseinkommen 25 000 Euro pro Jahr nicht überschreitet. Mit diesem Ansatz werden der Übergang in die Selbständigkeit sozial flankiert und die Gründung selbständiger Existenzen angeregt.

Für Personen, die von der BA einen Existenzgründungszuschuss erhalten, wird grundsätzlich angenommen, dass sie selbständig tätig sind. Die 1998 eingeführte Vermutungsregelung für scheinselfständige Arbeitnehmer (§ 7 Abs. 4 SGB IV) ist mit Wirkung vom 1. Januar 2003 weggefallen und durch diese neue Regelung ersetzt worden.

Im Verlauf der 15. Wahlperiode wurde die Förderung von Existenzgründungen aus Arbeitslosigkeit mehrfach modifiziert, um diese an Markterfordernisse anzupassen sowie die Qualität und den Bestand der Gründungen weiter zu erhöhen.

Das Instrument der „Ich-AG“ hat zu einem deutlichen Anstieg der geförderten Gründungen aus Arbeitslosigkeit geführt. Die Förderung ist zu einem immer wichtigeren Bestandteil der gesamten Gründungsförderung geworden und spielt vor allem für Kleinstgründungen die herausragende Rolle. Während im Jahr 2002 nur rund 123 000 Gründungen aus Arbeitslosigkeit unterstützt wurden, ist diese Zahl 2004 auf rund 355 000 gestiegen; davon entfallen über 170 000 auf die „Ich-AG“. Seit Einführung der Ich-AG im Jahre 2003 wurden bis zum Ende des Jahres 2004 einschließlich des Überbrückungsgelds mehr als 600 000 Existenzgründungen gefördert. Weil durch die Einführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuchs (SGB II), mit dem Einstiegsgeld und dem Arbeitslosengeld II eine andere Form der Förderung von Gründungen angeboten wird, sind die Zugangszahlen im Verlauf des Jahres 2005 gesunken.

2.2.2 Personal-Service-Agenturen

Mit der Einführung des § 37c SGB III durch das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt verpflichtete der Gesetzgeber die BA, in jedem Arbeitsagenturbezirk mindestens eine Personal-Service-Agentur (PSA) einzurichten. Ziel der PSA ist es, durch vermittlungsorientierte Leiharbeit Arbeitslosen mit individuellen Vermittlungshemmnissen eine Chance zum Wiedereinstieg in das Berufsleben zu eröffnen und sie in verleihfreien Zeiten zu betreuen und zu qualifizieren. Die PSA nutzen dabei die Erfahrungen aus der herkömmlichen Arbeitnehmerüberlassung, nach der rund ein Drittel aller Leiharbeiter durch den Entleihbetrieb nach einer gewissen Zeit übernommen werden. Im Unterschied zu den herkömmlichen Verleihfirmen arbeiten die PSA gezielt auf den dauerhaften Verbleib ihrer Mitarbeiter im Entleihunternehmen hin. Durch den Einsatz bei verschiedenen Entleihunternehmen erwerben PSA-Beschäftigte Flexibilität im Umgang mit unterschiedlichen Arbeitsmethoden und Arbeitstechniken und erhöhen dadurch ihre Integra-

tionschancen. Die überwiegende Anzahl der PSA nahm ihre Arbeit in den Sommermonaten des Jahres 2003 auf. Sie starteten in einer insgesamt schwierigen wirtschaftlichen Lage, in der es auch gewerbsmäßige Arbeitnehmerverleiher schwer haben, Arbeitnehmer zu verleihen. Ende Mai 2005 gab es 639 PSA mit insgesamt 25 572 Plätzen, von denen 20 067 besetzt waren. Dies entspricht einer Besetzungsquote von 78,5 Prozent. Bis Ende Mai 2005 haben von den insgesamt 94 554 aus unterschiedlichen Gründen aus den PSA ausgeschiedenen Personen 30 533 eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufgenommen. Dies entspricht einer Integrationsquote von 32,3 Prozent. Für eine umfassende Bewertung der PSA ist es allerdings noch zu früh. Mit einer Verbesserung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktsituation könnte der Handlungsansatz zunehmend an Gewicht gewinnen.

2.2.3 Weiterentwicklung der Arbeitnehmerüberlassung

Mit dem Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurde ein neues Leitbild für die Arbeitnehmerüberlassung formuliert. Ihre Rahmenbedingungen wurden grundlegend flexibilisiert. Zahlreiche Verbote und Beschränkungen, wie besondere Befristungsregelungen und die Höchstüberlassungsdauer für Leiharbeiter, wurden aufgehoben. Im Gegenzug haben Leiharbeiter seit dem 1. Januar 2004 während der Überlassung grundsätzlich Anspruch auf die gleichen Arbeitsbedingungen wie vergleichbare Arbeitnehmer im Entleihbetrieb. Ausnahmen sind lediglich bei der Einstellung von Arbeitslosen und bei der Anwendung eines Tarifvertrages zugelassen. Ziel der Neuregelung ist eine Aufwertung der Leiharbeit als flexibles Arbeitsmarktinstrument. Sie soll nicht nur für Verleiher und Entleiher attraktiver gemacht werden, sondern insbesondere Arbeitslosen eine Chance zum Einstieg in den Arbeitsmarkt geben und zugleich ausreichend soziale Sicherheit gewähren. Angestrebt wird dabei eine möglichst weitgehende Einbindung in die Tarifpartnerschaft.

Die Zahl der Leiharbeiter ist von 327 331 im Juni 2003 auf 399 789 im Juni 2004 gestiegen. Auch die Zahl der Inhaber von Verleiherlaubnissen hat sich erhöht. Ende 2003 hatten 11 484 Unternehmen eine Erlaubnis zur gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung, Ende 2004 waren es 11 953. Vor allen Dingen wurden aber bei der sozialen Absicherung der Leiharbeiter Fortschritte erzielt. Während es bis 2003 im Prinzip keine Tarifverträge in der Leiharbeitsbranche gab, kamen 2004 neben zahlreichen Firmentarifverträgen fünf branchenweit gültige Tarifverträge zur Anwendung.

2.2.4 Neuausrichtung der Weiterbildungsförderung

Die Weiterbildungsförderung nach dem SGB III ist uneingeschränkt ein wichtiges arbeitsmarktpolitisches Instrument, um insbesondere bei Arbeitslosen, von Arbeitslosigkeit Bedrohten und bei Arbeitnehmern ohne Berufsabschluss die Chancen für eine berufliche Eingliederung zu verbessern. Mit den Gesetzen für moderne

Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ist die aktive Arbeitsförderung weiter konsequent auf die rasche Integration in reguläre Beschäftigung ausgerichtet worden. Damit wurde auch in der Weiterbildungsförderung eine Entwicklung in Gang gesetzt, die stärker als bisher auf Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit, eine nachhaltige Qualitätsentwicklung und mehr Wettbewerb zwischen den Bildungsträgern zielt.

Mit der Einführung des Bildungsgutscheins im Jahre 2003 wurde den Teilnehmern die Möglichkeit eröffnet, zwischen Weiterbildungsanbietern frei zu wählen. Eine „Zuweisung“ der Teilnehmer an bestimmte Weiterbildungsanbieter durch die Agenturen für Arbeit ist nicht mehr möglich. Nach der Anerkennungs- und Zulassungsverordnung-Weiterbildung (AZWV) wird das bisherige Verfahren der Träger- und Lehrgangsprüfung durch die Agenturen für Arbeit nach Ablauf der bis Ende 2005 geltenden Übergangsregelung durch ein Verfahren der externen Qualitätstestierung durch private Zertifizierungsstellen ersetzt. Im Mittelpunkt steht die Prüfung und regelmäßige Überprüfung eines verpflichtenden Qualitätsmanagementsystems bei den Bildungsträgern.

Die stärker wirkungsorientierte Arbeitsmarktpolitik ist auch eine Reaktion auf die in der Vergangenheit geäußerte Kritik an der Effektivität und Effizienz beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen. Sie hat bei den Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung nach dem SGB III zu einem deutlichen Teilnehmerrückgang geführt. Für Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung werden jedoch nach wie vor im Vergleich zu anderen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten mit die meisten Mittel aufgewendet. Hinzu kommen weitere Mittel für die steuerfinanzierte Weiterbildungsförderung der Bezieher von Arbeitslosengeld II sowie für behinderte Menschen. Damit wird im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik weiterhin in erheblichem Umfang in Bildung junger und erwachsener Menschen einschließlich behinderter Menschen investiert.⁷

2.2.5 Vereinfachung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente

Das Recht der öffentlich geförderten Beschäftigung wurde verschlankt und übersichtlicher gestaltet. Dazu wurden die ehemaligen Struktur Anpassungsmaßnahmen (SAM) in die geänderten Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) integriert. Bei spezifischen Problemlagen kann so weiterhin Arbeitslosigkeit abgebaut und Arbeitslosen zur Erhaltung und Wiedererlangung ihrer Beschäftigungsfähigkeit zumindest vorübergehend eine Beschäftigung ermöglicht werden. Für ältere Arbeitnehmer ist eine bis zu dreijährige Förderung möglich. Die Beschäftigung in einer ABM ist von der Versicherungspflicht zur Bundesagentur für Arbeit freigestellt worden. Zur weiteren Verwaltungsvereinfachung bei Trägern und Arbeitsagenturen wurde der Zuschuss auf eine pauschalierte, nach Qualifikationsstufen gestaffelte Förderung umgestellt. ABM-Teilnehmer können weiterhin individuell

qualifiziert werden, da dies als „verstärkte Förderung“ finanziert werden kann.

Durch die Einführung der Transferinstrumente zur Abfederung von Personalabbauprozessen bei betrieblichen Restrukturierungen wurde der aktivierende Ansatz der Arbeitsmarktpolitik konsequent fortentwickelt. Ein Übergang aus einem bestehenden Arbeitsverhältnis in ein Anschlussarbeitsverhältnis wird dadurch erleichtert. Betroffene Mitarbeiter werden bei der beruflichen Neuorientierung unterstützt. Gleichzeitig wurden durch eine verfahrensmäßige Abstimmung und eine einheitliche lokale Zuständigkeit die Möglichkeiten effizienter und spezialisierter Beratung und Durchführung durch die Arbeitsagenturen sichergestellt. Die ehemaligen „Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen“ wurden zu Transfermaßnahmen fortentwickelt. Diese Förderung ist als Pflichtleistung ausgestaltet und sieht eine hälftige Übernahme der anfallenden Kosten bis zu einer Grenze von 2 500 Euro vor, sofern der Arbeitgeber die restliche Finanzierung sicherstellt. Ferner ging das ehemalige „Kurzarbeitergeld in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit“ im so genannten Transfer-Kurzarbeitergeld auf. Neue aktivierende Elemente wie ein notwendiges vorgeschaltetes Profiling und die Verpflichtung zur Unterbreitung von Vermittlungsvorschlägen sollen die Arbeitnehmer in die Lage versetzen, sich selbst von Beginn an mit ihren Chancen auf dem Arbeitsmarkt auseinanderzusetzen, Gelegenheiten für eine Anschlussbeschäftigung zu erkennen und diese zu ergreifen. Dazu wurde die Höchstbezugsdauer auf zwölf Monate festgeschrieben, da die vorherige längere Bezugsdauer keine bessere Integration ermöglichte, sondern oft zu Zwecken der Frühverrentung genutzt wurde.

Die Regelungen über Eingliederungszuschüsse wurden zwecks Verwaltungsvereinfachung und Effizienzerhöhung weiter gestrafft. Ihre Anzahl wurde auf zwei Arten von Eingliederungszuschüssen verringert. Um Mitnahme- sowie Gewöhnungseffekte zu vermeiden, wurden die Förderdauer und -höhe teilweise abgesenkt. Generell können bis zu 50 Prozent der Lohnkosten für bis zu zwölf Monate von der Agentur für Arbeit übernommen werden. Unverändert geblieben sind höhere und längere Fördermöglichkeiten von behinderten, schwerbehinderten und besonders betroffenen schwerbehinderten Menschen. Die Möglichkeit, ältere Arbeitnehmer bis zu 36 Monate zu fördern, wurde wegen deren besonders schwieriger Arbeitsmarktsituation bis in das Jahr 2009 verlängert.

2.2.6 Vereinfachung des Leistungsrechts

Mit dem Dritten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ist das Recht der passiven (Entgeltersatz-) Leistungen in allen Bereichen grundlegend überarbeitet und vereinfacht worden. Unter Beibehaltung eines hohen Niveaus der sozialen Sicherung bei Arbeitslosigkeit werden der BA Handlungsspielräume eröffnet, damit sie personelle Ressourcen zielgerichtet zur Beratung, Betreuung und Vermittlung nutzen und zusätzliche Dienstleistungen für Arbeitgeber anbieten kann.

⁷ Zur Förderung der Umschulung in der Altenpflege (siehe 7.2.1.6).

Im Rahmen dieser Reform sind auch die Regelungen zur Bemessung und Berechnung des Arbeitslosengeldes grundlegend überarbeitet, deutlich stärker pauschaliert und um zahlreiche Sonder- und Ausnahmeregelungen bereinigt worden (z. B. einheitliche Anwartschaftszeit von zwölf Monaten, einheitliche Rahmenfrist von zwei Jahren ohne Verlängerungstatbestände, Zusammenfassung von Arbeitslosengeld und Unterhaltsgeld, Berechnung des Arbeitslosengeldes auf der Grundlage versicherungspflichtiger (Brutto-) Arbeitsentgelte aus „typischen“ Beschäftigungsverhältnissen, einheitlicher Freibetrag bei Nebeneinkünften von 165 Euro monatlich). Der Gesetzgeber hat damit dem Ziel der Verwaltungspraktikabilität ein deutlich stärkeres Gewicht gegenüber dem Ziel höchstmöglicher Einzelfallgerechtigkeit eingeräumt.

Die Änderungen führen – im Vergleich zum bisherigen Recht – in aller Regel nur zu geringfügigen Leistungsveränderungen. Leistungsreduktionen können sich jedoch insbesondere dort ergeben, wo bislang privilegierende Sonderregelungen zu Gunsten einheitlicher und pauschalierender Regelungen entfallen sind. Um Härten zu vermeiden, sind die Änderungen des Bemessungsrechts nicht unmittelbar mit dem Inkrafttreten des Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wirksam geworden, sondern erst mit einjähriger Verzögerung zum 1. Januar 2005. Dieser Übergangszeitraum wirkt sich zugunsten aller Leistungsempfänger des Jahres 2004 aus, auch wenn der Leistungsanspruch erst im Laufe dieses Jahres entstanden ist.

Mit dem Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt wurde die Dauer des Anspruches auf Arbeitslosengeld ab dem 1. Februar 2006 grundsätzlich auf zwölf Monate begrenzt. Arbeitnehmer, die das 55. Lebensjahr vollendet haben, können jedoch Arbeitslosengeld bis zu einer Dauer von bis zu 18 Monaten beanspruchen. Mit dieser Maßnahme soll tendenziell ein längerer Verbleib älterer Arbeitnehmer im Arbeitsleben unterstützt und die Frühverrentung älterer Arbeitnehmer auf Kosten der Arbeitslosenversicherung verhindert werden. Infolge der angespannten Situation auf dem Arbeitsmarkt, auf dem die Beschäftigungschancen gerade älterer Arbeitnehmer noch immer nicht zufrieden stellend sind, hat der Deutsche Bundestag mit dem Fünften Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze am 17. Juni 2005 beschlossen, die Übergangsfrist für den längeren Bezug von Arbeitslosengeld bis zum 31. Januar 2008 auszudehnen. Parallel wird die Beschäftigungssituation von älteren Arbeitnehmern durch Qualifizierungsangebote, lokale Initiativen und Veränderungen der Personalpolitik der Unternehmen verbessert. Der Bundesrat hat allerdings zum Fünften Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) und anderer Gesetze den Vermittlungsausschuss angerufen, so dass sein Inkrafttreten fraglich ist.

2.2.7 Umbau der Bundesagentur für Arbeit

Mit dem Dritten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurden die Voraussetzungen für den Umbau der BA zu einem modernen Dienstleister am Arbeits-

markt geschaffen. Im Zentrum des Reformprozesses stehen die Verbesserung der Wirkungen ihrer Dienstleistungen und die Erhöhung der Wirtschaftlichkeit ihres Handelns.

Die Organisationsstrukturen in der Zentrale in Nürnberg wurden der neuen Aufgabenstellung angepasst. Sie nimmt Aufgaben einer strategischen Steuerungs- und Entwicklungseinheit wahr. Interne Dienstleistungen wurden größtenteils auf besondere Dienststellen übertragen (z. B. BA-Service-Haus, IT-Systemhaus, BA-Bildungsinstitut). Im Übrigen werden die Aufgaben der BA dezentral in den Agenturen für Arbeit als ausführende Einheiten wahrgenommen.

Die Aufgabe der Regionaldirektionen, die an die Stelle der bisherigen Landesarbeitsämter traten, besteht in der Steuerung der Agenturen für Arbeit. Jeweils ein Agenturberater soll (mit Führungsunterstützungsteam) für die Steuerung von vier Agenturen verantwortlich sein. Die Regionaldirektionen sind darüber hinaus Ansprechpartner für die Länder. Ihre Organisationsstrukturen wurden dieser Aufgabenstellung angepasst. Sie wurden deutlich verkleinert.

Die Agenturen für Arbeit – die bisherigen Arbeitsämter – werden in Kundenzentren umgewandelt. Anliegen werden möglichst schon im Eingangsbereich („Kundenportal“) geklärt und Daten vollständig aufgenommen. Das „Kundenportal“ steuert die Kunden durch Terminierung nach einem garantierten Zeitbudget, differenziert nach Kundengruppen. Die Flächeneinführung des neuen Geschäftssystems verläuft in neun Wellen und soll bis Ende Oktober 2005 abgeschlossen sein.

Die Kundenzentren werden durch bundesweit bereits eingeführte Service-Center unterstützt. Sie entlasten die Arbeitsvermittler deutlich von telefonischen Anfragen. Ein Service-Center ist für drei bis fünf Agenturen zuständig. Die Service-Center sollen 80 Prozent aller Anliegen abschließend bearbeiten und eine verbesserte Erreichbarkeit gewährleisten. In einigen Agenturen lag die Quote der telefonischen Erreichbarkeit vor der Einrichtung der Service-Center bei nur ca. 30 Prozent.

2.2.8 Mini-Jobs und Midi-Jobs

Mit dem Zweiten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurden die bisherigen Regelungen der geringfügigen Beschäftigungen seit dem 1. April 2003 grundlegend geändert:

- Die Entgeltgrenze für geringfügig Beschäftigte beträgt 400 Euro im Monat,
- die erste geringfügige Nebenbeschäftigung wird mit einer Hauptbeschäftigung nicht zusammengerechnet,
- die pauschalen Beitragssätze für Arbeitgeber betragen 12 Prozent zur gesetzlichen Rentenversicherung und 11 Prozent zur gesetzlichen Krankenversicherung (im privaten Haushalt jeweils 5 Prozent), hinzu kommt ein pauschalierter Steueranteil von 2 Prozent,

- für Beschäftigungen im privaten Haushalt werden ab 2003 wieder steuerliche Vorteile (Absetzung von der Steuerschuld) eingeräumt und
- die Bundesknappschaft ist zentrale Einzugsstelle für alle geringfügigen Beschäftigten.

Die Zulassung von Mini-Jobs mit einem Einkommen bis zu 400 Euro im Monat gewährleistet die von Arbeitgebern und Beschäftigten gewünschte Flexibilität im Bereich der geringfügigen Beschäftigung.

Daneben wurde mit der Einführung einer Gleitzone zwischen 400,01 Euro und 800 Euro („Midi-Jobs“) der Übergang von der versicherungsfreien geringfügigen Beschäftigung zur versicherungspflichtigen Beschäftigung bei voller Abgabenlast deutlich attraktiver gestaltet, um Beschäftigung auch im Niedriglohnbereich sozial verantwortlich auszubauen. In der Gleitzone wird der Beitragsbemessung ein reduziertes beitragspflichtiges Arbeitsentgelt zugrunde gelegt. Der Arbeitgeber zahlt für das gesamte Arbeitsentgelt grundsätzlich den vollen Arbeitgeberanteil ein, d. h. er trägt die Hälfte des Gesamtsozialversicherungsbeitrages. Der vom Arbeitnehmer zu zahlende Beitrag steigt hingegen linear von rund 4 Prozent am Anfang der Gleitzone bis zum vollen Arbeitnehmeranteil, d. h. zur Hälfte des individuellen Gesamtsozialversicherungsbeitrages, an.

Ziel der Neuregelung war es, zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen, Schwarzarbeit zu verringern sowie die Flexibilität der Unternehmen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung zu erhöhen. Fast zwei Millionen zusätzliche Minijobs sind in den vergangenen beiden Jahren entstanden. Experten bestätigen, dass der erstmalige Rückgang der Schwarzarbeit in Deutschland seit 30 Jahren vor allem ein Verdienst der Minijobs ist. In den Privathaushalten wurden durch verringerte Pauschalabgaben und eine steuerliche Förderung zudem besondere Anreize gesetzt.

2.2.9 Grundsicherung für Arbeitsuchende

Zum 1. Januar 2005 ist durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und das Gesetz zur optionalen Trägerschaft von Kommunen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch die neue Grundsicherung für Arbeitsuchende (Zweites Buch Sozialgesetzbuch, (SGB II)) eingeführt worden. Durch die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige erhalten erwerbsfähige Hilfebedürftige im Alter von 15 bis unter 65 Jahren nunmehr die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende, also insbesondere das Arbeitslosengeld II. Anspruch auf solche Leistungen hat, wer erwerbsfähig ist und seinen Lebensunterhalt und den seiner mit ihm in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Angehörigen nicht in vollem Umfang aus eigenen Mitteln und Kräften decken kann. Angehörige, die mit einer oder einem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in einer Bedarfsgemeinschaft leben und selbst nicht erwerbsfähig sind, können ebenfalls Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes, das Sozialgeld, erhalten. Dieser Personenkreis kann auch Dienst- und Sachleistungen erhalten, wenn hierdurch die Hilfebedürftigkeit der Angehörigen

der Bedarfsgemeinschaft beendet oder verringert wird oder Hemmnisse bei der Arbeitsuche beseitigt oder vermieden werden. Zur Bedarfsgemeinschaft gehören neben den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen die im Haushalt lebenden Eltern, unverheiratete minderjährige Kinder, eheähnliche Partner sowie nicht dauernd getrennt lebende Ehepartner und Partner einer eingetragenen Lebenspartnerschaft.

Im neuen System ist die soziale Sicherung gewährleistet. Alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen sind in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung pflichtversichert, soweit nicht bereits eine Familienversicherung vorliegt. Zudem sind sie auch in der gesetzlichen Rentenversicherung auf der Basis des Mindestbeitrages pflichtversichert. Für Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft, die Sozialgeld erhalten, besteht in der Regel über die Familienversicherung Kranken- und Pflegeversicherungsschutz. Familien, die allein wegen ihrer Kinder Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende erhalten würden, haben Anspruch auf den neu geschaffenen Kinderzuschlag, der durch die Familienkassen ausgezahlt wird. Damit wird ihre Hilfebedürftigkeit vermieden.

Beim Übergang vom Arbeitslosengeld in die Grundsicherung für Arbeitsuchende wird ein auf zwei Jahre befristeter Zuschlag gezahlt. Er beträgt zwei Drittel der Differenz aus dem zuletzt bezogenen Arbeitslosengeld zuzüglich Wohngeld und dem Arbeitslosengeld II (ohne Zuschlag). Der Zuschlag ist bei Alleinstehenden auf 160 Euro, bei nicht getrennt lebenden (Ehe-) Partnern auf 320 Euro und für die mit dem Zuschlagsberechtigten zusammenlebenden minderjährigen Kindern auf 60 Euro pro Kind begrenzt. Der Zuschlag wird nach einem Jahr halbiert und entfällt mit Ablauf des zweiten Jahres nach dem Ende des Bezuges von Arbeitslosengeld.

Das neue Recht sieht eine Vielzahl von Förderinstrumenten vor. Jeder erwerbsfähige Hilfebedürftige bekommt gezielte Unterstützung bei Eingliederungsmaßnahmen bzw. bei der Arbeits- und Ausbildungssuche. Damit diese Unterstützung auch möglichst rasch zum Erfolg führt, wird die individuelle Situation in einem Gespräch mit dem persönlichen Ansprechpartner erörtert. Dabei werden Eignungen, Kenntnisse und Wünsche genauer erforscht, Probleme festgestellt und mögliche Wege in die Arbeit aufgezeigt. Eine Eingliederungsvereinbarung, in der festgeschrieben ist, welche Leistungen jeder in den folgenden sechs Monaten einbringen wird und welches Ziel bis dahin erreicht sein soll, wird abgeschlossen. So wird der Vermittlungsprozess für beide Seiten transparent und nachvollziehbar.

Zudem werden von jedem Einzelnen größere Anstrengungen bei der Wiedereingliederung ins Berufsleben verlangt als bislang. Leistungsbezieher der neuen Grundsicherung für Arbeitsuchende haben zu weitaus mehr Eingliederungsmöglichkeiten Zugang als dies bisher beim alleinigen Bezug von Sozialhilfe oder Arbeitslosenhilfe der Fall war. Hierbei umfasst der Katalog an Eingliederungsleistungen im Wesentlichen das bisherige Spektrum sowohl aus der Sozialhilfe als auch aus dem Recht der Arbeitsförderung (SGB III).

Zu den Eingliederungsleistungen gehören die so genannten Arbeitsgelegenheiten, bei denen für die Tätigkeit neben dem Arbeitslosengeld II noch eine Mehraufwandsentschädigung geleistet wird. Die Tätigkeiten müssen zusätzlich und gemeinnützig sein. Tätigkeitsfelder sind z. B. Einrichtungen der Altenhilfe und Pflege, Behindertenwerkstätten, Krankenhäuser, ambulante soziale Dienste, familienunterstützende Dienste, Schulen und Kindertagesstätten, Einrichtungen der offenen Jugendhilfe oder Sportvereine.

In der Regel werden die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende von den Arbeitsagenturen und Kommunen (zumeist kreisfreie Städte und Landkreise) in gemeinsam gebildeten Arbeitsgemeinschaften (ARGE) erbracht. Das bedeutet mehr Service und weniger Bürokratie – und vor allem mehr Zeit und Energie für eine effiziente Vermittlung und gezielte Förderung. Die kommunalen Träger in den Arbeitsgemeinschaften sind hierbei insbesondere zuständig für Leistungen der Unterkunft und für soziale Dienste wie Kinderbetreuung, Schuldner- und Suchtberatung und psychosoziale Betreuung. Die Arbeitsagenturen sind zuständig für alle übrigen Leistungen. Dies sind insbesondere alle Leistungen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt (z. B. Beratung und Vermittlung sowie Förderung der beruflichen Weiterbildung) sowie Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes (Arbeitslosengeld II und Sozialgeld).

Neben dem Modell der ARGEN wird es in einer Experimentierphase 69 Kommunen ermöglicht, die gesamte Durchführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende zu übernehmen. Zusätzlich zu ihren eigenen Aufgaben zahlen sie dann anstelle der Agenturen für Arbeit das Arbeitslosengeld II aus und sind für die Integration der Leistungsbezieher in das Erwerbsleben verantwortlich. Die Experimentierphase ist auf sechs Jahre befristet und wird wissenschaftlich evaluiert.

2.2.10 Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit

Die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit steht seit dem Amtsantritt der Bundesregierung im Herbst 1998 ganz oben auf der politischen Agenda. Um jungen Menschen zusätzliche Chancen der Ausbildung, Qualifizierung und Beschäftigung zu geben, wurde 1999 das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium um das befristete Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (JUMP) ergänzt. Das Programm ist am 31. Dezember 2003 ausgelaufen; allerdings werden noch junge Menschen gefördert, die bis Ende 2003 in Maßnahmen eingetreten sind. Mit dem Job-AQTIV-Gesetz wurden zum 1. Januar 2004 bewährte Elemente des Jugendsofortprogramms in das Arbeitsförderungsrecht des SGB III aufgenommen.

Die Arbeitslosenquote⁸ der Jugendlichen unter 25 Jahren war nach Einführung des JUMP-Programms von 11,8 Prozent im Jahr 1998 spürbar auf 9,1 Prozent im Jahr 2001 zurückgegangen. Danach war wieder ein leicht-

ter Anstieg zu verzeichnen, aber ein im Vergleich zur Arbeitslosenquote insgesamt weniger starker. Auch im Jahresdurchschnitt 2004 lag die Jugendarbeitslosigkeit nach wie vor niedriger als die Arbeitslosigkeit insgesamt. Bei den unter 20-Jährigen konnte die Arbeitslosenquote gegenüber dem Höchststand 1997 von 9,6 Prozent auf 4,2 Prozent im Jahr 2004 mehr als halbiert werden.

Um dem Abbau der Jugendarbeitslosigkeit neue Impulse zu geben und vor allem der Langzeitarbeitslosigkeit und einer Verfestigung von Arbeitslosigkeit bereits am Beginn des Erwerbslebens entgegen zu wirken, hatte die Bundesregierung bereits von Juli 2003 bis Dezember 2004 das Sonderprogramm JUMP Plus aufgelegt. Damit sollte arbeitslosen jungen Sozialhilfeempfängern der Einstieg in Beschäftigung oder Qualifizierung ermöglicht werden.

Auch die jugendspezifischen Leistungen des SGB III tragen in hohem Maße dazu bei, junge Menschen in Ausbildung und Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Förderung ist zielgruppenorientiert und damit vielschichtig konzipiert. Darüber hinaus werden für Jugendliche auch weitere Hilfen wie Eingliederungszuschüsse, Förderung beruflicher Weiterbildung, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen u. a. eingesetzt. Die gesamte Teilnehmerzahl ist seit 2001 deutlich gestiegen.

Zur Eingliederung Jugendlicher in den Arbeitsmarkt wurden im Jahr 2004 insgesamt rund 5,7 Mrd. Euro ausgegeben, darunter für den Schwerpunkt „Übergang in Ausbildung“ 4 Mrd. Euro. Für den Schwerpunkt „Übergang in Arbeit“ wurden fast 1,7 Mrd. Euro eingesetzt. In den beiden Vorjahren waren die Ausgaben für den Übergang in Arbeit höher. Insgesamt sind in 2002 fast 6,1 Mrd. Euro und in 2003 6,12 Mrd. Euro für Jugendliche in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ausgegeben worden.

Der mit den Spitzenverbänden der Wirtschaft im Juni 2004 zur Vermeidung einer Ausbildungsplatzabgabe für drei Jahre vereinbarte „Nationale Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland“ weist gute Erfolge auf. Die Wirtschaft hat ihre Zusage zur Schaffung von 30 000 neuen Ausbildungsplätzen in 2004 mit 59 000 neuen Ausbildungsplätzen weit übertroffen. Zur Versorgung von Jugendlichen mit eingeschränkten Vermittlungschancen hat sie statt 25 000 über 31 000 Plätze bereit gestellt. Im Rahmen des für drei Jahre mit 270 Mio. Euro ausgestatteten Sonderprogramms zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (EQJ-Programm), mit dem die Bundesregierung diese Anstrengungen flankiert, wurden bis Juli 2005 bereits rund 17 500 EQJ-Plätze besetzt. Im Jahr 2004 konnte dank dieser Anstrengungen und der gemeinsamen Nachvermittlungskaktion der BA und der Wirtschaftsverbände eine Trendwende auf dem Ausbildungsstellenmarkt erreicht werden. Erstmals seit 1999 gab es einen Zuwachs bei den abgeschlossenen Ausbildungsverträgen.

Nach Auslaufen des Sonderprogramms JUMP Plus greift seit Januar 2005 die neue Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II). In der Anfangsphase der neuen Grundsicherung gilt das Hauptaugenmerk der Betreuung

⁸ Bezogen auf die abhängigen zivilen Erwerbstätigen.

der unter 25-Jährigen. Hilfebedürftige junge Menschen unter 25 Jahren sind unverzüglich nach Antragstellung in Arbeit, Ausbildung oder eine Arbeitsgelegenheit zu vermitteln. Mit einer intensiven Betreuung durch einen persönlichen Ansprechpartner, der umfassende Eingliederungshilfen bereitstellt, bei der Wohnungssuche unterstützt sowie bei Bedarf zu einer Initiierung von Schuldner- und Suchtberatung weiterleiten kann, soll dieses Ziel erreicht werden. Der für die Jugendlichen vorgesehene Betreuungsschlüssel von 1 zu 75 bei den Arbeitsgemeinschaften ist Ende Juni 2005 nahezu erreicht worden.

Für die übrigen arbeitslosen Jugendlichen wird die Beratung und Vermittlung verbessert durch individuelles Profiling und durch angepasste Handlungsprogramme, die es ermöglichen, sich verstärkt auf die Jugendlichen mit besonderem Betreuungsbedarf zu konzentrieren.

Nachdem die Zahl arbeitsloser Jugendlicher zu Jahresbeginn 2005 insbesondere durch die erstmalige statistische Erfassung junger Sozialhilfeempfänger im Rahmen der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende gegenüber dem Vorjahr erheblich angestiegen war, ist die Entwicklung seit März 2005 günstiger. Sie ist von Februar bis Juni 2005 um rund 127 000 zurückgegangen. Das ist der höchste Rückgang der letzten Jahre. Die Bundesregierung unternimmt im Rahmen der Agenda 2010 insbesondere mit Maßnahmen zur Verstärkung der Vermittlungsaktivitäten für junge Menschen unter 25 Jahren alle Anstrengungen, um diese positive Entwicklung zu fördern und zu festigen. Bis Ende 2005 soll die Dauer der Arbeitslosigkeit Jugendlicher auf unter drei Monate reduziert werden.

2.2.11 Verbesserung der Eingliederung älterer Arbeitnehmer

Die Wiedereingliederung älterer Arbeitsuchender in den allgemeinen Arbeitsmarkt hat Vorrang vor öffentlich geförderter Beschäftigung. Bereits mit dem Job-AQTIV-Gesetz und mit den Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurden deshalb neue Instrumente in die Arbeitsförderung aufgenommen, die insbesondere die Aufnahme einer Beschäftigung erleichtern und unterstützen sollen.

Durch die Entgeltsicherung für ältere arbeitslose Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erhalten Arbeitslose, die das 50. Lebensjahr vollendet haben, bei Aufnahme einer gegenüber ihrer früheren Beschäftigung niedriger entlohnten Tätigkeit die Differenz zwischen neuem und altem Lohn zu 50 Prozent ausgeglichen. Arbeitgeber, die Arbeitslose ab vollendetem 55. Lebensjahr einstellen, brauchen wegen der Befreiung von den Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung ihren Arbeitgeberanteil nicht mehr zu zahlen. Die Befristung von Arbeitsverhältnissen mit Arbeitnehmern, die das 52. Lebensjahr vollendet haben, ist ohne Einschränkungen, d. h. ohne sachlichen Grund und ohne Beschränkung der Höchstdauer möglich. In kleinen und mittleren Unternehmen mit bis zu 100 Beschäftigten wird die Weiterbildung älterer Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen durch die Übernahme der

Weiterbildungskosten gefördert, wenn der Arbeitgeber das Arbeitsentgelt fortzahlt. Diese Regelungen sind bis zum 31. Dezember 2005 befristet. Im Rahmen des Fünften Gesetzes zur Änderung des SGB III und anderer Gesetze hat der Deutsche Bundestag am 17. Juni 2005 eine Verlängerung beschlossen. Der Bundesrat hat allerdings den Vermittlungsausschuss angerufen, so dass ein Inkrafttreten des Gesetzes fraglich ist.

Unternehmen können ferner besondere Lohnkostenzuschüsse mit einer verlängerten Förderung bis zu 36 Monaten erhalten, wenn sie einen Arbeitnehmer ab 50 Jahren einstellen. Diese Regelung ist bis zum 31. Dezember 2009 befristet.

Mit der Bund-Länder-Initiative „50 000 Zusatzjobs“ für ältere Langzeitarbeitslose wird die Förderung von 50 000 auf drei Jahre angelegten Zusatzjobs für Bezieher von Arbeitslosengeld II ab 58 Jahren ermöglicht. Gerade für ältere, regelmäßig nur sehr schwer vermittelbare Langzeitarbeitslose bieten Zusatzjobs eine besondere Chance. In einer ersten Stufe finanziert der Bund seit Juli 2005 30 000 solcher Zusatzjobs. Gemeinsam mit den Ländern wird angestrebt, die Förderung auf insgesamt 50 000 Jobs aufzustocken.

Eine weitere Initiative der Bundesregierung ist der im Juni 2005 gestartete Ideenwettbewerb „Beschäftigungspakte in den Regionen“. Er soll regional vorhandene Kompetenzen, Ideen und Strukturen zur Bekämpfung von (Langzeit-) Arbeitslosigkeit mobilisieren und bündeln. 50 innovative, regionale Förderprogramme für die (Wieder-) Eingliederung älterer Langzeitarbeitsloser sollen ausgewählt werden. Für ihre Umsetzung stellt die Bundesregierung pro Programm 5 Mio. Euro, also insgesamt 250 Mio. Euro zur Verfügung.

Die Maßnahmen der Bundesregierung zeigen Wirkung. So ist beispielsweise trotz eines widrigen wirtschaftlichen Umfelds die Erwerbstätigenquote von Personen über 55 Jahren von 37,8 Prozent im Jahr 1998 auf 41,2 Prozent im Jahr 2004 gestiegen.

2.2.12 Ausbau der Wirkungsforschung

Die Bundesregierung lässt im Rahmen ihres Arbeitsmarktreformansatzes erstmalig alle arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen umfassend wissenschaftlich begleiten. Schwerpunkt der Arbeitsmarktforschung und ständige Aufgabe des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der BA ist die zeitnahe Untersuchung der Wirkungen der Arbeitsförderung nach dem SGB III. Auch das neue SGB II enthält den Auftrag, die Wirkungen der Leistungen zur Eingliederung und zur Sicherung des Lebensunterhalts regelmäßig zu untersuchen und in die Arbeitsmarktforschung nach § 282 SGB III einzubeziehen. Untersucht werden soll, in welchem Ausmaß die Teilnahme an einer Maßnahme die Integrationschancen in Erwerbstätigkeit verbessert und Beschäftigungsfähigkeit erhält bzw. erhöht. Weiter gilt es die Kosten-Nutzen-Relation von Maßnahmen zu ermitteln. Schließlich interessiert die volkswirtschaftliche Gesamtwirkung beim Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente und die

langfristige Wirkung auf Erwerbsverläufe unter Berücksichtigung der Gleichstellung von Frauen und Männern. Ein Schwerpunkt der Forschung im Jahr 2005 dient der Erfüllung des Auftrages der Entschließung des Deutschen Bundestages (Bundestagsdrucksache 15/98) zur zeitnahen Evaluierung der Umsetzung der Vorschläge der „Hartz“-Kommission und der Arbeitsmarktreformen ins-

gesamt. Sie soll Erkenntnisse darüber liefern, ob zu mehr regulärer Beschäftigung bzw. zum nachhaltigen Abbau der Arbeitslosigkeit beigetragen wurde, ob die Wirksamkeit des Instrumenteneinsatzes für einzelne Instrumente oder insgesamt erhöht werden kann und inwieweit Effizienzgewinne erzielt werden. Ergebnisse werden Ende 2005 bzw. 2006 vorliegen.

2.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit – Ausbildung, Qualifizierung und Beschäftigung Jugendlicher (JUMP) (1. Januar 1999 bis 31. Dezember 2003)	Ausbildung, Qualifizierung, Beschäftigung Jugendlicher	Sofortprogramm-Richtlinie vom 9.12.1998 (BAnz. 1998 S. 17745), zuletzt geändert am 14.11.2003 (BAnz. vom 20.11.2003 S. 24377)	– Durchschnittlich pro Jahr mindestens 75 600 Teilnehmer, jährlich rund 1 Mrd. Euro eingesetzt, Übernahme bewährter Elemente des Programms in SGB III
Sonderprogramm „Mainzer Modell“	Förderung der Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung durch finanzielle Anreize für gering verdienende Arbeitnehmer und Teilzeitbeschäftigte, insbesondere für gering qualifizierte, Langzeitarbeitslose, Kleinverdienerfamilien und Alleinerziehende	Richtlinien zur Durchführung des Sonderprogramms „Mainzer Modell“ vom 6.2.2002, geändert durch Erste Änderung der Richtlinien vom 26.3.2003	– Verbesserung der Einkommenssituation von gering verdienenden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern – Überwindung der Sozialhilfebedürftigkeit insbesondere bei Alleinerziehenden – Förderung von Teilzeitbeschäftigung – ca. 15 000 Fördereintritte zwischen Februar 2002 und März 2003 (Einstellung des Sonderprogramms), Förderbestand im Dezember 2004: ca. 5 500
Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt	Umsetzung des Berichts der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“	Gesetz vom 23.12.2002 (BGBl. I S. 4607), im Wesentlichen in Kraft getreten am 1.1.2003	– frühzeitige Meldepflicht bei Arbeitslosigkeit – Personal-Service-Agenturen – Erleichterungen bei der Arbeitnehmerüberlassung – Neuausrichtung der Weiterbildungsförderung – Änderung der Zumutbarkeits- und Sperrzeitregelungen – Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen – arbeitsmarktpolitische Instrumente für ältere Arbeitnehmer

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt	Umsetzung des Berichts der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“; u. a. Erleichterung der Gründung einer selbständigen Existenz, Stärkung des Niedriglohnssektors/Bekämpfung von Schwarzarbeit	Gesetz vom 23.12.2002 (BGBl. I S. 4621), im Wesentlichen in Kraft getreten am 1.1.2003	<ul style="list-style-type: none"> – Einführung Existenzgründungszuschuss („Ich-AG“), Einbeziehung von Gründern einer Ich-AG in die Sozialversicherung – Änderung bei Minijobs und Einführung einer so genannte Gleitzone („Midijobs“) führten somit zur Ausdehnung der geringfügigen Beschäftigung (vorläufige Angaben der Bundesagentur für Arbeit für September 2004: 6,5 Millionen) als auch der Beschäftigung im Niedriglohnssektor. – Verbesserung der Eingliederungschancen Jugendlicher mit schlechten Startchancen
Sonderprogramm des Bundes zum Einstieg arbeitsloser Jugendlicher in Beschäftigung und Qualifizierung – JUMP Plus (1. Juli 2003 bis 31. Dezember 2004)	Förderung des Einstiegs in Beschäftigung und Qualifizierung Jugendlicher unter 25 Jahren, die Sozialhilfe oder Arbeitslosenhilfe beziehen sowie langzeitarbeitslos oder davon bedroht sind	Richtlinie zur Durchführung des Sonderprogramms [...] vom 4.6.2003 (BAnz. 2003 S. 12905)	In 2003 ab Beginn des Programms am 1. Juli durchschnittlich 15 781 Teilnehmer, in 2004 durchschnittlich 25 560 Teilnehmer
Sonderprogramm des Bundes zum (Wieder-) Einstieg Langzeitarbeitsloser ab 25 Jahren in Beschäftigung „Arbeit für Langzeitarbeitslose – AfL“	Förderung des Wiedereinstiegs in Beschäftigung für 100 000 Arbeitslose ab 25 Jahre: 60 000 Langzeitarbeitslose, die Arbeitslosenhilfe und ggf. ergänzende Sozialhilfe beziehen sowie 40 000 Sozialhilfeempfänger, die mindestens 6 Monate arbeitslos sind	Richtlinie zur Durchführung des Sonderprogramms [...] vom 16.7.2003 (BAnz. Nr. 137 vom 26.7.2003 S. 16 701), zuletzt geändert am 8.4.2004 (BAnz. Nr. 80 vom 28.4.2004 S. 9396)	<ul style="list-style-type: none"> – Von Langzeitarbeitslosigkeit Betroffenen ab 25 Jahren wurde zu befristeten Beschäftigungsverhältnissen verholfen, (Ostdeutschland: 40 700, Westdeutschland: 29 400), – Ferner wurde die Einrichtung eines qualifizierten Fallmanagements mit verbesserten Betreuungsmöglichkeiten erreicht – Für das Sonderprogramm wurden 455,2 Mio. Euro aus Bundesmitteln verausgabt, für Arbeitslosenhilfebezieher auch aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) – In der verkürzten Laufzeit des Förderprogramms bis 31.12.2004 wurden nahezu 70 000 Langzeitarbeitslose gefördert

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt	Umsetzung des Berichts der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“; u. a. Umorganisation der Bundesanstalt für Arbeit zu einer Bundesagentur	Gesetz vom 23.12.2003 (BGBl. I S. 2848), im Wesentlichen in Kraft getreten am 1.1.2004	<ul style="list-style-type: none"> – Umbau der Bundesanstalt für Arbeit zu einem leistungsfähigen und kundenorientierten Dienstleister – Konzentration der Verfolgungszuständigkeit für die Bekämpfung illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit bei der Zollverwaltung – Vereinfachung des Leistungsrechts der Arbeitslosenversicherung und von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten
Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt	Umsetzung des Berichts der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“; u. a. Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe für Erwerbsfähige	Gesetz vom 24.12.2003 (BGBl. I S. 2954), im Wesentlichen in Kraft getreten am 1.1.2005	<ul style="list-style-type: none"> – Einführung der Grundversicherung für Arbeitsuchende ab dem 1. Januar 2005 als Zweites Buch Sozialgesetzbuch – Einführung eines Kinderzuschlages – Reform des Wohngeldgesetzes
Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt (Artikel 3: Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch)	Begrenzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes ab dem 1. Februar 2006 auf 12 und nach Vollendung des 55. Lebensjahres auf 18 Monate zeitgleich: Abschaffung der Erstattungspflicht des Arbeitgebers bei Entlassung langjährig beschäftigter älterer Arbeitnehmer	Gesetz vom 24.12.2003 (BGBl. I S. 3002), in Kraft getreten am 1.1.2004	Begrenzung soll erst am 1. Februar 2006 in Kraft treten. Gegen Verlängerung der Übergangsregelung durch 5. Gesetz zur Änderung des SGB III und anderer Gesetze hat der Bundesrat den Vermittlungsausschuss angerufen
Verordnung über das Verfahren zur Anerkennung von fachkundigen Stellen sowie zur Zulassung von Trägern und Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (Anerkennungs- und Zulassungsverordnung – Weiterbildung – AZWV)	Sicherstellung einer nachhaltigen Qualitätsverbesserung in der beruflichen Weiterbildung	Verordnung vom 16.6.2004 (BGBl. I S. 1100), in Kraft getreten am 1.7.2004	<ul style="list-style-type: none"> – Einführung eines zweistufigen Anerkennungs- und Zertifizierungsverfahrens – Regelung der Anerkennung von Zertifizierungsagenturen – Regelung der Zulassung von Bildungsträgern und ihrer Weiterbildungsangebote durch die Zertifizierungsagenturen – Anforderungen an Qualitätssicherungssysteme werden konkretisiert – Übergangsregelung bis Ende 2005

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
„Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland“ für drei Jahre flankiert durch Sonderprogramm der Bundesregierung zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (EQJ-Programm)	Zusammenarbeit von Bundesregierung und Wirtschaft zur Mobilisierung von Ausbildungsplätzen und betrieblichen Einstiegsqualifizierungen	EQJ-Programm-Richtlinie -EQJR vom 28.7.2004, (BAnz. 2004 S. 17385)	– Trendwende auf dem Ausbildungsstellenmarkt: In 2004 insgesamt 59 500 neue Ausbildungsplätze, Wirtschaft bietet 31 000 EQJ-Plätze an, bis Juli 2005 nutzen rund 17 500 Jugendliche diese Plätze im Rahmen des EQJ-Programms
Gesetz zur optionalen Trägerschaft von Kommunen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (Kommunales Optionsgesetz)	Optionale Übertragung der Aufgaben der Agenturen für Arbeit nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch auf die Kreise und kreisfreien Städte	Gesetz vom 30.7.2004 (BGBl. I S. 2014), in Kraft getreten am 6.8.2004	Experimentierklausel zur Erprobung alternativer Modelle der Arbeitseingliederung im Wettbewerb der zugelassenen kommunalen Träger zu den Maßnahmen der Arbeitsgemeinschaften Zulassung von 69 kommunalen Trägern zur alleinigen Wahrnehmung der Aufgaben nach dem SGB II
Verordnung zur Zulassung von kommunalen Trägern als Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Kommunalträger – Zulassungsverordnung – KomtrZV)	Weiterentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende durch Zulassung von bis zu 69 kommunalen Trägern als alleinige Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Experimentierklausel – § 6a des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch)	Verordnung vom 24.9.2004 (BGBl. I S. 2349), in Kraft getreten am 27.9.2004	– Zulassung von 69 kommunalen Trägern als alleinige Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende
Verordnung auf der Grundlage: Verordnung zur Berechnung von Einkommen sowie zur Nichtberücksichtigung von Einkommen und Vermögen beim Arbeitslosengeld II/ Sozialgeld (Arbeitslosengeld II/ Sozialgeld-Verordnung – Alg II-V)	Bestimmung weiterer Einnahmen und Vermögensgegenstände, die bei der Prüfung der Hilfebedürftigkeit nicht als Vermögen oder Einkommen zu berücksichtigen sind	Verordnung auf der Grundlage des § 13 SGB II: BMWA im Einvernehmen mit BMF und BMGS vom 20.10.2004 (BGBl. I S. 2622), in Kraft getreten am 1.1.2005	– Bestimmung weiterer Einnahmen, die nicht als Einkommen zu berücksichtigen sind – Regelungen zur Berechnung des Einkommens – Bestimmung der vom Einkommen abzusetzenden Pauschbeträge – Benennung weiterer Vermögensgegenstände, die nicht als Vermögen zu berücksichtigen sind
Verordnung über die Mindestanforderungen an die Vereinbarungen über Leistungen der Eingliederung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (Mindestanforderungsverordnung)	Festlegung der Mindestanforderungen, denen die Vereinbarungen zwischen den Agenturen für Arbeit und den Gemeinden, Kreisen und Bezirken über das Erbringen von Leistungen zur Eingliederung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch genügen müssen (Örtliche Zusammenarbeit – § 18 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch)	Verordnung vom 4.11.2004 (BGBl. I S. 2768), in Kraft getreten am 9.11.2004	Festlegung von Mindestanforderungen hinsichtlich der – Leistungsvereinbarung – Vergütungsvereinbarung – Prüfungsvereinbarung – Mitteilungspflicht – Befristung – Kündigung

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Viertes Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze	Verbesserung von Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung	Gesetz vom 19.11.2004 (BGBl. I S. 2902), im Wesentlichen am 27.11.2004 in Kraft getreten	<ul style="list-style-type: none"> – Änderungen beim Vermittlungsgutschein – Einführung der Stellungnahme einer fachkundigen Stelle beim Existenzgründungszuschuss („Ich-AG“) – Erhöhung des Grundfreibetrags für Kinder, die Anspruch auf Sozialgeld oder Arbeitslosengeld II haben, auf 4 100 Euro
Verordnung zur Regelung der Grundsätze des Verfahrens für die Arbeit der Einigungsstellen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (Einigungsstellen-Verfahrensverordnung – EinigungsStVV)	Bestimmung von Grundsätzen zum Verfahren für die Arbeit der gemeinsamen Einigungsstellen, die bei Streitigkeiten über die Erwerbsfähigkeit oder die Hilfebedürftigkeit eines Arbeitssuchenden zwischen den Leistungsträgern entscheidet (Einigungsstelle zur Entscheidung über die Erwerbsfähigkeit – § 45 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch)	Verordnung vom 23.11.2004 (BGBl. I S. 2916), in Kraft getreten am 26.11.2004	Verfahrensregelungen insbesondere zum Sitz, den Mitgliedern, der Zuständigkeit, der Anrufung, den Sitzungen, der Entscheidung und den Kosten der Einigungsstellen
Verordnung über die Mittel für Eingliederung in Arbeit und für die Verwaltung bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2005 (Eingliederungsmittel-Verordnung 2005 – EinglMV 2005)	Bestimmung der Verteilungsmaßstäbe für die Mittel der Eingliederung in Arbeit und die Mittel für die Verwaltung	Verordnung vom 20.12.2004 (BGBl. I S. 3645), in Kraft getreten am 28.12.2004	Verteilung der Gesamtmittel für die Eingliederung in Arbeit und für die Verwaltung
Gesetz zur Neufassung der Freibetragsregelungen für erwerbsfähige Hilfebedürftige (Freibetragsneuregelungsgesetz)	Umsetzung einzelner Bestandteile des 20-Punkte-Programms der Bundesregierung zur Fortsetzung der Agenda 2010	Gesetzentwurf ist vom Bundestag am 3.6.2005 beschlossen worden Zustimmung des Bundesrats am 8.7.2005 (zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses (5.8.05) noch nicht im BGBl. veröffentlicht)	<ul style="list-style-type: none"> – Schaffung verbesserter Anreize für erwerbsfähige Hilfebedürftige zur Aufnahme oder Weiterführung einer Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt – Vereinfachung der Regelungen zum Freibetrag bei Erwerbstätigkeit – Modifikation der Regelungen zum Einstiegsgeld zur Vermeidung möglicher Fehlanreize bei Einstiegsgeld und befristetem Zuschlag

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Verordnung zur Regelung des Grundsicherungs-Datenabgleichs	Regelung des Verfahrens des automatisierten Datenabgleichs und der Kosten des Verfahrens zur Verhinderung der missbräuchlichen Inanspruchnahme von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Automatisierter Datenabgleich – § 52 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch)	Zuleitung des Verordnungsentwurfs an den Bundesrat zur Zustimmung durch das Bundeskanzleramt am 14.6.2005, Inkrafttreten für Mitte August vorgesehen	<ul style="list-style-type: none"> – Einrichtung eines automatisierten Verfahrens zum Abgleich der Angaben zu Einkommen und Vermögen bei der Gewährung von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende mit den Auskunftsstellen – Durchführung des Datenabgleichs der Bundesagentur für Arbeit über die Datenstelle der Rentenversicherungsträger (DSRV) als zentrale Vermittlungsstelle (Kopfstelle) zu den einzelnen Auskunftsstellen

3 Soziale Aspekte der Bildungspolitik

3.1 Ziele und Aufgaben

Bildung ist aus Sicht der Gesellschaft eine der entscheidenden Schlüsselressourcen für die Zukunft des Standorts Deutschland. Deutschland ist ein Hochtechnologieland. Die Sicherung der Innovationsfähigkeit ist eine entscheidende Voraussetzung, um im globalen Wettbewerb bestehen zu können. Um diesen aktiv gestalten und sich an der Spitze der technologischen Entwicklung behaupten zu können, braucht Deutschland gut ausgebildete Menschen.

Internationale Wettbewerbsfähigkeit kann auf Dauer nicht über den Reparaturbetrieb erzielt werden, der derzeit zum Ausgleich der Mängel des allgemeinen Bildungswesens in unterschiedlicher Form erforderlich ist. Individuelles Leid und Perspektivlosigkeit jedes Einzelnen, der derzeit im deutschen Bildungssystem scheitert, sind dabei ein wichtiger Aspekt; die enormen Folgen für fehlende staatliche Gestaltungsoptionen in der Wirtschafts-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik sowie für die demokratische Stabilität und gesellschaftliche Kohäsion ein anderer. Daher setzt sich die Bundesregierung nachdrücklich für bessere Bildung und Ausbildung in allen Lebensphasen ein.

Aber auch aus der Sicht des Einzelnen ist eine gute Ausbildung von entscheidender Bedeutung, denn sie ist die beste Versicherung gegen Arbeitslosigkeit. Bildung ermöglicht Teilhabe und legt den Grundstein für ein selbstständiges und selbstbestimmtes Leben.

Die Grundlagen für erfolgreiche Bildung und Ausbildung werden schon in den ersten Lebensphasen gelegt. Den engen Zusammenhang zwischen Bildung und Lebenslagen beschreibt anschaulich die vom BMBF für den Zweiten Armuts- und Reichtumsbericht in Auftrag gegebene dies-

bezügliche Studie⁹. Auch internationale Schulleistungsvergleiche wie beispielsweise PISA oder PIRLS/IGLU zeigen deutlich, dass in Deutschland die familiäre Herkunft den Schulerfolg und damit die beruflichen Chancen der Kinder wesentlich bedingt.

Dies ist aus Sicht der Bundesregierung nicht akzeptabel. Um diesem Trend entgegenzuwirken, hat beispielsweise die Agenda 2010 mit dem Ganztagschulprogramm einen kulturellen Wandel in Gang gesetzt, um Chancengleichheit zu gewährleisten. Seit 1998 hat die Bundesregierung die Ausgaben des Bundes für Bildung und Forschung um insgesamt 37,5 Prozent erhöht. Die Agenda 2010 trägt somit zur gerechteren Verteilung von Bildungschancen bei.

Für die dringend erforderliche umfassende Bildungsreform ist die bisherige Organisation der Zuständigkeiten nach Politikfeldern bzw. Bildungsbereichen unzureichend. Eine gemeinsame Bildungsplanung darf sich künftig nicht darauf beschränken, nur Bund und Länder zusammenzuführen, sondern sie muss alle für diese Prozesse Verantwortlichen in höherem Maße einbinden. Zudem sind Steuerungsstrukturen erforderlich, die Innovation im Bereich von Bildung und Wissenschaft im System verankern. Bildungs- und wirtschaftspolitisch erfolgreiche Länder führen ihren Erfolg nämlich im Kern darauf zurück, dass sie Steuerungsmechanismen „lernender Systeme“ erfolgreich auch im Bildungs- und Wissenschaftssystem verankert haben. Ein zentrales Element eines solchen Steuerungssystems – die gemeinsame

⁹ Weißhuhn, G./Große Rövekamp, J.: Bildung und Lebenslagen in Deutschland – Auswertungen und Analysen für den zweiten Armuts- und Reichtumsbericht. BMBF-Schriftenreihe Bildungsreform, Band 9. Berlin/Bonn 2005 [download unter http://www.bmbf.de/pub/bildungsreform_band_neun.pdf].

Bildungsberichterstattung von Bund und Ländern – ist bereits in Angriff genommen worden.

Optimale Förderung aller Potenziale ist aber auch angesichts des demografischen Wandels zwingend erforderlich, da andernfalls sowohl ausreichend qualifizierter Fachkräftenachwuchs für die Wirtschaft fehlt als auch eine ausreichende Zahl an Studierwilligen und -fähigen. Ihr proportionaler Anteil ist im internationalen Vergleich schon heute zu gering. Die Notwendigkeit des lebenslangen Lernens erfordert eine engere strategische Vernetzung von Bildung, Ausbildung und Beschäftigung. Die Qualität von Bildung und Ausbildung muss dabei so verbessert werden, dass systematisch Kompetenzentwicklung im Lebenslauf gefördert wird und dabei das heute übliche Scheitern an den zahlreichen Übergangsstellen im Bildungssystem vermieden wird. Qualitätsentwicklung und -sicherung im Bildungssystem ist deshalb mehr und umfassender als nur der punktuelle Blick auf die viel zitierten „Schnittstellen“. Erforderlich ist ein umfassender Reformansatz, wie ihn die Bundesregierung auf den Weg gebracht hat.

3.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

3.2.1 Das Programm „Zukunft Bildung“

Kennzeichnend für das schlechte Abschneiden Deutschlands bei internationalen Schulleistungsvergleichen waren insbesondere die mangelnde Leistungsfähigkeit des Bildungssystems insgesamt, aber auch der evidente Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg und dabei insbesondere die Benachteiligung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Als Konsequenz hat die Bundesregierung im Jahr 2002 das Programm „Zukunft Bildung“ aufgelegt. Sie geht davon aus, dass systemische Umsteuerung, Modernisierung der Strukturen, Unterrichtsreformen und gezielte Programme zur individuellen und frühen Förderung nur gemeinsam zur notwendigen Qualitätsverbesserung und zum Abbau der Defizite beitragen werden.

3.2.1.1 Das Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“

Mit dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) stellt der Bund den Ländern ab 2003 insgesamt 4 Mrd. Euro für den Auf- und Ausbau von Ganztagschulen zur Verfügung. Im Schuljahr 2005/2006 werden bereits mehr als 5 000 Schulen in allen Bundesländern neue Ganztagsplätze bereitstellen. Damit erweist sich das Programm bereits jetzt als außerordentlich erfolgreich.

Das BMBF unterstützt in enger Abstimmung mit den Ländern die Schulen und Schulträger bei der inhaltlichen Gestaltung der neuen Ganztagsangebote durch eine Reihe eng miteinander verzahnter Maßnahmen. Das Begleitprogramm „Ideen für mehr! Ganztägig lernen“ der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung unterstützt die neuen

Ganztagschulen über regionale Serviceagenturen durch Beratung, Vernetzung und Fortbildung. Ein Forscherkonsortium unter Leitung des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF) führt das Begleitforschungsvorhaben „Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen – StEG“ durch, mit dem erstmals systematisch die Entwicklung und Wirksamkeit von Ganztagschulen untersucht wird. Darüber hinaus werden in weiteren länderübergreifenden Projekten wichtige Einzelaspekte schulischer Ganztagsangebote erforscht.

3.2.1.2 Modell- und Transferprogramme zur Unterrichtsinnovation

Das BMBF hat in den vergangenen Jahren als Reaktion auf die Ergebnisse internationaler Vergleichsuntersuchungen wie „Third International Mathematics and Science Study (TIMSS)“, „Program for International Student Assessment“ (PISA) und „Progress in International Reading Literacy Study“/ „Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung“ (PIRLS/IGLU) zahlreiche Programme im mathematisch-naturwissenschaftlichen Bereich mit einem Fördervolumen von rund 30 Mio. Euro seit 1998 initiiert. Hierzu gehören u. a.:

- das Bund-Länder-Kommissions-(BLK)-Programm „Steigerung der Effizienz des mathematisch-naturwissenschaftlichen Unterrichts (SINUS)“,
- das daraus hervorgegangene BLK-Programm SINUS-Transfer in Verbindung mit dem Programm „SINUS-Transfer-Grundschule“,
- die vom BMBF finanzierten Kontextprojekte „Chemie im Kontext“ und „Physik im Kontext“ sowie
- das BMBF-Programm „Lernort Labor“.

Notwendig für systematische Unterrichtsreformen, die sich an frühzeitiger und individueller Förderung orientierten, wären ähnliche Programme auch in anderen Fächern (z. B. Lesen), auf die sich Bund und Länder in der BLK bisher aber nicht haben verständigen können.

3.2.1.3 Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund

Das BLK-Programm „Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund“ (FörMig) startete am 1. September 2004 mit einer fünfjährigen Laufzeit. Das Programm konzentriert sich auf die sprachliche Bildung und Förderung. Das Hauptaugenmerk gilt dabei den Schnittstellen des Bildungswesens beim Übergang vom Elementar- zum Primarbereich und von der allgemein bildenden zur beruflichen Ausbildung sowie der Kooperation der beteiligten Akteure. Themenschwerpunkte des Programms sind die Sprachförderung auf der Basis individueller Sprachstandsfeststellung, die durchgängige, über alle Bildungsbereiche sich erstreckende Sprachförderung und die Berufsbildung sowie die Übergänge in den Beruf.

3.2.1.4 Ausbau und Weiterentwicklung des Elementarbereiches

Gemäß BLK-Aktionsrahmen vom 17. Juni 2002 spielt die frühe und individuelle Förderung insbesondere von lernschwächeren Kindern und Jugendlichen eine bedeutende Rolle und bedarf gemeinsamer Anstrengungen.

Das im Rahmen der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung durchgeführte Verbundprojekt „Stärkung der Bildungs- und Erziehungsqualität in Kindertageseinrichtungen und Grundschule und Gestaltung des Übergangs“ (TransKiGS) zielt auf die Entwicklung und Erprobung von Strategien und Instrumenten zur Implementation, Evaluation und perspektivischen Weiterentwicklung von Bildungskonzepten und Bildungsplänen in Kindertagesstätten und Grundschulen. Dabei liegt ein Akzent auch auf der Erweiterung der Kooperation von Kindergarten, Grundschule und Eltern.

3.2.2 Förderung von Ausbildung und Qualifizierung

Eine qualifizierte Ausbildung für junge Menschen sicher zu stellen, ist eine der wichtigsten sozial- und wirtschaftspolitischen Aufgaben. Sie eröffnet gute Chancen auf einen erfolgreichen Einstieg in das Berufsleben und ebnet den Weg zu einer selbständigen Lebensführung ohne soziale Hilfsbedürftigkeit. „Ausbildung für alle“ lautet daher eines der Hauptziele der Bundesregierung auch im Rahmen der Jugend- und Sozialpolitik. Diese Zielsetzung schließt im besonderen Maße auch diejenigen Jugendlichen mit ein, die auf ihrem Weg in Ausbildung und Beruf besonderer Unterstützung bedürfen.

3.2.2.1 Bereitstellung eines ausreichenden Ausbildungsplatzangebotes

Die Sicherung eines adäquaten Ausbildungs- und Qualifizierungsangebots für alle ausbildungswilligen und -fähigen Jugendlichen ist erklärte Zielsetzung der Bundesregierung von hoher Priorität. Die Verwirklichung dieser Zielsetzung ist gleichermaßen von ökonomischer wie bildungs- und gesellschaftspolitischer Relevanz.

Auch wenn die Schaffung eines adäquaten Ausbildungsplatzangebots in erster Linie Aufgabe der Wirtschaft ist, bekennt sich die Bundesregierung zu der Verantwortung des Staates, einen Beitrag zur Sicherung eines ausreichenden Ausbildungsplatz-/Qualifizierungsangebots zu leisten. Daher hat sie im Juni 2004 mit der Wirtschaft den „Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland“ geschlossen. Mit der Umsetzung des Pakts konnte 2004 eine Trendwende herbeigeführt werden. Erstmals seit einer Reihe von Jahren konnte die Zahl der Ausbildungsverträge im Vorjahresvergleich gesteigert werden (allein betriebliche Verträge + 4,4 Prozent). Das duale Ausbildungssystem sichert hohe Übergangsraten in Beschäftigung und erfüllt somit auch eine sozialpolitische Funktion. Dies belegt auch der internationale Vergleich. Die Jugendarbeitslosigkeit ist verglichen mit dem europäischen Ausland relativ niedrig.

Zusätzlich zu den mit dem Ausbildungspakt geschaffenen neuen betrieblichen Ausbildungsplätzen hat sich die Wirtschaft verpflichtet, pro Jahr 25 000 Plätze für Einstiegsqualifizierungen (EQJ) zur Verfügung zu stellen. Dieses neue Instrument wird aus Mitteln des BMWA unterstützt: Jährlich werden bis zu 90 Mio. Euro bereitgestellt (siehe 14.2.2.2).

Die Bundesverwaltung setzt ihre außerordentlichen Ausbildungsanstrengungen des Jahres 2004 auch in 2005 fort. Binnen eines Jahres konnte die Zahl der Ausbildungsverträge in der unmittelbaren Bundesverwaltung um ca. 37 Prozent gesteigert werden (Ausbildungsquote ca. 7 Prozent).

Mit seiner Ausbildungsoffensive unterstützt das BMBF in 2005 den Pakt. Sie ist auf Problemregionen, Wachstumsbranchen und besondere Personengruppen ausgerichtet. Ein Beispiel ist das Programm KAUSA: Durch bundesweite Aktionen sollen gezielt in Deutschland angesiedelte Unternehmer ausländischer Herkunft sowie Eltern und Jugendliche mit Migrationshintergrund für die Bereitstellung von Ausbildungsplätzen bzw. das Erlernen eines Berufs aktiviert werden.

3.2.2.2 Benachteiligtenförderung

Von dem sinkenden Angebot an Ausbildungsplätzen sind Jugendliche ohne oder mit schlechtem Schulabschluss und benachteiligte Jugendliche besonders betroffen. Insgesamt rund 1,36 Millionen Jugendliche im Alter zwischen 20 und 29 Jahren und damit 14,9 Prozent aller Jugendlichen dieser Altersgruppe waren in Deutschland nach Angaben des Mikrozensus im Jahr 2003 ohne abgeschlossene Berufsausbildung. Die Jugendlichen mit ausländischer Staatsangehörigkeit stellten die Gruppe mit dem höchsten Anteil an Ungelernten. Unter diesen Jugendlichen konnte mehr als jeder Dritte keinen Berufsabschluss vorweisen. Im Jahr 2003 waren das knapp 492 000 Ausländer zwischen 20 und 29 Jahren.

Die Rahmenbedingungen für einen erfolgreichen Übergang junger Menschen von der Schule in Ausbildung und Beruf sind in den letzten Jahren deutlich schwieriger geworden. Gestiegenen beruflichen Qualifikations- und Leistungsanforderungen stehen zum Teil unzureichende Fähigkeiten und Leistungen der Ausbildungsplatzbewerber in den traditionellen Kulturtechniken und Wissensbereichen gegenüber. Dieser sich weiter öffnende Schere muss vor allem durch eine bessere und effiziente schulische Qualifizierung (s. o.) und Ausbildungsvorbereitung begegnet werden.

– Ausbildungshilfen: Um den Zugang Jugendlicher zu Ausbildung und Beschäftigung zu fördern, stehen im Arbeitsförderungsrecht (SGB III) jugendspezifische Ausbildungshilfen zur Verfügung. Die Aufnahme und die Fortsetzung einer Berufsausbildung soll nicht an wirtschaftlichen Schwierigkeiten scheitern. Deshalb leistet die Agentur für Arbeit bei Vorliegen der Förder Voraussetzungen Berufsausbildungsbeihilfe. Damit soll zur Ausschöpfung des begrenzten Ausbildungsangebots die regionale Mobilität gefördert werden.

Berufsausbildungsbeihilfe wird auch an Teilnehmer von berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB) gezahlt.

Zur beruflichen Förderung junger Menschen mit schlechten Startbedingungen stehen außerdem ausbildungsbegleitende Hilfen, Übergangshilfen, außerbetriebliche Ausbildung sowie seit dem 1. Januar 2004 die als bewährte Elemente des Jugendsofortprogramms durch das Job-AQTIV-Gesetz in das SGB III übernommenen Hilfen (Nachholen des Hauptschulabschlusses, berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen in Verbindung mit einem Betriebspraktikum, Aktivierungshilfen und Beschäftigung begleitende Eingliederungshilfen) zur Verfügung.

- Qualifizierungsbausteine sind durch das Zweite Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ab 2002 in das Berufsbildungsgesetz als Elemente der Berufsausbildungsvorbereitung eingeführt worden. Ziel ist, verstärkt auch Betriebe für die Berufsausbildungsvorbereitung lernbeeinträchtigter oder sozial benachteiligter Jugendlicher zu gewinnen. Qualifizierungsbausteine eröffnen die Möglichkeit, Jugendlichen ausbildungsrelevante Grundkenntnisse und -fertigkeiten sowie erste berufliche Erfahrungen zu vermitteln, die sich unmittelbar aus bestehenden Ausbildungsordnungen ableiten.
- Einstiegsqualifizierungen: Zur Flankierung der Anstrengungen der Wirtschaft, im Rahmen des Ausbildungspaktes für drei Jahre ab 2004 jährlich 25 000 Plätze für betriebliche Einstiegsqualifizierungen zur Verfügung zu stellen, hat die Bundesregierung das mit 270 Mio. Euro ausgestattete Sonderprogramm zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (EQJ-Programm) aufgelegt (siehe 2.2.10).
- Unverzögliche Vermittlung in Ausbildung, Arbeit oder Arbeitsgelegenheit: Junge erwerbsfähige Hilfebedürftige unter 25 Jahren sind seit der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe am 1. Januar 2005 zu einer einheitlichen Grundsicherung für Arbeitsuchende unverzüglich in Ausbildung, Arbeit oder Arbeitsgelegenheit zu vermitteln. Intensive Betreuung der Jugendlichen soll die Eingliederung in den regulären Arbeitsmarkt verbessern und eine Gewöhnung an den Bezug von Sozialleistungen vermeiden.

In geeigneten Fällen stehen berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen beitragsfinanziert nach dem SGB III zur Verfügung. Persönlicher Ansprechpartner in der Arbeitsgemeinschaft von Arbeitsagentur und Kommune (ARGE) oder beim zugelassenen kommunalen Träger und Berufsberater in der Agentur stimmen sich hierbei ab.

Auch eine Ausbildung in einer außerbetrieblichen Einrichtung führt zu einem Berufsabschluss und erleichtert den Einstieg in den Arbeitsmarkt. Weiterhin kann hilfebedürftigen Jugendlichen ein Platz im Sonderprogramm des Bundes zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher zur Verfügung gestellt werden. Das Angebot richtet sich an ausbildungswillige und -fähige

Jugendliche mit eingeschränkten Vermittlungsperspektiven und zielt auf die Einmündung in berufliche Ausbildung. Arbeitsgelegenheiten sollen nur als ultima ratio angeboten werden und möglichst mit Qualifizierung verknüpft sein.

- BQF-Programm: Mit dem im Jahre 2001 eingerichteten und bis Ende 2006 laufenden Programm „Kompetenzen fördern – Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf (BQF-Programm)“ trägt die Bundesregierung dazu bei, das vorhandene System der beruflichen Benachteiligtenförderung strukturell und qualitativ-inhaltlich weiter zu entwickeln und dadurch effizienter und verlässlicher zu gestalten. Das Programm wird mit rund 60 Mio. Euro gefördert. Etwa die Hälfte davon wird aus dem Europäischen Sozialfonds finanziert.

Einen besonderen Schwerpunkt des BQF-Programms bildet die Verbesserung der beruflichen Qualifizierungsmöglichkeiten von jungen Menschen mit Migrationshintergrund. Die Erhöhung der Ausbildungsbeteiligung dieser Zielgruppe steht dabei im Mittelpunkt. Mit der Einrichtung von lokalen und regionalen beruflichen Qualifizierungsnetzwerken für Jugendliche mit Migrationshintergrund (BQN) soll die Kooperation und Vernetzung zentraler Akteure wie Kammern, Arbeitsagenturen, kommunalen Einrichtungen, Gewerkschaften, Schulen, Bildungsträgern und insbesondere auch der Migrantenorganisationen auf lokaler und regionaler Ebene gefördert und so die berufliche und soziale Integration junger Migrantinnen und Migranten verbessert werden.

3.2.3 Programme im Hochschulbereich

3.2.3.1 Bundesausbildungsförderung

Eine ausreichende finanzielle Fürsorge für ein funktionierendes System der Ausbildungsförderung ist Ausdruck der sozialen Verantwortung und Zukunftsvorsorge des Gemeinwesens. Mit der grundlegenden BAföG-Reform konnten durch das Ausbildungsförderungsreformgesetz (AföRG) ab dem 1. April 2001 Fehler und Fehlentwicklungen der Vergangenheit nachhaltig korrigiert werden. Der Kreis der Geförderten konnte bis 2004 im Vergleich zum Jahr 1998 um 56 Prozent auf nunmehr jahresdurchschnittlich 532 000 Geförderter gesteigert werden. So hat sich die Zahl der mit BAföG voll geförderten Studierenden, die vor allem aus den einkommensschwächsten Familien kommen, seit 1998 mehr als verdoppelt. Auch die Zahl der Studienanfänger insgesamt hat sich in diesem Zeitraum um über 40 Prozent erhöht. Die Ausgaben von Bund und Ländern wurden in demselben Zeitraum auf nunmehr rund 2,21 Mrd. Euro¹⁰ nahezu verdoppelt.

Zeitgleich mit Inkrafttreten der BAföG-Reform werden seit April 2001 aus dem Bildungskreditprogramm des Bundes über das Bundesverwaltungsamt zinsgünstige

¹⁰ Einschließlich der von der KfW bereitgestellten Bundesmittel für den Darlehensanteil bei Studierenden.

Bildungskredite der KfW an Auszubildende in fortgeschrittenen Ausbildungsphasen vermittelt. Sie sind einkommensunabhängig und dienen der Sicherung und Beschleunigung der Ausbildung oder der Finanzierung von außergewöhnlichen, nicht durch das BAföG erfassten Aufwendungen.

3.2.3.3 Mobilitätsförderung deutscher Studierender und Nachwuchswissenschaftler/innen

Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, die Mobilität von Auszubildenden, Studierenden und Wissenschaftlern für einen Aufenthalt im Ausland zu erhöhen und fördert deshalb die Mobilität der Studierenden durch Strukturmaßnahmen insbesondere im Rahmen des Bologna-Prozesses (Einrichtung von international kompatiblen und vergleichbaren Bachelor- und Masterstudiengängen) sowie durch Stipendienprogramme auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Auf diesem Weg soll ein möglichst großer Teil der Studierenden internationale Erfahrungen sammeln und sich für Führungsaufgaben in Wissenschaft und Kultur, Wirtschaft und Politik besonders qualifizieren können.

3.2.3.4 Informations- und Beratungsstelle Studium und Behinderung

Ungehinderter Zugang zu Hochschulbildung und Chancengleichheit in Studium und Beruf für Menschen mit Behinderungen und chronischen Krankheiten sind die Ziele der zentralen Informations- und Beratungsstelle, die jährlich mit rund 350 000 Euro durch das BMBF gefördert wird. Die Informations- und Beratungsstelle konzentrierte sich in den letzten Jahren insbesondere auf die Arbeitsbereiche Recherche und Dokumentation, Information und Beratung, Plattform und Vernetzung sowie Interessenvertretung.

3.2.4 Förderung des Lebenslangen Lernens

3.2.4.1 Strategie für das Lebenslange Lernen

Bund und Länder haben in Folge des Forums Bildung und der Entscheidungen der Europäischen Räte von Lissabon und Barcelona am 5. Juli 2004 die „Strategie für Lebenslanges Lernen in der Bundesrepublik Deutschland“ in der BLK für Bildungsplanung und Forschungsförderung beschlossen. Die Strategie fokussiert bereits die Entwicklung ab früher Kindheit bis ins hohe Alter. Es werden realistische und auf Nachhaltigkeit gerichtete Perspektiven entwickelt, die auf den vorhandenen Bildungsstrukturen, Aktivitäten und Erfahrungen aufbauen und einen strukturierten Rahmen für Lebenslanges Lernen abstecken, der flexibel und offen für die notwendige kontinuierliche Weiterentwicklung ist.

Eine noch im Jahr 2005 erscheinende Auswertung und Aufbereitung der mehr als 200 Programme, Projekte, Maßnahmen und Aktivitäten von Bund und Ländern soll die Grundlage zukünftiger fokussierter Förderaktivitäten bilden. Damit hat Deutschland die europäische Verpflichtung

zur Entwicklung einer Strategie für Lebenslanges Lernen sowohl in der Konzeption als auch hinsichtlich der Schwerpunkte beispielhaft – so die EU-Kommission – erfüllt.

3.2.4.2 Expertenkommission „Finanzierung Lebenslangen Lernens“

Die Bundesregierung hat im Auftrag des Deutschen Bundestages Ende 2001 eine Expertenkommission „Finanzierung Lebenslangen Lernens“ eingesetzt und damit auch die europäische Debatte zur Verbesserung der Investitionen in Humankapital mitgestaltet. Der Schlussbericht wurde 2004 veröffentlicht. In diesem unterstreicht die Kommission die Bedeutung des Lebenslangen Lernens für die individuelle, gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands, um die notwendige Innovationsstärkung und erforderliche Steigerung der Produktivität zu erwirken sowie demografischen Herausforderungen erfolgreich zu begegnen.

Die Erhöhung der Bildungsbeteiligung, die Schaffung von Anreizen für Lebenslanges Lernen und die Förderung von Begabungen sind zusammen mit der Erhöhung der Qualität im Bildungswesen zentrale Ziele der Bundesregierung, die durch die Arbeit der Expertenkommission unterstützt werden.

3.2.4.3 BMBF – Aktionsprogramm „Lebensbegleitendes Lernen für alle“

Das vom BMBF Anfang 2001 auf den Weg gebrachte Aktionsprogramm „Lebensbegleitendes Lernen für alle“ leistet einen nachhaltigen Beitrag zur Förderung Lebensbegleitenden Lernens aller Menschen insbesondere mit Blick auf eine zukunftsorientierte Reform der Bildungsstrukturen. Im Aktionsprogramm sind die Forschungs-, Entwicklungs- und Erprobungsmaßnahmen des Bundes in den einzelnen Bildungsbereichen zusammengefasst und aufeinander bezogen.

3.2.4.4 Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“

Für die Organisation einer neuen Lernkultur wie auch für die Erhöhung der Bildungsbeteiligung ist vor allem die regionale Ebene geeignet, weil innovative Maßnahmen vor Ort zielgerichtet auf die jeweiligen Besonderheiten ausgerichtet werden können. Deshalb bildet das Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ mit bundesweit über 70 Netzwerken den Kern des BMBF – Aktionsprogramms „Lebensbegleitendes Lernen für alle“. Es unterstützt den Aufbau und die Weiterentwicklung bildungsbereichs- und trägerübergreifender regionaler Netzwerke, in denen durch Zusammenarbeit möglichst vieler Beteiligter (z. B. Bildungseinrichtungen, Betriebe, Sozialpartner, Jugendämter, Arbeitsagenturen etc.) innovative Projekte im Bereich Lebenslangen Lernens entwickelt, erprobt und auf Dauer angelegt werden. Damit sollen Strukturen für das Lebenslange Lernen nachhaltig verbessert bzw. geschaffen werden.

3.2.4.5 BLK – Modellprogramm „Lebenslanges Lernen“

Das BLK-Modellversuchsprogramm „Lebenslanges Lernen“ (bis März 2005) hatte zum Ziel, neue Formen von Kooperationen zwischen verschiedenen Bildungsbereichen zur Förderung Lebenslangen Lernens in den Ländern, aber auch zwischen den Ländern zu initiieren. Lebenslanges Lernen wurde dabei nicht nur als notwendiger Reflex auf sich wandelnde Strukturen, sondern auch als Chance zur Gesamtentwicklung der Persönlichkeit und zum Abbau von Benachteiligung in der Gesellschaft betrachtet. Bund und Länder beraten zurzeit über ein neues BLK – Programm, dessen zusätzliche Initiativen an der Strategie für Lebenslanges Lernen (s. o.) ausgerichtet sind.

3.2.4.6 BLK – Verbundprojekt „Qualitätstestierung in der Weiterbildung“

Das Modell „Lernerorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung“ (LQW) ist das einzige Qualitätsentwicklungs- und -zertifizierungsverfahren, das aus der Praxis der Weiterbildung entwickelt wurde. Derzeit arbeiten bundesweit ca. 450 Einrichtungen mit diesem Modell. Damit hat sich LQW in kurzer Zeit neben den beiden Qualitätssicherungsverfahren ISO und EFQM etabliert, nach denen etwa 230 Einrichtungen arbeiten. Weiterbildungsanbietern bietet „LQW 2“ Unterstützung bei ihren internen Bemühungen um Qualitätssicherung. Weiterhin bietet das Zertifikat Lernwilligen Orientierung bei der Suche nach qualitätsgesicherten Bildungsangeboten.

3.2.4.7 BLK-Verbundprojekt „Weiterbildungspass mit Zertifizierung informellen Lernens“

Vor dem Hintergrund des technologischen, wirtschaftlichen und arbeitsorganisatorischen Strukturwandels haben in den vergangenen Jahren nicht-formales und informelles Lernen spürbar an Bedeutung gewonnen.¹¹ Deshalb wurde im Rahmen des Verbundprojekts „Weiterbildungspass mit Zertifizierung informellen Lernens“ der „ProfilPASS“ als Referenzmodell zur umfassenden Kompetenzevaluation entwickelt.

3.2.4.8 Grundbildung für Erwachsene

Das BMBF initiiert und fördert innovative Entwicklungen im Bereich der allgemeinen Erwachsenenbildung. Im Rahmen dieser Aufgabe ist die Stärkung und Unterstützung der Grundbildungsarbeit mit Erwachsenen ein strategischer Schwerpunkt, um folgende Ziele zu erreichen:

- Nationale Durchführung der Weltalphabetisierungskampagne, Unterstützung des nationalen „Bündnisses für Alphabetisierung“, Vermittlung von Impulsen für den bundesweiten Erfahrungsaustausch;
- Sicherung eines flächendeckenden Kursangebots und Modernisierung der Grundbildungsarbeit durch Erschließen von Internet und Multimedia;
- Sensibilisierung der Öffentlichkeit für das Bildungsproblem „Sicherung der Grundbildung für ALLE“ sowie Ermutigung, Beratung und Unterstützung Betroffener.

Mit der Förderung der Projekte „APOLL“ (www.apoll-online.de sowie www.ich-will-schreiben-lernen.de) und „@lpha: Innovative Ansätze in der Grundbildung durch medienbasierte Zugänge“ (www.die-bonn.de/alpha) wird ein spürbarer Beitrag zur Modernisierung der Alphabetisierungsarbeiten geleistet.

3.2.4.9 Lernen im sozialen Umfeld

Das Forschungs- und Gestaltungsprogramm „Lernen im sozialen Umfeld“ (LiSU) innerhalb des Programms „Lernkultur Kompetenzentwicklung“ des BMBF beschreibt und begründet, welche Lernpotenziale für die Kompetenzentwicklung in beruflichen oder berufsrelevanten Tätigkeitsbereichen und -strukturen außerhalb von Unternehmen bewusst und effektiv genutzt und entwickelt werden können. Seit 2001 werden (bis Ende 2006) Konzepte und Instrumentarien entwickelt. Die Erkenntnisse sollen wirtschaftliche und vor allem gesellschaftliche Innovationen auch für eine sich ändernde Arbeitswelt ermöglichen.

Dabei soll Vereinsarbeit, Freiwilligen-Arbeit, Bürgerschaftliches Engagement und Projektarbeit die Option öffnen, Übergänge und Einstiege in Erwerbsarbeit sowie in neuartige erwerbssichernde Tätigkeitsfelder zu erleichtern.

3.2.5 Chancengleichheit von Frauen in der Bildung

Notwendig ist es, bei allen gesellschaftlichen und politischen Vorhaben die unterschiedlichen Lebenswirklichkeiten von Frauen und Männern zu berücksichtigen. Es sind Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Frauen in allen Bereichen und auf allen Ebenen, vor allem in Führungspositionen und in dynamischen Zukunftsberufen, gleichberechtigt vertreten sind. Der Arbeitsmarkt ist nach wie vor überwiegend nach Geschlechtern segregiert. Dies gilt sowohl für den Bereich der Ausbildungsberufe, als auch für das akademische Berufsfeld. Neben naturwissenschaftlichen sind vor allem technische und informationstechnische Berufe überwiegend männlich dominiert. Zentraler Inhalt des Regierungsprogramms „Informationsgesellschaft Deutschland 2006“ ist es, Frauen für zukunftsreiche Ausbildungs- und Studiengänge im Bereich Naturwissenschaften und Technik zu gewinnen. Handlungsbedarf gibt es auch in Hinblick auf die Steigerung des Frauenanteils in Führungspositionen sowie bei der Umsetzung von Gender Mainstreaming in Forschung und Lehre. Ein weiterer Schwerpunkt ist die Steigerung des Frauenanteils an Existenzgründungen.

¹¹ Rauschenbach, Thomas; Leu, Hans Rudolf u. a., Non-formale und informelle Bildung im Kindes- und Jugendalter – Konzeptionelle Grundlagen für einen Nationalen Bildungsbericht, hrsg. vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (Reihe Bildungsreform Bd. 6), Berlin 2004 sowie Gnahn, Dieter; Neß, Harry; Meisel, Klaus u. a.: Weiterbildungspass mit Zertifizierung informellen Lernens – Machbarkeitsstudie im Rahmen des BLK-Verbundprojektes, hrsg. vom Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin 2004, S. 29 ff.

3.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Programm Zukunft Bildung			
Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB)	Verbesserung der Lern- und Lehrkultur durch Auf- und Ausbau von Ganztagschulen und Unterstützung bei der inhaltlichen Gestaltung der Ganztagsangebote durch Begleitprogramm „Ganztägig lernen“ und durch wissenschaftliche Begleitforschung „StEG“	Programm läuft seit 2003	5 000 neue Ganztagsangebote sind in allen Bundesländern im Schuljahr 2005/2006 mit Mitteln des IZBB unterstützt worden Regionale Serviceagenturen sind in den Ländern zur Unterstützung der Ganztagschulen vor Ort aufgebaut worden Im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung des Programms StEG sind erste Erhebungen durchgeführt worden Insgesamt werden vom Bund für <ul style="list-style-type: none"> – ca. 4 Mrd. Euro für den Auf- und Ausbau von Ganztageschulen, – ca. 6 Mio. Euro für das inhaltliche Begleitprogramm bis 2006 und – ca. 4,5 Mio. Euro für die wissenschaftliche Begleitforschung „StEG“ bereitgestellt
Förderung mathematisch-naturwissenschaftlich-technischer Kompetenzen durch die BLK-Programme: <ul style="list-style-type: none"> – SINUS – SINUS-Grundschule und durch die BMBF-Programme – „Chemie – Physik – Biologie im Kontext“ und – „Lernort Labor“ 	Verbesserung der Kompetenzen in den mathematisch-naturwissenschaftlichen Fächern; Verbesserung der Unterrichtsqualität, der eingesetzten Materialien und Verbesserung der Lern- und Lehrkultur	SINUS-Transfer (2003 bis 2007) SINUS-Grundschule (2004 bis 2009) „Chemie – Physik – Biologie im Kontext“ und „Lernort Labor“ (2004 bis 2007)	Fördervolumen seit 1998 ca. 30 Mio. Euro durch den Bund
Bund-Länder-Programm: „Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund“ (FörMig)	Verbesserung der Kompetenzen von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund mit Schwerpunkt der sprachlichen Förderung	2004 bis 2009	Beteiligung von Bund und zehn Ländern; Gesamtvolumen ca. 13 Mio. Euro
Stärkung der Bildungs- und Erziehungsqualität in Kindertageseinrichtungen und Grundschulen und Gestaltung des Übergangs	Entwicklung und Erprobung von Strategien und Instrumenten zur Implementation, Evaluation und perspektivischen Weiterentwicklung von Bildungskonzepten und Bildungsplänen	Beginn am 1.2.2005, Vorlaufphase mit Aufbau der Strukturen bis 31.8.2005	Geplantes Finanzvolumen des Bundes bis Ende 2009: 2,02 Mio. Euro

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Förderung von Ausbildung und Qualifizierung			
Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland – Sonderprogramm der Bundesregierung zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (EQJ-Programm)	Zusammenarbeit von Bundesregierung und Wirtschaft zur Mobilisierung von Ausbildungsplätzen und betrieblichen Einstiegsqualifizierungen	Vereinbarung des Ausbildungspaktes zwischen Bundesregierung und Spitzenverbänden der Wirtschaft vom 16.6.2004 Eckpunkte des Programms im Kabinett am 14.7.2004 Richtlinie zur Durchführung des Sonderprogramms vom 28.7.2004	Trendwende auf dem Ausbildungsstellenmarkt: In 2004 sind insgesamt 59 500 neue Ausbildungsplätze entstanden. Die Wirtschaft bietet 31 000 EQJ-Plätze an. Bis Juli 2005 nutzten rund 17 500 Jugendliche diese Plätze im Rahmen des EQJ-Programms
Ausbildungsoffensive 2005	Steigerung der Anzahl der Ausbildungsverträge	2005	Ergebnisse liegen noch nicht vor
Neues integrales Ausbildungsstruktur-Programm	Steigerung der Anzahl der Ausbildungsverträge	Kabinettsbeschluss vom 20.4.2005	Ergebnisse liegen noch nicht vor
Programme im Hochschulbereich			
Förderung begabter Studierender auch aus sozial schwächeren Schichten	Herstellung der Chancengleichheit für Hochbegabte	Laufende Förderung seit 1970	Unterstützung von 13 244 Stipendiaten im Jahr 2004 (+ 15 Prozent gegenüber 2001)
Informations- und Beratungsstelle Studium und Behinderung	Ungehinderter Zugang zu Hochschulbildung und Chancengleichheit in Studium und Beruf für Menschen mit Behinderungen und chronischen Krankheiten	Laufende Förderung seit dem 1.4.1982	Projektförderung, Finanzvolumen: jährlich rd. 350 000 Euro; potenzieller Nutzerkreis ca. 15 Prozent der Studierenden
Grundlegende Reform und Entbürokratisierung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes durch das Ausbildungsförderungsreformgesetz (AföRG) und das Einundzwanzigste Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (21. BAföGÄnG)	Umkehrung des Rückgangs der staatlichen Sozialleistungen für Ausbildungsförderung, Schaffung einer soliden Grundlage zur Sicherung von Chancengleichheit und sozialer Gerechtigkeit, stärkere Entlastung von Familien mit Kindern, Internationalisierung und Vereinfachung der Förderung	Gesetz vom 19.3.2001 (BGBl. I S. 390), weitgehend in Kraft getreten am 1.4.2001 Gesetz vom 2.12.2004 (BGBl. I S. 3127), weitgehend in Kraft getreten am 3.12.2004	Steigerung der Zahl der Geförderten auf über 0,5 Millionen Erhöhung der Studienbeteiligung der sog. bildungsfernen Schichten Mit entbürokratisierenden Regelungen des 21. BAföG ÄndG konnte v. a. das Verfahren bei Fachrichtungswechseln spürbar erleichtert werden
DAAD – Stipendienprogramme für deutsche Studierende, Graduierte und Wissenschaftler	Förderung der Mobilität und des Austauschs	Laufende Förderung	2003: Finanzvolumen 34,556 Mio. Euro, 15 100 Personen (siehe DAAD-Jahresbericht)
Alexander von Humboldt-Stiftung Postdoc-Stipendienprogramm (Feodor-Lynen)	Auslandsstipendium für dt. Wissenschaftler	Laufende Förderung	2003: Finanzvolumen 3,954 Mio. Euro, 382 Personen (siehe AvH-Jahresbericht)

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Deutsch-Französische Hochschule	Förderung gemeinsamer binationaler Studiengänge	Laufende Förderung	2003: Finanzvolumen 2,612 Mio. Euro, ca. 2 500 Personen (siehe DFH-Jahresbericht 2003)
Deutsch-Amerikanische Fulbright-Kommission	Auslandsstipendien in die USA für deutsche Fachhochschulstudierende und -graduierte	Laufende Förderung	2003: Finanzvolumen 1,125 Mio. Euro, 52 Personen (siehe Jahresbericht der Fulbright-Kommission 2003)
Förderung Lebenslangen Lernens			
BMBF-Aktionsprogramm „Lebensbegleitendes Lernen für alle“	Stärkung von Eigenverantwortung und Selbststeuerung der Lernenden; Abbau von Chancenungleichheiten	Laufende Förderung seit dem 1.4.2000	Vielzahl von Programmen des BMBF und der BLK
BMBF-Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“	Auf- und Ausbau bildungsbereichs- und trägerübergreifender Netzwerke, die Maßnahmen für LLL entwickeln, erproben und verankern	Laufende Förderung seit dem 1.6.2001	Es gibt über 70 Lernende Regionen, die als Modell für den „ungeförderten Raum“ wirken.
BLK-Verbundprojekt „Qualitätstestierung in der Weiterbildung“	Entwicklung und Etablierung eines QM-Systems aus der Weiterbildung	Laufende Förderung seit dem 1.4.2002	Verfahren „LQW2“ ist ungefördert am Markt, 450 Einrichtungen in der Testierung
BLK-Verbundprojekt „Weiterbildungspass mit Zertifizierung informellen Lernens“	Entwicklung Referenzmodell zur Kompetenzevaluation speziell auf nicht-formales und informelles Lernen	Laufende Förderung seit dem 1.6.2002	„ProfilPASS“ mit einer Auflage von 2 000 Stück in der evaluationsbegleiteten Erprobung
Projekt „@lpha: Innovative Ansätze in der Grundbildung durch medienbasierte Zugänge“	Erschließen neuer Lernchancen durch multimediale Zugänge; Erprobung geeigneter Möglichkeiten der Medienutzung in konkreten Praxiszusammenhängen; Erarbeitung didaktischer Konzepte und nachnutzbarer Praxishilfen für diesen sensiblen Bereich der Weiterbildung	Das Projekt wurde termingerecht 2004 abgeschlossen, die Projektergebnisse wurden in die Praxis der Alphabetisierungsarbeit transferiert	Erstellung einer Expertise zur Lernsoftware für die Grundbildungsarbeit Erfahrungsbericht von Kursleitern zur Nutzung von Lernsoftware „Leitfaden“ zur selbständigen Entwicklung und von multimedialen Lerneinheiten Handreichung „Neue Medien bewegen die Grundbildung“ CD mit Lernmodulen
Strategie für das Lebenslange Lernen	Entwicklung realistischer und nachhaltiger Konzepte zur Förderung des Lebenslangen Lernens in Deutschland	verabschiedet in der BLK am 5.7.2004	Auswertung und Aufbereitung von 200 Programmen; Planung zu einem neuen BLK-Programm „Lebenslanges Lernen“
Projekt APOLL „Internetplattform Grundbildung für Erwachsene“	Erschließen von Internet und Multimedia als Lernchance für Menschen mit unzureichenden Grundkompetenzen; Beiträge zur Verbesserung der Infrastruktur für die Alphabetisierungsarbeit; Plattform zum Erfahrungsaustausch	Förderung bis September 2005; Planung der Förderung einer „Erweiterungsphase“ mit Hilfen (E-Learning-Modulen) für erwachsene Lernende, die sich auf den Hauptschulabschluss vorbereiten	Sehr große Resonanz: ca. 30 000 Zugriffe auf die Webseite pro/Monat; 385 Kursanbieter; ca. 1 500 anonyme regelmäßige und ca. 5 500 unregelmäßige Lerner werden betreut, 175 Kursleiter, die www.ich-will-schreibenlernen.de nutzen, bundesweite Nutzung

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Projekt ALFA-Mobil	„Aufsuchende“ Öffentlichkeitsarbeit; Beratung, Information und Unterstützung der Alphabetisierungsarbeit „vor Ort“	Förderung bis 09/2005; Planung einer „Erweiterungsphase mit gezielten Fortbildungen für Lehrende in der Alphabetisierungsarbeit vor Ort“	2004: Unterstützung der Arbeit vor Ort an 36 Stationen; zahlreiche Informationsveranstaltungen und Schulungen in den Jahren 2004 und 2005
Expertenkommission „Finanzierung Lebenslangen Lernens“	Entwicklung von Perspektiven zur Finanzierung von LLL; Schaffung von Anreizen, dadurch Erhöhung der Bildungsbeteiligung, Erhöhung der Qualität von Bildungsdienstleistungen	Schlussbericht liegt vor	parlamentarische Beratung im Bundestag; Erprobung von Anreizinstrumenten im Rahmen eines neuen BMBF-Programms sowie im Programm „Lebenslanges Lernen“
BLK-Modellversuchsprogramm „Lebenslanges Lernen“	Initiierung neuer Formen von Kooperationen zwischen Bildungsbereichen	abgeschlossen; Nachfolgeprogramm in Planung	transfergeeignete Modelle, entspr. Veröffentlichungen
Chancengleichheit von Frauen in Bildung und Forschung			
Girls' Day – Mädchen-Zukunftstag – Joblab – Roberta – Be.ing/Be.it	Maßnahmen zur Erweiterung des Berufswahlspektrums von Mädchen für naturwissenschaftliche und technische Ausbildungs- und Studienfächer	laufende Projekte	z. B. beim Girls' Day nahmen in 5 Jahren rd. 380 000 Schülerinnen teil
Aktion „Frauen ans Netz“ – LizzyNet – LeaNet	Maßnahme zur Steigerung der Beteiligung von Frauen an der Internetnutzung	laufende Projekte	z. B. Anstieg der Anzahl der weiblichen Nutzer im Internet: 46 Prozent
Aufbau und Etablierung der „Bundesweiten Agentur für Gründerinnen“ gemeinsam mit BMFSFJ und BMWA	ressortübergreifende Maßnahme zur Unterstützung von Unternehmensgründungen	laufendes Projekt; Bekanntmachung mit 3 Calls in 2005 und 2006	

4 Arbeitsbeziehungen und Arbeitsbedingungen

4.1 Ziele und Aufgaben

Arbeit bestimmt das Leben von Millionen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie ihrer Familien und sichert ihre Existenz. Arbeit braucht verlässliche Regeln, die für Arbeitgeber und Beschäftigte gleichermaßen gelten. Die Gesetzgebung legt auf dem Gebiet des Arbeitsrechts im Allgemeinen nur den Mindeststandard fest und stellt einen institutionellen Rahmen zur Verfügung, innerhalb dessen die Tarifvertragsparteien sowie die Arbeitgeber und Betriebsräte die Arbeitsbedingungen entsprechend der branchen- und betriebsspezifischen Anforderungen regeln können.

Wie es dem Wesen der sozialen Marktwirtschaft entspricht, muss die gerechte Balance zwischen den Interessen der Beschäftigten und der Arbeitgeber stets neu aussta-

riert werden. Der Wandel der gesellschaftlichen Anschauungen sowie die technischen und wirtschaftlichen Veränderungen erfordern eine Weiterentwicklung auch des Arbeitsrechts. Dessen notwendige Flexibilisierung, die sich die Bundesregierung im Rahmen der Agenda 2010 zur Aufgabe gemacht hat, muss berücksichtigen, dass Arbeitsrecht in erster Linie Arbeitnehmerschutzrecht ist, das die strukturelle Unterlegenheit der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers als Vertragspartei gegenüber dem Arbeitgeber ausgleichen soll. Unverzichtbare Schutzfunktionen dürfen daher nicht beeinträchtigt werden.

Neben dem Zugang zum Arbeitsmarkt sind Chancengleichheit zwischen Mann und Frau sowie Teilhabe an Aus- und Weiterbildung mit den damit verbundenen Aufstiegschancen wesentliche Bestandteile der Beschäftigungsstrategie der Bundesregierung. Dazu gehören ebenso die Mitwirkung der Arbeitnehmerinnen und

Arbeitnehmer im Betrieb sowie die Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer.

Effektiver Arbeitsschutz soll das Leben und die Gesundheit der Beschäftigten vor Gefahren schützen, die bei der Arbeit oder durch die Arbeit entstehen, um die Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten und zu fördern. Er trägt auch dazu bei, die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe zu stärken und die Gesellschaft zu entlasten. Dies sicherzustellen ist ein fortlaufender Prozess und eine kontinuierliche Aufgabe. Sie wird gemeinsam von Bund, Ländern und Unfallversicherungsträgern – den Berufsgenossenschaften und den Unfallversicherungsträgern der öffentlichen Hand – wahrgenommen. Die Bundesregierung entwickelt den Arbeitsschutz nachdrücklich fort. Sie setzt hierbei darauf, dass alle Arbeitsschutzakteure verstärkt mit dem Ziel zusammenwirken, eine gemeinsame nationale Arbeitsschutzstrategie zu fördern.

4.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

4.2.1 Arbeitsrecht

4.2.1.1 Gesetz zur Verlängerung der Ladenöffnung an Samstagen

Der Rahmen für die Ladenöffnung an Samstagen wurde auf 20 Uhr ausgeweitet. Von Montag bis Samstag können die Geschäfte jetzt von 6 bis 20 Uhr geöffnet sein. Durch die Verlängerung der Ladenöffnungszeit am Samstag, dem verkaufstärksten Tag der Woche, wurden die Möglichkeiten des Einzelhandels für eine zeitgemäße und bedarfsorientierte Öffnung der Läden erweitert. Gleichzeitig wurde die Pflicht zur Schließung um 14 Uhr an Samstagen vor verkaufsoffenen Sonntagen aufgehoben. Weitere Vorschriften, beispielsweise über Warenautomaten und Friseurbetriebe, wurden aufgehoben.

4.2.1.2 Verbesserung des Insolvenzschutzes von Wertguthaben

Die Erfahrungen mit dem gesetzlich vorgeschriebenen Insolvenzschutz haben gezeigt, dass der Verpflichtung zu insolvenzschützenden Maßnahmen für in Wertguthaben angesparte Arbeitszeit oder angespartes Arbeitsentgelt (z. B. im Blockmodell bei Altersteilzeit) in der Praxis nur unzureichend nachgekommen wurde. Insbesondere die Beschäftigten erfuhren häufig zu spät oder gar nicht, ob eine insolvenzfeste Absicherung besteht. Da die Möglichkeiten zum Insolvenzschutz von Wertguthaben überaus vielfältig sind, hat der Gesetzgeber darauf verzichtet, bestimmte Maßnahmen vorzugeben. Um die Bereitschaft zur Durchführung des Insolvenzschutzes zu erhöhen und die Vereinbarung von Wertguthaben zu fördern, wurde der Arbeitgeber verpflichtet, die Beschäftigten frühzeitig über die Vorkehrungen zum Insolvenzschutz in geeigneter Weise schriftlich zu unterrichten, wenn Wertguthaben die in § 7d Abs. 1 Nr. 2 Viertes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV) genannten quantitativen Voraussetzungen erfüllen.

Darüber hinaus wurde im Bereich der Altersteilzeit durch § 8a Altersteilzeitgesetz eine zwingende spezielle Insolvenzschutzpflicht eingeführt. Insbesondere in längerfristig angelegten Arbeitszeitkonten im Blockmodell erbringen ältere Arbeitnehmer zunächst erhebliche Vorleistungen, um danach bis zum Rentenbezug in eine bezahlte Freistellungsphase zu wechseln.

Zu Gunsten dieser sozialpolitisch besonders schutzwürdigen Personengruppe verpflichtet § 8a Altersteilzeitgesetz die Arbeitgeber zwingend zur geeigneten Insolvenzschutz von in der Altersteilzeit aufgebauten Wertguthaben, die einen gewissen Umfang übersteigen. Vereinzelt in der Praxis als unzureichend erkannte Insolvenzschutzformen wurden ausgeschlossen. Kommen Arbeitgeber ihrer gesetzlichen Schutzverpflichtung nicht nach, haben Arbeitnehmer nunmehr einen gerichtlich durchsetzbaren Anspruch auf Sicherheitsleistung in Höhe des bestehenden Wertguthabens gegen ihre Arbeitgeber.

4.2.1.3 Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt

Das Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt hat im Arbeitsrecht das Kündigungsschutzgesetz und die Regelungen über befristete Arbeitsverträge geändert. Damit sollen insbesondere in kleinen und neu gegründeten Unternehmen Neueinstellungen gefördert und größere Rechtsicherheit für Arbeitgeber und Arbeitnehmer geschaffen werden:

- Die betriebliche Anwendungsschwelle des Kündigungsschutzgesetzes wurde für Neueinstellungen auf zehn Arbeitnehmer angehoben.
- Bei betriebsbedingten Kündigungen wurde die Sozialauswahl vereinfacht und damit rechtssicherer gestaltet.
- Zur Vermeidung von Kündigungsschutzprozessen wurde eine gesetzliche Abfindungsregelung bei betriebsbedingten Kündigungen eingeführt.
- Existenzgründer können befristete Arbeitsverträge ohne Sachgrund bis zur Dauer von vier – statt sonst zwei – Jahren abschließen.

Im Arbeitszeitgesetz wurden die durch das Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) zum Bereitschaftsdienst vom 9. September 2003 notwendig gewordenen Änderungen vorgenommen. Arbeitsbereitschaft und Bereitschaftsdienst werden nunmehr als Arbeitszeit gewertet. Die Tarifvertragsparteien erhalten für Arbeitszeiten mit Arbeitsbereitschaft oder Bereitschaftsdienst Gestaltungsspielräume. Auf tarifvertraglicher Grundlage darf die Arbeitszeit – mit Zeitausgleich – über zehn Stunden pro Werktag hinaus verlängert werden. Um eine interessengerechte Arbeitszeitgestaltung zu ermöglichen, können die Tarifvertragsparteien die Arbeitszeit auch ohne Zeitausgleich über acht Stunden pro Werktag hinaus verlängern, wenn der Arbeitnehmer schriftlich einwilligt. Auch die Arbeitszeitbedingungen in der Seeschifffahrt wurden flexibilisiert.

4.2.1.4 Kooperationsgesetz der Bundeswehr

Mit dem Kooperationsgesetz der Bundeswehr sind die gesetzlichen Beteiligungsrechte der Beamten, Angestellten, Arbeiter und Soldaten gesichert worden, die in privaten Wirtschaftsunternehmen tätig sind, mit denen die Bundeswehr eine Kooperation eingegangen ist. Von Kooperationsprojekten mit Unternehmen der freien Wirtschaft werden nach derzeitiger Planung rund 17 400 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundeswehr aus allen Statusgruppen betroffen sein.

Aufgrund der gespaltenen Arbeitgeberfunktion zwischen Bund und Kooperationsbetrieb waren die gesetzlichen Beteiligungsrechte dieser Personengruppen durch ihre jeweilige Interessenvertretung zu sichern. Die den Kooperationsbetrieben zugewiesenen Beamten, Angestellten, Arbeiter und Soldaten sind danach weiterhin zum Personalrat ihrer Dienststelle aktiv und passiv wahlberechtigt. Für die Anwendung der Vorschriften über die Vertretung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat, für die Anwendung des Betriebsverfassungsgesetzes und des Sprecherausschussgesetzes gelten sie als Arbeitnehmer des Kooperationsbetriebs und sind als solche aktiv und passiv wahlberechtigt.

4.2.1.5 Erstes Gesetz zur Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes

Im Rahmen des Ersten Gesetzes zur Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes sind die Beteiligungsrechte der Beamtinnen und Beamten, denen eine Tätigkeit in einem Tochter-, Enkel- oder Beteiligungsunternehmen der Deutsche Post AG, Deutsche Postbank AG und Deutsche Telekom AG zugewiesen wird, gesichert worden. Damit ist gewährleistet, dass die faktisch in die Betriebe dieser Unternehmen eingegliederten Beamtinnen und Beamten hinsichtlich der betrieblichen Interessenvertretung und der Vertretung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Aufsichtsrat mit den Arbeitnehmern im Unternehmen gleichgestellt sind.

4.2.1.6 Gesetz zur Einführung der Europäischen Gesellschaft

Mit dem Gesetz zur Einführung der Europäischen Gesellschaft (Societas Europaea, kurz: SE) sind zwei EU-Rechtsakte aus dem Jahr 2001 in deutsches Recht übertragen worden: die Verordnung über das Statut der SE und die ergänzende Richtlinie über die Beteiligung der Arbeitnehmer. Das Gesetz erleichtert deutschen europaweit tätigen Unternehmen die grenzüberschreitende Betätigung und stärkt so ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit. Die Beteiligung der Arbeitnehmer in einer SE wird grundsätzlich im Wege von Verhandlungen zwischen einem besonderen Verhandlungsgremium, das die Arbeitnehmer aller beteiligten Gesellschaften vertritt, und den Leitungen dieser Gesellschaften festgelegt. Wird in den Verhandlungen kein Konsens erzielt, greift eine gesetzliche Auffangregelung. Damit sollen bestehende Beteiligungsrechte der Arbeitnehmer in den Gründungsunternehmen weitgehend gesichert werden. Die

Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Aufsichts- oder Verwaltungsrat der SE richtet sich grundsätzlich nach dem höchsten Anteil der Arbeitnehmervertreter in den Gründungsgesellschaften.

4.2.1.7 Zweites Gesetz zur Änderung des Seemannsgesetzes und anderer Gesetze

Um die Ratifikation der Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) über den bezahlten Jahresurlaub (Nr. 146) und über die Heimschaffung der Seeleute (Nr. 166) vorzubereiten, wurden die Vorschriften des Seemannsgesetzes an die Vorgaben der Übereinkommen angepasst:

- Der gesetzliche Mindesturlaub für Seeleute wurde auf 30 Kalendertage festgelegt.
- Die Regelungen über die Heimschaffung von Seeleuten, die im Ausland aus unvorhergesehenen Gründen von Bord gehen müssen, wurden auf alle Fälle der Beendigung des Heuerverhältnisses erstreckt. Ausländische Seeleute erhalten Anspruch auf Heimschaffung in ihr Heimatland.

Außerdem wurde das Mitbestimmungsgesetz und das Montan-Mitbestimmungsergänzungsgesetz in Umsetzung eines Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Oktober 2004 geändert. Hierbei geht es um die Reduzierung der Höhe des Unterschriftenquorums für die Wahl der Delegierten, die ihrerseits die Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat wählen.

4.2.2 Arbeitsschutz

4.2.2.1 Initiative Neue Qualität der Arbeit

Sichere, gesunde und zugleich wettbewerbsfähige Arbeitsplätze sind die Ziele der „Initiative Neue Qualität der Arbeit“ (INQA). Das Netzwerk aus Sozialpartnern, Sozialversicherungsträgern, Bund, Ländern, Stiftungen und Unternehmen macht deutlich: Wer in Humankapital investiert, profitiert von motivierten Mitarbeitern, steigender Produktivität und einem fortschrittlichen Unternehmensimage. INQA war die Initialzündung für eine breite, gesellschaftliche Debatte.

„Gemeinsam handeln, jeder in seiner Verantwortung“ ist der Grundsatz von INQA. Unter dem Dach der Initiative haben sich bereits elf thematische Initiativkreise (TIK) gebildet, die die operative Arbeit und den Transfer in die Unternehmen leisten. Die TIK erarbeiten zielführende Aktivitäten zu einzelnen Schwerpunktthemen und setzen diese in Eigenregie um. Ihr inhaltliches Spektrum reicht vom „Netzwerk Baustelle“ über „Lebenslanges Lernen“ bis zu „Gesund Pflegen“. INQA hat 2004 mit Pionierunternehmen die Kampagne „30, 40, 50plus“ – Gesund arbeiten bis ins Alter“ gestartet. Der TIK Demografie gibt Betrieben und Beschäftigten Hilfestellung, wie sie ihre Leistungsfähigkeit angesichts des demografischen Wandels sichern können, und arbeitet mit der Arbeitsgruppe „Gesund altern“ des Deutschen Forums Prävention und Gesundheitsförderung zusammen (siehe 6.2.4.2). Der TIK „Neue Qualität der Büroarbeit“ führt 2005 eine

Schwerpunktkampagne durch, die die ergonomische Gestaltung der Arbeitsplätze bis hin zu einer offenen Unternehmenskommunikation in den Mittelpunkt stellt. Hier setzt INQA in der „Konvention Büroarbeit“ auf die freiwillige Verpflichtung von Dienstleistern, Händlern, Architekten und Unternehmern zur Einhaltung definierter Qualitätsstandards.

Um die Unternehmen zu erreichen, nutzt INQA innovative Zugangswege wie regionale Netzwerke, Kompetenzzentren oder „consultancy-circle“. Mit einer breit angelegten Medienarbeit und einem regionalen Transferkonzept will INQA vor allem kleine und mittlere Unternehmen (KMU) erreichen.

Die INQA-Projekte zeigen, dass einer fortschrittlichen Unternehmenskultur, maßgeschneiderten Qualifizierungsangeboten und der betrieblichen Gesundheitsförderung besondere Bedeutung für die Zukunftsgestaltung zukommt. INQA unterstützt als Kompetenzzentrum die Akteure der Wirtschaft darin, Mitarbeiterorientierung nicht nur als Kostenfaktor, sondern als Produktivitätsträger neu für sich zu entdecken. Es gibt bereits zahlreiche Praxisbeispiele und Konzepte innovativer Arbeitsgestaltung aus den Betrieben und Weiterbildungseinrichtungen, die im Sinne von „good-practice-learning“ als Vorbild und Anregung für andere Unternehmen dienen können. In der INQA-Datenbank wird auf unkomplizierte Weise der Erfahrungsaustausch von Unternehmen zu Unternehmen gefördert. INQA unterstützt den Erfahrungsaustausch auch durch eine aktive Partnerschaft im Rahmen des Wettbewerbs „Deutschlands beste Arbeitgeber“.

4.2.2.2 Bürokratieabbau

Bürokratieabbau und mehr Effizienz sollen die Betriebe entlasten. Gleichzeitig muss jedoch das hohe Niveau der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit erhalten bleiben.

Bei der Neugestaltung der Verordnung über Arbeitsstätten – Arbeitsstättenverordnung – (ArbStättV) wurde auf die Festlegung von konkreten Maßzahlen und Maßnahmen weitgehend verzichtet. Stattdessen wurden allgemeine Schutzziele festgelegt. Diese flexiblen Grundvorschriften geben den Unternehmen mehr Spielraum für Arbeitsschutzmaßnahmen, die an ihre konkreten betrieblichen Verhältnisse angepasst sind. Vor allem kleinen und mittleren Betrieben wird damit die Durchführung ihrer Pflichten erleichtert. Bürokratische Auflagen wie die Beantragung von Ausnahmegenehmigungen werden weitgehend vermieden.

Im Zuge der Novellierung wurde das Verfahren für die Erarbeitung des untergesetzlichen Regelwerkes zur Arbeitsstättenverordnung neu geregelt. Dabei wurde auf den Erfahrungen bereits bestehender Arbeitsschutzausschüsse aufgebaut. Der am 24. Mai 2005 konstituierte Arbeitsstättenausschuss (ASTA) setzt sich aus Vertretern von Arbeitgebern, Arbeitnehmern, Wissenschaft und Behörden zusammen. Er wird zukünftig bedarfsgerecht Regeln ermitteln, wie die in der Verordnung gestellten Anforderungen erfüllt werden können. Die stärkere Einbeziehung der

beteiligten Kreise wird die praktische Relevanz und Akzeptanz des Regelwerkes verbessern.

Mit der Reduzierung der Unfallverhütungsvorschriften von 128 auf jetzt noch 58 ist ein wichtiger Beitrag zum Abbau bürokratischer Hemmnisse unter Beibehaltung eines hohen Arbeitsschutzniveaus geleistet worden. Dies bedeutet für die Unternehmen mehr Eigenverantwortung und eröffnet Freiräume für betriebliche Regelungen. Die Berufsgenossenschaften setzen den eingeleiteten Konzentrationsprozess fort und streben mittelfristig eine weitergehende Reduzierung ihres Vorschriften- und Regelwerkes auf etwa zehn Basisvorschriften an.

Die Überwachung von Arbeitsschutzvorschriften wird von den zuständigen staatlichen Arbeitsschutzbehörden und den technischen Aufsichtsdiensden der Unfallversicherungsträger gemeinsam wahrgenommen. Durch eine problembezogene, unterstützende und aktivierende Überwachung soll der Gesundheitsschutz der Beschäftigten bestmöglich sichergestellt und gefördert und gleichzeitig das Bewusstsein der Betriebe für den wirtschaftlichen Nutzen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes gestärkt werden. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, gemeinsam mit den Ländern und Unfallversicherungsträgern die Aufgabenwahrnehmung der staatlichen Ämter für Arbeitsschutz und der Aufsichtsdiensden der Unfallversicherungsträger neu zu strukturieren. Ziel ist hierbei, die Betriebe durch einheitliche Anforderungen und Verfahren zu entlasten.

4.2.2.3 Geräte- und Produktsicherheit

Mit dem Geräte- und Produktsicherheitsgesetz (GPSG) wurden das bestehende Gerätesicherheitsgesetz (GSG) sowie das Produktsicherheitsgesetz (ProdSG) abgelöst und die EG-Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit 2001/95/EG umgesetzt. Damit wurde ein umfassendes Gesetz für technische Produkte geschaffen. Zuordnungsprobleme und Doppelregelungen, wie sie durch das Nebeneinander von GSG und ProdSG bestanden hatten, wurden beseitigt. Die Erleichterungen bei der Marktaufsicht für die Hersteller, die ihre Produkte in Übereinstimmung mit europäisch harmonisierten Normen fertigen, gelten jetzt auch für Hersteller, die amtlich bekannt gemachte nationale Normen anwenden.

Mit der Zusammenführung von GSG und ProdSG können Hersteller nunmehr auch Produkte mit dem GS-Zeichen versehen, für die das bisher nicht möglich war, wie z. B. Zubehörteile von Maschinen und Möbel.

Das Gesetz fasst auch die Vorschriften bezüglich der Marktüberwachung sowie der Informationspflichten über unsichere Produkte zusammen und erweitert sie. Dies führt zu einer Verbesserung des Schutzes von Verbrauchern und Beschäftigten.

4.2.2.4 Gefahrstoffverordnung

Mit der neuen Gefahrstoffverordnung werden die „Allgemeine Stoffrichtlinie“ 98/24/EG sowie weitere EG-Richtlinien in nationales Recht umgesetzt. Der Arbeitgeber hat

danach eine Gefährdungsbeurteilung bei Tätigkeiten mit Gefahrstoffen durchzuführen. Diese orientiert sich im Wesentlichen am Gefährdungspotenzial, der eingesetzten Stoffmenge und den konkreten Expositionsverhältnissen. Ausgehend von der Gefährdungsbeurteilung werden physikalisch-chemische sowie toxische Eigenschaften der Gefahrstoffe bewertet und erforderliche Maßnahmen zum Schutz der Beschäftigten eingeleitet. Die arbeitsmedizinische Vorsorge wird in der neuen Gefahrstoffverordnung systematischer als bisher geregelt.

4.2.2.5 Maßnahmen zur verbesserten Umsetzung des Arbeitssicherheitsgesetzes (ASiG)

Die weitere Optimierung der betriebsärztlichen und sicherheitstechnischen Kleinbetriebsbetreuung nach dem Arbeitssicherheitsgesetz (ASiG) bildete einen Schwerpunkt in der 15. Legislaturperiode. Hier bestand dringender Handlungsbedarf, da sich die bestehenden Vorschriften für Kleinbetriebe bei gleichzeitig überdurchschnittlich hohem Unfallgeschehen als zu starr und unpraktikabel erwiesen hatten. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) hat daher eine grundsätzliche Neuregelung durch Verbesserung der das ASiG konkretisierenden Unfallverhütungsvorschriften angeregt. Mit Genehmigung der neuen Unfallverhütungsvorschrift „Betriebsärzte und Fachkräfte für Arbeitssicherheit“ (BGV A 2) konnten eine erhebliche Reduzierung der Vorschriften sowie berufsgenossenschaftsübergreifende Vereinheitlichungen erreicht werden. Die BGV A 2 basiert auf einem

gefährdungsorientierten Konzept und bietet Kleinunternehmern die Wahlmöglichkeit zwischen Regelbetreuung und Unternehmermodell. Integraler Bestandteil der Reform ist die Etablierung einer begleitenden Evaluation.

4.2.2.6 Modellprogramm zur Förderung von Modellvorhaben zur Bekämpfung arbeitsbedingter Erkrankungen

Mit diesem eigenständigen Programm fördert das BMWA gezielt praxisgerechte Modellprojekte, die zur Beantwortung konkreter Arbeitsschutzfragen im Zeichen der Veränderungen der Arbeitswelt beitragen sollen. Förderschwerpunkte im Berichtszeitraum sind „Nachhaltige Arbeits- und Gesundheitspolitik im Unternehmen – Gesunde Menschen in gesunden Unternehmen“ (Laufzeit 2003 bis 2006) und „LANGE LEHREN – Gesundheit und Leistungsfähigkeit im Lehrerberuf erhalten und fördern“ (Laufzeit 2004 bis 2007). Zuvor lief von 2001 bis 2003 ein Projekt zum Thema „Existenzgründung – gesund und sicher starten“.

4.2.2.7 Reform des Rechts arbeitsmedizinischer Vorsorge

Wichtiger Bestandteil gesundheitlicher Prävention ist die Durchführung arbeitsmedizinischer Vorsorgeuntersuchungen. Die Bundesregierung hat im Herbst 2004 ein Projekt zur Reform des Rechts zu arbeitsmedizinischen Vorsorgeuntersuchungen gestartet, das auf eine Überprüfung, Systematisierung und Vereinheitlichung der Rechtsgrundlagen abzielt.

4.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Arbeitsrecht			
Gesetz zur Verlängerung der Ladenöffnung an Samstagen	Ausweitung der Ladenöffnungszeiten und Gesetzesvereinfachung	Gesetz vom 15.5.2003 (BGBl. I S. 658), in Kraft getreten am 1.6.2003	Belebung des Einzelhandels durch Ausweitung des Öffnungsrahmens an Samstagen auf 20 Uhr. Vereinfachung des Gesetzes u. a. durch Aufhebung von Vorschriften über Warenautomaten und Friseurbetriebe
Gesetz zur Änderung des Sozialgesetzbuches und anderer Gesetze	Informationspflicht zum Insolvenzschutz von Wertguthaben	Gesetz vom 24.7.2003 (BGBl. I S. 1526) hat § 7d Abs. 3 SGB IV neu gefasst mit Wirkung zum 1.8.2003	Transparenz gegenüber den Beschäftigten
Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt	Vereinfachung arbeitsmarktpolitischer Instrumente, u. a. des Altersteilzeitgesetzes und Akzeptanzsteigerung durch Einführung Insolvenzsicherungspflicht	Gesetz vom 23.12.2003 (BGBl. I S. 2848 ff.), Einführung von § 8a Altersteilzeitgesetz mit Wirkung zum 1.7.2004	Effektiver Insolvenzschutz von in der Altersteilzeit aufgebauten Wertguthaben

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
<p>Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt</p> <p>Artikel 1: Änderung des Kündigungsschutzgesetzes</p> <p>Artikel 2: Änderung des Teilzeit- und Befristungsgesetzes</p> <p>Artikel 4a: Änderung des Seemannsgesetzes</p> <p>Artikel 4b: Änderung des Arbeitszeitgesetzes</p>	<p>Verbesserung der arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen für mehr Wachstum und Beschäftigung</p> <p>Flexibilisierung der Arbeitszeitbedingungen in der Seeschifffahrt</p> <p>Anpassung des Arbeitszeitgesetzes an EuGH-Rechtsprechung. Arbeitsbereitschaft und Bereitschaftsdienst werden insgesamt als Arbeitszeit gewertet</p>	<p>Gesetz vom 24.12.2003 (BGBl. I S. 3002), im Wesentlichen in Kraft getreten am 1.1.2004</p>	<p>Förderung der Einstellungsbereitschaft der Betriebe durch Anhebung der Anwendungsschwelle des Kündigungsschutzgesetzes für Neueinstellungen, Erhöhung der Rechtssicherheit bei betriebsbedingten Kündigungen, Vermeidung von Kündigungsschutzprozessen durch Einführung einer gesetzlichen Abfindungsregelung bei betriebsbedingten Kündigungen</p> <p>Erleichterung des Abschlusses befristeter Arbeitsverträge für Existenzgründer</p> <p>Tarifvertragsparteien erhalten die Möglichkeit, Vereinbarungen für eine flexiblere Gestaltung der Arbeitszeit zu treffen, die durch die gesetzlichen Mindestruhezeiten begrenzt wird</p> <p>Tarifvertragsparteien können die Arbeitszeiten bei Arbeitsbereitschaft und Bereitschaftsdienst verlängern. Verlängerung ohne Zeitausgleich ist möglich, wenn die Arbeitnehmer schriftlich einwilligen</p>
<p>Artikel 1 des Gesetzes zur Regelung von Rechtsfragen hinsichtlich der Rechtsstellung von Angehörigen der Bundeswehr bei Kooperationen zwischen der Bundeswehr und Wirtschaftsunternehmen sowie zur Änderung besoldungs- und wehrsoldrechtlicher Vorschriften (Kooperationsgesetz der Bundeswehr)</p>	<p>Realisierung der Einnahme der neuen Struktur der Bundeswehr ohne soziale Härten und ohne Rechtsverlust für die Betroffenen. Sicherung der gesetzlichen Beteiligungsrechte in neuen Organisationsstrukturen und Formen der Zusammenarbeit mit Wirtschaftsunternehmen.</p>	<p>Gesetz vom 30.7.2004 (BGBl. I S. 2027), in Kraft getreten am 6.8.2004</p>	<p>Die Beteiligungsrechte der Angehörigen der Bundeswehr, die im Rahmen von Kooperationsprojekten bei Wirtschaftsunternehmen eingesetzt werden, sind umfassend sichergestellt. Das Kooperationsgesetz hat damit sowohl zur Akzeptanz von Kooperationen mit der Wirtschaft bei den Personalvertretungen der Bundeswehr und den betroffenen Beschäftigten als auch zur Rechtssicherheit in den Verhandlungen mit den Kooperationspartnern wesentlich beigetragen</p>

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Erstes Gesetz zur Änderung des Postpersonalrechtsgesetzes	Flexibilisierung der Einsatzmöglichkeiten der in den privatisierten Postnachfolgeunternehmen (Deutsche Post AG, Deutsche Postbank AG und Deutsche Telekom AG) beschäftigten Beamtinnen und Beamten in Tochter-, Enkel- und Beteiligungsgesellschaften	Gesetz vom 9.11.2004 (BGBl. I S. 2774), in Kraft getreten am 13.11.2004	Sicherung der Beteiligungsrechte der Beamtinnen und Beamten auch in den Tochter-, Enkel- und Beteiligungsgesellschaften im Betriebsrat, Sprecherausschuss und Aufsichtsrat. Gewährleistung der Beteiligungsrechte des Betriebsrats bei den Post AG'en in statusrechtlichen Angelegenheiten der zuzuweisenden und zugewiesenen Beamtinnen und Beamten sowie des Betriebsrats des Unternehmens, dem die oder der Beamte zugewiesen ist
Gesetz zur Einführung der Europäischen Gesellschaft (SEEG)	Umsetzung der VO Nr. 2157/2001 und der Richtlinie 2001/86/EG des EU-Rates, beide vom 8. Oktober 2001	Gesetz vom 22.12.2004 (BGBl. I S. 3675), in Kraft getreten am 29.12.2004	Erleichterung der grenzüberschreitenden Betätigung für europaweit tätige Unternehmen bei weitestgehender Sicherung der Beteiligungsrechte der Arbeitnehmer
Zweites Gesetz zur Änderung des Seemannsgesetzes und anderer Gesetze Artikel 1 Artikel 4 und 5: Änderungen des Mitbestimmungsgesetzes und des Montan-Mitbestimmungsergänzungsgesetzes	Vorbereitung der Ratifikation von Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) Umsetzung des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Oktober 2004	Gesetz vom 8.6.2005 (BGBl. I S. 1530), in Kraft getreten am 1.7.2005	Der gesetzliche Mindesturlaub für Seeleute wird entsprechend der Mindesturlaubsdauer des Übereinkommens 146 auf 30 Kalendertage festgelegt. Durch diese Änderung wird die Ratifikation dieses IAO-Übereinkommens ermöglicht. Der Rückbeförderungsanspruch von Seeleuten, die im Ausland unvorhergesehen von Bord gehen müssen, wird auf alle Beendigungsfälle des Heuerverhältnisses erstreckt. Durch diese Änderung wird die Ratifikation des IAO-Übereinkommens 166 ermöglicht Absenkung des erforderlichen Unterschriftenquorums für die Wahlvorschläge zur Delegiertenwahl
Arbeitsschutz			
Geräte- und Produktsicherheitsgesetz (GPSG)	Umsetzung der Produktsicherheits-Richtlinie in deutsches Recht und Zusammenfassung zweier bis dahin bestehender Gesetze (GSG und ProdsG)	Gesetz vom 6.1.2004 (BGBl. I S. 219), in Kraft getreten am 1.5.2004	Im Interesse primär der Verbraucher werden neue Kennzeichnungspflichten für Verbraucherprodukte eingeführt. Die Rolle der Marktaufsicht und der Normung wird gestärkt. Die Öffentlichkeit erhält Zugang über von Verbraucherprodukten ausgehende Gefahren

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Novellierung der Verordnung über Arbeitsstätten – Arbeitsstätten-VO	Modernisierung des seit 1976 geltenden Arbeitsstättenrechts, Deregulierung	Verordnung vom 12.8.2004 (BGBl. I S. 2179), in Kraft getreten am 25.8.2004	Flexible Grundvorschriften geben mehr Spielraum für angepasste, betriebliche Arbeitsschutzmaßnahmen, Bildung eines Ausschusses für Arbeitsstätten zur Ermittlung eines am Bedarf ausgerichteten untergesetzlichen Regelwerkes
Gefahrstoffverordnung	Umsetzung der Stoff-Richtlinie 98/24/EG und weiterer EG-Richtlinien	Verordnung vom 23.12.2004 (BGBl. I S. 3758), in Kraft getreten am 1.1.2005	Arbeitgeber müssen Gefährdungsbeurteilungen bei Tätigkeiten mit Gefahrstoffen auf der Basis von Gefährdungspotenzial, Stoffmenge und Expositionsverhalten durchführen. Einführung eines Arbeitsplatzgrenzwertes. Umfassendere Regelung der arbeitsmedizinischen Vorsorge
Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA)	Schutz der Beschäftigten durch sichere und gesunde Arbeitsbedingungen. Dies trägt zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit auch im Kontext europäischer Verpflichtungen bei	Schwerpunktthema 2005: „Gesund arbeiten bis ins Alter“. Die Arbeiten in den Initiativkreisen zu den Themen Büroarbeit, Bauwirtschaft und Pflege laufen planmäßig	Steigerung der Effizienz des Arbeitsschutzes durch <ul style="list-style-type: none"> – Schärfung des Bewusstseins für die Erfordernisse der Arbeitswelt von Morgen, – Entwicklung von Konzepten zur Umsetzung branchenbezogener neuer Gestaltungslösungen im Arbeits- und Gesundheitsschutz, – Verbreitung geeigneter Verfahren, Instrumente und Praxisbeispiele im Bereich der Bekämpfung identifizierter arbeitsbedingter Gesundheitsrisiken
Verbesserung der Umsetzung des Arbeitssicherheitsgesetzes	Schaffung von praxiserfahrenen Betreuungskonzepten insbesondere für Kleinbetriebe	Erarbeitung einer neuen Unfallverhütungsvorschrift „Betriebsärzte und Fachkräfte für Arbeitssicherheit“	Angebot passgenauer Betreuungskonzepte für Kleinbetriebe, Wahlmöglichkeit zwischen Regelbetreuung und Unternehmermodell, gefahrungszentrierter Ansatz, begleitende Evaluation
Programm zur Förderung von Modellvorhaben zur Bekämpfung arbeitsbedingter Erkrankungen	Praxisnahe Begleitung des strukturellen Wandels in der Arbeitswelt durch modellhafte Erprobung beispielhafter und wirksamer Arbeitsschutzstrategien	Laufende Projekte zum Thema „Nachhaltige Arbeits- und Gesundheitspolitik im Unternehmen“ und „LANGE LEHREN – Gesundheit und Leistungsfähigkeit im Lehrerberuf erhalten und fördern“	Entwicklung von beispielgebenden Präventionskonzepten und konkreten technischen und organisatorischen Maßnahmen zur Bekämpfung neuer arbeitsbedingter Gesundheitsrisiken

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Reform des dualen Arbeitsschutzsystems	Entlastung der Betriebe unter gleichzeitiger Aufrechterhaltung des Arbeitsschutzniveaus	Unfallverhütungsvorschriften wurden auf die Hälfte reduziert. Reform der Überwachung wird in den zuständigen Gremien weiter verfolgt	Transparentes und effizientes Arbeitsschutzsystem

5 Alterssicherung und Altersvorsorgevermögen

5.1 Ziele und Aufgaben

Aufgabe der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) ist die finanzielle Absicherung der Versicherten für den Fall, dass sie aus Altersgründen oder aufgrund von Invalidität einer Erwerbstätigkeit nicht mehr nachgehen können. Die gesetzliche Rentenversicherung schützt durch die starke, Generationen übergreifende Solidargemeinschaft. Nach dem Erwerbsleben ersetzt die Altersrente das Arbeitsentgelt. Sie trägt entscheidend zu einem gesicherten Lebensabend bei und schafft somit die Voraussetzungen für die weitere Teilhabe am gesellschaftlichen Leben.

Das Alterssicherungssystem beruht auf mehreren Säulen. Erste und wichtigste Säule ist die gesetzliche Rentenversicherung, mit der die Versicherten bei Erwerbsminderung und Alter bzw. im Falle des Todes die Hinterbliebenen umfassend abgesichert sind. Die Leistungen orientieren sich dabei an den Vorleistungen der Versicherten.

Die gesetzliche Rentenversicherung steht vor großen finanziellen Herausforderungen. Die steigende Lebenserwartung und das gleichzeitig ungünstiger werdende Verhältnis zwischen Beitragszahlern und Rentnern führen zu einem deutlich zunehmenden Finanzbedarf. Die längeren Rentenlaufzeiten müssen von einem kleiner werdenden Anteil der Aktiven finanziert werden. Erhöhte Lohnnebenkosten verteuern den Faktor Arbeit. Zusätzlich hat die konjunkturelle Schwäche zu erheblichen Beitragsausfällen in der gesetzlichen Rentenversicherung geführt.

Die Bundesregierung hat in mehreren Reformschritten auf diese Herausforderungen reagiert. Neben der gesetzlichen Rente wird sich die Alterssicherung künftig mehr auf die auf Eigeninitiative basierende, zusätzliche Altersvorsorge stützen. Der Staat fördert den Aufbau einer privaten oder betrieblichen Altersvorsorge seit dem Jahr 2002 mit Zulagen, Steuervorteilen und teilweiser Sozialversicherungsfreiheit der Aufwendungen.

Zur Vermeidung verschämter Armut gibt es seit Jahresbeginn 2003 die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung als steuerfinanzierte Leistung der Sozialhilfe. Damit erhalten bedürftige Personen ab 65 Jahren sowie dauerhaft voll erwerbsgeminderte Personen ab 18 Jahre einen von Unterhaltsansprüchen gegen Kinder oder El-

tern weitgehend unabhängigen Sozialleistungsanspruch (siehe 9.3.2.2).

5.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

5.2.1 Maßnahmen durch das Zweite und das Dritte Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze

Um die Beitragssatzentwicklung in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) zu stabilisieren, wurden mit den 2004 in Kraft getretenen Gesetzen zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VI) und anderer Gesetze folgende Maßnahmen getroffen:

- Absenkung des unteren Zielwertes für die Höhe der Mindestschwankungsreserve auf 20 Prozent einer Monatsausgabe:

Durch die am 1. Januar 2004 in Kraft getretene Absenkung des unteren Zielwertes für die Höhe der Mindestschwankungsreserve bei der Bestimmung des Beitragssatzes von 50 Prozent einer Monatsausgabe auf 20 Prozent einer Monatsausgabe wurde ein Anstieg des Beitragssatzes in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten um ca. 0,5 Beitragssatzpunkte verhindert.

- Aussetzung der Rentenanpassung zum 1. Juli 2004:

Zu den notwendigen kurzfristigen Maßnahmen gehörte auch die Aussetzung der Rentenanpassung im Jahr 2004. Angesichts der wirtschaftlichen Stagnation der letzten drei Jahre und der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit bestand hierzu keine Alternative. Ein Beitragssatzanstieg hätte die aufkeimende konjunkturelle Belebung in Frage gestellt.

- Übernahme des vollen Beitragssatzes zur sozialen Pflegeversicherung durch die Rentner:

Seit dem 1. April 2004 tragen die Rentnerinnen und Rentner ihre Beiträge in der 1995 eingeführten sozialen Pflegeversicherung vollständig selbst. Bislang hatten die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung die Hälfte des Beitrags übernommen. Mit der Maßnahme wurde der finanziellen Situation der gesetzlichen Rentenversicherung ebenso Rechnung getragen wie der Tatsache, dass die Rentnerinnen und Rentner

während ihrer Erwerbsphase regelmäßig nicht oder nur über einen kurzen Zeitraum durch eigene Beiträge zur Finanzierung der sozialen Pflegeversicherung beigetragen haben.

- Verlegung des Auszahlungstermins der Renten für Neurentner auf das Monatsende:

Stabilisierende Wirkung für die Beitragssatzentwicklung hat auch die Verlegung des Auszahlungstermins der Renten für Neurentner mit Rentenbeginn seit April 2004 auf das Monatsende. Für Bestandsrentner ist es bei der geltenden Auszahlungsregelung geblieben.

5.2.2 Gesetz zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierungsgrundlage der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Nachhaltigkeitsgesetz)

Das 2004 in Kraft getretene RV-Nachhaltigkeitsgesetz ist ein weiterer Teil des Programms zur langfristigen Sicherung der Sozialsysteme und Bestandteil der „Agenda 2010“ der Bundesregierung. Mit den Maßnahmen des Gesetzes wird auf die Herausforderungen durch die demografische Entwicklung reagiert und die nachhaltige Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung sichergestellt:

- Modifizierung der Rentenanpassungsformel:
 - Durch Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors in die Rentenanpassungsformel wird das Verhältnis von Leistungsbeziehern und versicherungspflichtig Beschäftigten bei der Rentenanpassung berücksichtigt. Zur Ermittlung der Lohnentwicklung wird künftig stärker auf die beitragspflichtige Lohn- und Gehaltssumme abgestellt. Die Renten werden somit weiterhin ansteigen und der Entwicklung der Löhne folgen; allerdings wird der Anstieg geringer ausfallen als bisher.
 - Zur langfristigen Niveausicherung ist außerdem auch künftig eine Niveausicherungsklausel im Gesetz enthalten. Das Mindestniveau vor Steuern beträgt 46 Prozent bis zum Jahr 2020 und 43 Prozent bis zum Jahr 2030. Das so bestimmte Mindestniveau vor Steuern hat den gleichen Stellenwert wie die ebenfalls im Gesetz genannten Beitragssatzziele von 20 Prozent bis 2020 und 22 Prozent bis 2030. Die Bundesregierung hat den gesetzgebenden Körperschaften Maßnahmen vorzuschlagen, wenn diese Werte voraussichtlich nicht eingehalten werden können. Das Mindestniveau hat die Funktion einer Untergrenze. Ziel ist aber auch nach 2020 ein höheres Niveau als 43 Prozent. Aus diesem Grund wird die Bundesregierung mit dem RV-Nachhaltigkeitsgesetz verpflichtet, ab dem Jahr 2008 den gesetzgebenden Körperschaften alle vier Jahre Vorschläge zur Beibehaltung eines Sicherungsniveauiels vor Steuern von 46 Prozent über das Jahr 2020 hinaus unter Wahrung der Beitragssatzstabilität zu unterbreiten.

- Anhebung der Altersgrenze für den frühestmöglichen Beginn der vorzeitigen Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit:

- Um Anreize zur Frühverrentung zu vermindern und das tatsächliche Renteneintrittsalter zu erhöhen, wird die Altersgrenze für den frühestmöglichen Beginn der vorzeitigen Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit unter Wahrung von Vertrauensschutzgesichtspunkten von 2006 bis 2008 schrittweise von 60 auf 63 Jahre erhöht.

- Beim durchschnittlichen Renteneintrittsalter wurde der Trend der Frühverrentung gestoppt. Seit seinem Tiefstand mit 62,1 Jahren 1997 hat sich das durchschnittliche Zugangsalter bei Renten wegen Alters kontinuierlich auf 63,1 Jahre in 2004 erhöht.

- Berichtspflicht über die Entwicklung der Rahmenbedingungen der GRV:

Die Bundesregierung wurde verpflichtet, ab dem Jahr 2008 alle vier Jahre zu berichten, ob die derzeitigen Erkenntnisse und Annahmen über die künftige demografische Entwicklung und die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt auch auf der Grundlage dann vorliegender neuerer wirtschaftlicher und demografischer Erkenntnisse Bestand haben. Außerdem ist eine Einschätzung darüber abzugeben, ob zur langfristigen Dämpfung des Beitragssatzanstieges eine Anhebung der Regelaltersgrenzen erforderlich und unter Berücksichtigung der Arbeitsmarktlage sowie der wirtschaftlichen und sozialen Situation älterer Arbeitnehmer vertretbar ist.

- Neuordnung der Ausbildungsanrechnungszeiten:

- Konzentration der bewerteten Anrechnungszeiten bei schulischer Ausbildung auf Fachschulen, berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen und Begrenzung der Bewertung bzw. Höherbewertung von schulischen und beruflichen Ausbildungszeiten auf insgesamt höchstens 36 Monate.

- Die bisher bewerteten drei Jahre der schulischen Ausbildung (Schule, Fachschule, Hochschule, berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme) nach Vollendung des 17. Lebensjahres werden mit einer vierjährigen Übergangsregelung von 2005 bis 2008 zukünftig als unbewertete Anrechnungszeit ausgestaltet, soweit es sich um einen Schul- oder Hochschulbesuch handelt.

- Damit wird die bisherige rentenrechtliche Besserstellung von Versicherten mit Zeiten schulischer Ausbildung nach dem 17. Lebensjahr beseitigt, die – bei typisierender Betrachtung – bereits durch ihre akademische Ausbildung und die damit im Regelfall einhergehenden besseren Verdienstmöglichkeiten überdurchschnittliche Rentenanwartschaften aufbauen können.

- Umwandlung der Schwankungsreserve in eine Nachhaltigkeitsrücklage:

Bislang diene die Schwankungsreserve primär dazu, Liquiditätsengpässe im Verlauf eines Jahres aufzufangen und aus ihr Defizite zu decken, die ihre Ursache darin haben, dass unterjährig relativ stabilen Ausgaben unetete Beitragseinnahmen gegenüberstehen. Mit der Anhebung des oberen Zielwertes der Schwankungsreserve von 70 Prozent einer Monatsausgabe auf eineinhalb Monatsausgaben erlangt die Schwankungsreserve mittelfristig die Bedeutung, ein Instrument für das Auffangen konjunktureller Schwankungen bei den Beitragseinnahmen zu sein. Entsprechend dieser Funktion wird die bisherige Schwankungsreserve jetzt als Nachhaltigkeitsrücklage bezeichnet.

5.2.3 Vorverlegung der Fälligkeit des Gesamtsozialversicherungsbeitrags

Zur weiteren Stabilisierung des Beitragssatzes in der gesetzlichen Rentenversicherung auf 19,5 Prozent wird für die Arbeitgeber der Gesamtsozialversicherungsbeitrag ab Januar 2006 nicht mehr zu zwei verschiedenen Fälligkeitszeitpunkten, sondern jeweils am drittletzten Bankarbeitstag des laufenden Monats fällig. Durch die Aufhebung der bisherigen Fälligkeiten – für Betriebe, die bis zum 15. eines laufenden Monats ihre Löhne gezahlt haben, der 25. des laufenden Monats, ansonsten der 15. des Folgemonats – wird die Liquidität der Sozialversicherungen im Jahr 2006 um eine zusätzliche Monatsbeitragseinnahme gestärkt. Beitragszahlungen, die auf nicht im Zeitpunkt der Abrechnung absehbaren Entgeltzahlungen beruhen, werden am Fälligkeitszeitpunkt des folgenden Monats fällig. Damit Unternehmen mit geringem finanziellen Spielraum im Monat der Umstellung nicht über Gebühr belastet werden, gibt es eine angemessene Übergangsregelung. Diese sieht vor, dass die Zahlung der Januarbeiträge auf die Monate Februar bis Juli 2006 zu gleichen Monatsanteilen gestreckt werden kann.

5.2.4 Alterseinkünftegesetz

Mit dem am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Alterseinkünftegesetz (AltEinkG) wurden die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, das in seinem Urteil vom 6. März 2002 die bisherige unterschiedliche Besteuerung von Renten aus den gesetzlichen Rentenversicherungen und von Beamtenpensionen für verfassungswidrig erklärt hatte, umgesetzt und zugleich eines der wichtigsten steuerpolitischen Vorhaben des Jahres 2004 verwirklicht.

5.2.4.1 Neuregelung der Rentenbesteuerung und der Steuerfreistellung von Altersvorsorgeaufwendungen

Wichtiger Schwerpunkt des Alterseinkünftegesetzes ist der Übergang zur nachgelagerten Besteuerung von Altersbezügen mit einer weitreichenden Schonung der „Altfälle“ und der rentennahen Jahrgänge.

Nachgelagerte Besteuerung bedeutet, dass Alterseinkünfte erst dann versteuert werden, wenn diese an den Steuerpflichtigen ausgezahlt werden – also im Alter. Dafür bleiben die Beiträge zur Altersvorsorge in der Er-

werbstätigenphase bis zu einem jährlichen Höchstbetrag unbesteuerbar. Jüngere Versicherte haben dann netto mehr Geld zur Verfügung, das sie beispielsweise zum Aufbau einer zusätzlichen betrieblichen oder privaten Altersvorsorge verwenden sollen.

Allerdings erfolgt die Umstellung auf das neue System nicht auf einen Schlag, sondern aus Vertrauensschutzgründen und zur Vermeidung von Zweifachbesteuerungen in jährlichen Schritten.

- Steuerliche Berücksichtigung der Altersvorsorgeaufwendungen:
 - Für die vollständige steuerliche Berücksichtigung von Altersvorsorgeaufwendungen – bis maximal 20 000 Euro – als Sonderausgaben ist eine 20-jährige Übergangsphase (2005 bis 2025) vorgesehen.
 - Im Jahr 2005 bleiben 60 Prozent der Altersvorsorgebeiträge steuerfrei. Da Aufwendungen bis zur Höhe von 20 000 Euro berücksichtigt werden, ergibt sich somit im Jahr 2005 – im Falle der Ausnutzung des Höchstbetrages – ein maximales Abzugsvolumen in Höhe von 12 000 Euro (20 000 Euro Aufwand und davon 60 Prozent).
 - Der anzusetzende Anteil wird jährlich um 2 Prozentpunkte erhöht, so dass ab dem Jahr 2025 Altersvorsorgeaufwendungen im Rahmen des einheitlichen Höchstbetrags von 20 000 Euro in vollem Umfang – also dann zu 100 Prozent – abziehbar sein werden.
 - Zur Vermeidung von Schlechterstellungen wird in einem Übergangszeitraum eine Günstigerprüfung durchgeführt, mit der sichergestellt wird, dass den Steuerpflichtigen auf alle Fälle zumindest das Abzugsvolumen zusteht, welches ihnen auch nach altem Recht zugestanden hätte.
- Übergangszeit beim Umstieg der Rentenbesteuerung:
 - Für den Umstieg bei der Besteuerung der Renten ist eine 35-jährige Übergangszeit (2005 bis 2040) vorgesehen.
 - Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung und vergleichbare Renten werden im Jahr 2005 zu 50 Prozent für die Besteuerung herangezogen. Dies gilt für alle, die bereits jetzt Rente beziehen („Bestandsrentner“) sowie für alle, die 2005 erstmalig Rente beziehen werden („Neufälle“).
 - Der sich aufgrund der Prozentsätze ergebende steuerfrei bleibende Teil der Jahresbruttorente wird individuell auf Dauer festgeschrieben. Die Festschreibung des steuerfreien Anteils erfolgt erst ab dem Jahr, das auf das Jahr des ersten Rentenbezugs folgt. Damit wird vermieden, dass in Abhängigkeit vom Renteneintrittsmonat bei ansonsten gleichem Sachverhalt ein unterschiedlicher steuerfreier Teil der Rente dauerhaft festgeschrieben wird.
 - Der steuerlich zu erfassende Anteil der Rente wird für jeden – ab 2006 – neu hinzukommenden Rentnerjahrgang bis zum Jahr 2020 in Schritten von zwei Prozentpunkten auf 80 Prozent anschließend

in Schritten von einem Prozentpunkt bis zum Jahr 2040 auf 100 Prozent angehoben.

- Für Personen, die im Jahr 2040 oder später in Rente gehen, unterliegt die Rente – unter Berücksichtigung der dann geltenden Freibeträge – in voller Höhe der Besteuerung. Damit werden Renten und Pensionen einkommensteuerrechtlich gleich behandelt.
- Die bisherige Ertragsanteilsbesteuerung findet weiterhin in den Fällen Anwendung, in denen ein (Spar-) Kapital, das vollständig aus versteuertem Einkommen gebildet wurde, verrentet wird. Das betrifft insbesondere Veräußerungsrenten oder Renten gegen Einmalbetrag. Die Ertragsanteile werden jedoch auf Grund veränderter Rahmenbedingungen herabgesetzt.
- Die Besteuerung der Renten wird durch jährliche Rentenbezugsmitteilungen der Rentenversicherungsträger und der Versicherungsunternehmen an eine zentrale Stelle der Finanzverwaltung sichergestellt.
- Berücksichtigung der Interessen aller Generationen:
 - Durch die zunehmende Steuerfreistellung der Altersvorsorgebeiträge sinkt die Steuerlast für die Erwerbstätigen und steigt das Nettoeinkommen. Im Jahr 2005 werden die privaten Haushalte insgesamt um rund 1 Mrd. Euro entlastet – mit steigender Tendenz: Im Jahr 2010 sind es schon 6 Mrd. Euro jährlich.
 - Die große Mehrheit der Rentnerinnen und Rentner, die bereits heute Renten beziehen, muss auch künftig keine Steuern bezahlen. So sind ab dem Jahr 2005 für alle Alleinstehenden, die bereits eine Rente beziehen oder im Jahr 2005 in Rente gehen, rund 19 000 Euro pro Jahr (rund 1 585 Euro pro Monat) steuerfrei, soweit keine weiteren Einkünfte vorliegen. Bei Verheirateten verdoppelt sich dieser Betrag auf rund 38 000 Euro pro Jahr. Die exakte Höhe der steuerfreien Rente hängt insbesondere von der Höhe des jeweiligen Krankenversicherungsbeitrages ab.
 - Eine steuerliche Belastung wird überwiegend nur in den Fällen entstehen, in denen neben einer hohen gesetzlichen Rente noch andere Einkünfte, wie z. B. aus Werkspensionen oder Betriebsrenten, Vermietung und Verpachtung sowie Kapitalvermögen oder Einkünfte eines erwerbstätigen Ehepartners hinzukommen.
 - Von den insgesamt 14,2 Millionen Rentnerhaushalten sind über drei Viertel von den Änderungen nicht betroffen, d. h. 10,9 Millionen Rentnerhaushalte werden auch nach neuem Recht 2005 nicht steuerbelastet sein.

Lediglich rund 3,3 Millionen steuerpflichtige Rentnerhaushalte mit erheblichen zusätzlichen Einkünften (z. B. aus Vermietung, Verpachtung, Kapital-

vermögen) werden nach neuem Steuerrecht steuerbelastet sein. Bereits nach geltendem Recht sind 2 Millionen Rentnerhaushalte steuerbelastet; in 2005 gibt es also 1,3 Millionen erstmals Belastete.

5.2.4.2 Besteuerung der Erträge aus Kapitallebensversicherungen

Durch das Alterseinkünftegesetz werden die Kapitallebensversicherungen ab dem 1. Januar 2005 als eine besondere Art der Vermögensbildung steuersystematisch korrekt eingeordnet. Viele Kapitallebensversicherungen werden typischerweise nicht ausschließlich für die Altersvorsorge genutzt, sondern sind häufig frei verfügbare Kapitalanlagen. Die Begrenzung des bisherigen Steuerprivilegs schafft mehr Gerechtigkeit im Zusammenhang mit der Besteuerung von Kapitalanlagen.

- Bei Verträgen, die nach dem 31. Dezember 2004 abgeschlossen wurden, unterliegen die Erträge künftig – wie bei anderen Kapitalanlageprodukten – grundsätzlich der vollen Besteuerung. Soweit die Altersvorsorge im Vordergrund steht, d. h. wenn die Auszahlung erst nach Vollendung des 60. Lebensjahres erfolgt und der Vertrag eine Laufzeit von mindestens zwölf Jahren hat, werden die Erträge von Kapitallebensversicherungen auch künftig begünstigt, nämlich nur zur Hälfte besteuert.
- Für Altverträge – also Verträge, die vor dem 1. Januar 2005 abgeschlossen wurden – bleibt es bei den bisherigen Regelungen (Sonderausgabenabzug, Steuerfreiheit der Erträge bei längerer Laufzeit).

5.2.4.3 Änderungen im Bereich der betrieblichen Altersversorgung

Das Alterseinkünftegesetz verbessert die steuer- und arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen für die betriebliche Altersversorgung. So wird auch im Bereich der kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung langfristig zur nachgelagerten Besteuerung übergegangen. Die Neuregelungen im Einzelnen:

- Nunmehr werden auch die Beiträge für eine Direktversicherung bis zu einer bestimmten Höhe steuerfrei gestellt.
- Für neu erteilte Versorgungszusagen wird als Ausgleich für die entfallende Möglichkeit der Pauschalbesteuerung der Rahmen der betrieblichen Altersversorgung zusätzlich zu den bisher schon bestehenden steuerlich begünstigten Vorsorgemöglichkeiten um 1 800 Euro erweitert.
- Die Mitnahmemöglichkeiten unverfallbarer Anwartschaften auf betriebliche Altersversorgung bei Arbeitgeberwechsel (so genannte Portabilität) werden verbessert. Arbeitnehmer haben für Neuzusagen ab 1. Januar 2005 das Recht, das für sie gebildete Kapital in die Versorgungseinrichtung des neuen Arbeitgebers mitzunehmen. Voraussetzungen sind:

- Das Mitnahmerecht wird innerhalb eines Jahres nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses geltend gemacht.
- Die betriebliche Altersversorgung ist über einen Pensionsfonds, eine Pensionskasse oder eine Direktversicherung durchgeführt worden.
- Das gebildete Kapital übersteigt nicht die Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung.
- Beschäftigte haben das Recht, ihre Betriebsrentenanprüche in den externen Durchführungswegen auch dann weiter aufzubauen, wenn sie z. B. wegen längerer Krankheit oder während der Elternzeit kein Arbeitsentgelt beziehen.

5.2.4.4 Änderungen bei der staatlich geförderten zusätzlichen Altersvorsorge

Mit dem Alterseinkünftegesetz wird die staatlich geförderte private oder betriebliche Altersvorsorge (so genannte Riesterrente) für Steuerpflichtige und Anbieter flexibler und bürgerfreundlicher. Die Neuregelungen im Einzelnen:

- Berechtigte müssen künftig nicht mehr jährlich einen neuen Zulageantrag stellen. Sie können ihre Anbieter bevollmächtigen, für sie den Zulageantrag auf elektronischem Wege zu stellen. Eine entsprechende Bevollmächtigung des Anbieters kann bereits bei Vertragsabschluss erteilt werden und gilt bis auf Widerruf (Dauerzulageverfahren).
- Der Katalog der Kriterien, die eine steuerliche Förderung von Vorsorgeprodukten möglich machen (Zertifizierungskriterien), wurde von elf auf fünf verringert.
- Der Anleger hat künftig die Möglichkeit, zu Beginn der Auszahlungsphase 30 Prozent des angesparten Kapitals zur freien Verwendung zu entnehmen.
- Im Rahmen der vorvertraglichen Informationspflichten müssen die Anbieter künftig Angaben über die Anlagemöglichkeiten, die Struktur der Portfolios und das Risikopotenzial machen. Außerdem ermöglicht eine obligatorische Standardberechnung seitens der Anbieter den Verbrauchern einen besseren Produktvergleich.
- Für Altersvorsorgeverträge, die ab dem 1. Januar 2006 abgeschlossen werden, ist die Verwendung geschlechtsneutraler Tarife – so genannter Unisex-Tarife – vorgeschrieben. Frauen und Männer erhalten bei gleichen Beiträgen auch die gleichen monatlichen Leistungen.
- Der Mindesteigenbeitrag, den der Anleger aufwenden muss, um die volle Zulage zu erhalten (Sockelbetrag), beträgt ab 2005 einheitlich 60 Euro jährlich.

5.2.5 Alterssicherungsbericht

Einmal pro Legislaturperiode ist dem Deutschen Bundestag ein ergänzender Bericht (kurz: Alterssicherungsbe-

richt) zum Rentenversicherungsbericht vorzulegen. Der erste Alterssicherungsbericht wurde Ende 1997, der zweite Ende 2001 dem Deutschen Bundestag zugeleitet. Der dritte Berichtsentwurf soll dem Bundeskabinett zusammen mit dem Rentenversicherungsbericht im November 2005 zugeleitet werden.

Im ersten Teil des Berichts werden Leistungen und Finanzierung der öffentlich finanzierten Alterssicherungssysteme behandelt. Im zweiten Teil werden Informationen über das Zusammentreffen von Leistungen aus unterschiedlichen Alterssicherungssystemen und im dritten Teil über die gesamte Einkommenssituation der Leistungsbezieher dargestellt. Erstmals ist im Jahr 2005 in einem vierten Teil darzustellen, in welchem Umfang die 2001 eingeführte neue Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge in der zweiten und dritten Säule der Alterssicherung in Anspruch genommen worden ist und welchen Grad der Verbreitung die zusätzliche Altersvorsorge dadurch erreicht hat. Außerdem wird es 2005 einen neuen Berichtsteil geben, der das Gesamtversorgungsniveau für typische Rentner einzelner Rentenzugangsjahrgänge (z. B. im Jahr 2020 und 2030) ermittelt.

5.2.6 Entwicklung der Renten im Berichtszeitraum

- Die Rentenanpassung zum 1. Juli 2003: Zum 1. Juli 2003 wurden die Bruttorenten in den alten Bundesländern um 1,04 Prozent und in den neuen Bundesländern um 1,19 Prozent angehoben. Bei der Rentenanpassung wurden neben der Veränderung der durchschnittlichen Bruttolohn- und -gehaltssumme des Jahres 2002 gegenüber dem Jahr 2001 (alte Bundesländer + 1,67 Prozent; neue Bundesländer + 1,82 Prozent) auch die Belastungsveränderungen bei den Aufwendungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für die Altersvorsorge berücksichtigt.
- Aussetzung der Rentenanpassung 2004: siehe 5.2.1
- Keine Erhöhung der Bruttorenten zum 1. Juli 2005: Zum 1. Juli 2005 fand erstmals die neue – mit dem RV-Nachhaltigkeitsgesetz eingeführte – Anpassungsformel Anwendung. Der ab dem 1. Juli 2005 maßgebende neue aktuelle Rentenwert beträgt – wie der bis zum 30. Juni 2005 maßgebende aktuelle Rentenwert – 26,13 Euro und der neue aktuelle Rentenwert (Ost) beträgt – wie der bis zum 30. Juni 2005 maßgebende aktuelle Rentenwert (Ost) – 22,97 Euro. Damit bleiben auch die Bruttorenten unverändert.
- Basis für die Anpassung der Renten ist auch nach der neuen Anpassungsformel die Entwicklung der Löhne und Gehälter.
- Im Ergebnis war die Lohnentwicklung im Jahr 2004 in den alten und neuen Ländern zu gering, um unter Berücksichtigung der Belastungsveränderungen bei den Aufwendungen für die Altersvorsorge und der Wirkung des Nachhaltigkeitsfaktors zu einem Anstieg der Renten zum 1. Juli 2005 zu führen. Rechnerisch wäre es sogar zu einer Verringerung der aktuellen Rentenwerte und damit der Bruttorenten gekommen. Eine solche Rentenmin-

derung hat der Gesetzgeber jedoch durch eine Schutzklausel ausgeschlossen, so dass sich die aktuellen Rentenwerte und damit die Bruttorenten zum 1. Juli 2005 nicht verringert haben.

- Allerdings hat sich für viele Rentnerinnen und Rentner der Zahlbetrag – die „Nettorente“ – individuell unterschiedlich verändert. Der Zahlbetrag der Rente ist u. a. davon abhängig, wie hoch der jeweilige allgemeine Beitragssatz der Krankenkasse ist, deren Mitglied der Rentenbezieher ist. Darüber hinaus ist auch der zum 1. Juli 2005 eingeführte Sonderbeitrag in Höhe von 0,9 Prozent zu berücksichtigen, der von den Rentenbeziehern – wie auch von den Beschäftigten – allein getragen wird. Im Ergebnis werden die Rentnerinnen und Rentner hierdurch aber nur mit 0,45 Prozent ihrer Rente mehr belastet, da die gesetzlichen Krankenkassen gleichzeitig zu einer Senkung des allgemeinen Beitragssatzes um ebenfalls 0,9 Prozentpunkte verpflichtet wurden.

5.2.7 Einkommenssituation Älterer

Das Alterssicherungssystem in Deutschland ist vielgestaltig. Neben der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV), die das quantitativ wichtigste Teilsystem darstellt, existieren die Beamtenversorgung, die landwirtschaftliche Alterssicherung, berufsständische Versorgungswerke, die betriebliche Alterssicherung in der Privatwirtschaft, die Zusatzversicherung für Beschäftigte im öffentlichen Dienst sowie vielfältige Möglichkeiten freiwilliger zusätzlicher Altersvorsorge. Eine Datenbasis zur Erfassung dieser Vielgestaltigkeit liefert die Studie „Alterssicherung in Deutschland 2003“ (ASiD'03). Ziel war die Schaffung einer aktuellen, repräsentativen und umfassenden Datenbasis zur Einkommenssituation älterer Menschen (ab

55 Jahre) auf Personen- und Ehepartnerebene in den alten und neuen Ländern. Auf dieser Basis gibt die Untersuchung Aufschluss über die durchschnittliche Leistungshöhe und Verbreitung der Alterseinkommen aus der GRV und den anderen genannten Quellen.

Die Bedeutung der einzelnen Systeme innerhalb des Gesamtgefüges der Alterssicherung lässt sich durch die Darstellung der Zusammensetzung des Volumens der Bruttoeinkommen verdeutlichen. Erhebliche Unterschiede zwischen alten und neuen Ländern bestehen dadurch, dass einige Alterssicherungssysteme in den neuen Ländern später entstanden sind.

Aus der Studie ASiD'03 ergibt sich, dass das durchschnittliche Nettoeinkommen der Senioren im Alter ab 65 Jahren zwischen 1999 und 2003 um 11,0 Prozent gestiegen ist. Dies liegt über dem Anstieg zwischen 1995 und 1999.

Die Studie „Altersvorsorge in Deutschland 2005“ (AVID 2005) wird die Informationen über Alterseinkommen abrunden, indem sie die Art und die Höhe von Anwartschaften auf künftige Alterseinkommen und die zu Grunde liegenden Lebensverläufe analysiert. Damit werden Aussagen möglich über Entwicklungstrends in den Alterseinkommen nachrückender Rentnerkohorten. Die Ergebnisse werden voraussichtlich im Herbst 2006 vorliegen.

5.2.8 Organisationsreform in der gesetzlichen Rentenversicherung

Mit Wirkung zum 1. Oktober 2005 werden die Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten unter dem Namen „Deutsche Rentenversicherung“ zur allgemeinen Rentenversicherung zusammengefasst. Die Vereinheitlichung des Leistungsrechts wird nun auch organisatorisch

Tabelle 1

Die wichtigsten Einkommensquellen der Bevölkerung ab 65 Jahren (in Prozent des Bruttoeinkommensvolumens)

Einkommensquelle	Alle	Ehepaare		Allein st. Männer		Allein st. Frauen	
		West	Ost	West	Ost	West	Ost
Gesetzliche Rentenversicherung	66	57	89	60	87	68	95
Andere Alterssicherungssysteme ¹⁾	21	26	2	26	5	22	2
Erwerbstätigkeit	4	7	5	3	1	1	0
Zinsen, Vermietung, Lebensversicherung u. a.	7	9	3	9	6	6	2
Wohngeld/Sozialhilfe/Grundsicherung	1	0	0	1	1	1	1
Summe	100	100	100	100	100	100	100

0 = weniger als 0,5, jedoch mehr als 0; Abweichungen der Summe von 100 Prozent sind rundungsbedingt.

¹⁾ Andere Alterssicherungssysteme sind: Betriebliche Altersversorgung, Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst, Beamtenpensionen, Alterssicherung der Landwirte, Berufsständische Versorgungswerke, Unfallversicherung, Kriegsopferversorgung, sonstige Renten, Zusatz- und Sonderversorgungssysteme.

Quelle: Alterssicherung in Deutschland 2003 (ASiD03).

umgesetzt und die historisch bedingte, nicht mehr zeitgemäße Zuordnung der Versicherten nach den Kriterien Arbeiter/Angestellte aufgegeben.

Die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte und der Verband Deutscher Rentenversicherungsträger werden zu einem einheitlichen Träger – der Deutschen Rentenversicherung Bund – vereinigt, bei dem wichtige Grundsatz- und Querschnittsaufgaben mit verbindlicher Entscheidungskompetenz gegenüber den Trägern gebündelt werden. Hierdurch wird der Koordinierungs- und Anpassungsaufwand zwischen den Rentenversicherungsträgern erheblich verringert und Mehrfacharbeit beseitigt. Zudem werden die Bundesknappschaft, die Bahnversicherungs-

anstalt und die Seekasse zur Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See vereinigt.

Durch die Organisationsreform werden Wirtschaftlichkeit, Effektivität und Bürgernähe der Rentenversicherung verbessert und für alle Rentenversicherungsträger dauerhaft stabile Rahmenbedingungen geschaffen. Bis zum Jahr 2010 sollen die jährlichen Verwaltungs- und Verfahrenskosten der Rentenversicherungsträger um 10 Prozent der tatsächlichen Ausgaben des Kalenderjahrs 2004 vermindert werden. Dadurch werden jährlich rund 350 Millionen Euro eingespart. Die Deutsche Rentenversicherung Bund ist verpflichtet, auf die Erreichung des Einsparziels hinzuwirken.

5.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Zweites und Drittes Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze	Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung durch kurzfristig wirkende Maßnahmen	Gesetze vom 27.12.2003 (BGBl. I S. 3013, 3022), in Kraft getreten am 1.1.2004	<ul style="list-style-type: none"> – Verhinderung eines Beitragssatzanstiegs um etwa 0,5 Beitragspunkte durch Absenkung des unteren Zielwerts für die Höhe der Mindestschwankungsreserve auf 20 Prozent einer Monatsausgabe – Stabilisierung der Lohnnebenkosten durch Aussetzung der Rentenanpassung zum 1. Juli 2004 – Übernahme des vollen Beitragssatzes zur SPV durch die Rentner – Verlegung der Auszahlung der Renten für den Rentenzugang auf das Monatsende
Gesetz zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz – AltEinkG)	Übergang zur nachgelagerten Besteuerung von Altersbezügen und Steuerfreistellung von Altersvorsorgeaufwendungen	Gesetz vom 5.7.2004 (BGBl. I S. 1427), in Kraft getreten am 1.1.2005	<ul style="list-style-type: none"> – Schrittweise Freistellung von Altersvorsorgebeiträgen (bis maximal 20 000 Euro) beginnend im Jahr 2005 mit 60 Prozent, Anstieg der Berücksichtigungsquote bis 2025 auf 100 Prozent – Schrittweise Besteuerung der Renten von 50 Prozent in 2005 bis auf 100 Prozent ab 2040 – Anstieg der steuerbelasteten Rentnerhaushalte von 2 Millionen auf 3,3 Millionen

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
	Zurückführung der Steuerprivilegien bei der Besteuerung von Erträgen aus Kapitallebensversicherungen für Verträge ab 1. Januar 2005		<ul style="list-style-type: none"> – Grundsätzlich volle Besteuerung der Erträge aus Kapitallebensversicherungen – Ausnahme: Besteuerung der Erträge zu nur 50 Prozent, wenn die Auszahlung nach Vollendung des 60. Lebensjahres und nach Ablauf von 12 Jahren erfolgt
	Verbesserung der steuer- und arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen der betrieblichen Altersversorgung		<ul style="list-style-type: none"> – Grundsätzliche Steuerfreiheit der Beiträge für eine Direktversicherung – Erhöhung der steuerlichen Förderung für Zusagen ab 1. Januar 2005 um weitere 1 800 Euro – Verbesserung der Mitnahmemöglichkeiten von Anwartschaften auf betriebliche Altersversorgung bei Arbeitgeberwechsel (so genannte Portabilität)
	Vereinfachungen bei der zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge (Riesterrente)		<ul style="list-style-type: none"> – Vereinfachung des Antragsverfahrens zur Zulaagegewährung – Vereinheitlichung des Sockelbetrags – Reduzierung der Zertifizierungskriterien – Erweiterung der Kapitalisierungsmöglichkeiten – Verwendung geschlechtsneutraler Tarife („Unisex-Tarife“) für Vertragsabschlüsse ab 1. Januar 2006 – Verbesserungen beim Verbraucherschutz
Gesetz zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Nachhaltigkeitsgesetz)	Sicherstellung der nachhaltigen Finanzierung der Rentenversicherung durch mittel- und langfristig wirkende Maßnahmen als Reaktion auf die Herausforderungen der demografischen und arbeitsmarktliche Entwicklung	Gesetz vom 26.7.2004 (BGBl. I S. 1791), in Kraft getreten am 1.8.2004	<ul style="list-style-type: none"> – Stärkung der Generationengerechtigkeit mittels Modifizierung der Rentenanpassungsformel durch Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors und Orientierung der Rentendynamik an der beitragspflichtigen Bruttolohn- und Gehaltssumme

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
<p>noch Gesetz zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Nachhaltigkeitsgesetz)</p>			<ul style="list-style-type: none"> – Eindämmung von Frühverrentung und Anhebung des tatsächlichen Renteneintrittsalters durch Anhebung der Altersgrenzen für den frühestmöglichen Beginn der vorzeitigen Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit auf das 63. Lebensjahr – Einführung einer Berichtspflicht für das Jahr 2008 über die Rahmenbedingungen einer Anhebung der Regelaltersgrenze – Verminderung unerwünschter Verteilungseffekte durch Konzentration der bewerteten Anrechnungszeiten bei schulischer Ausbildung auf Fachschulen und berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen – Umwandlung der Schwankungsreserve in eine Nachhaltigkeitsrücklage als Instrument für das Auffangen konjunktureller Schwankungen durch Anhebung des oberen Zielwerts für die Schwankungsreserve auf 1,5 Monate
<p>Gesetz zur Organisationsreform in der gesetzlichen Rentenversicherung</p>	<p>Aufhebung der historischen Trennung zwischen Arbeitern und Angestellten in der Rentenversicherung, Stärkung von Wirtschaftlichkeit, Effektivität und Bürgernähe der Träger Errichtung Deutsche Rentenversicherung Bund und Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See</p>	<p>Gesetz vom 9.12.2004 (BGBl. I S. 3242), in Kraft getreten am 1.1.2005 bzw. 1.10.2005</p>	<p>Bis zum Jahr 2010 sollen die jährlichen Verwaltungs- und Verfahrenskosten um 10 Prozent (rund 350 Mio. Euro) gesenkt werden</p>

6 Gesundheit und Prävention

6.1 Ziele und Aufgaben

Die gesetzliche Krankenversicherung (GKV) steht vor großen Herausforderungen. Die lohnzentrierten beitragspflichtigen Einkommen der Versicherten und damit die Einnahmen der gesetzlichen Krankenkassen hängen von der Beschäftigungslage und damit letztlich von der Kon-

junktur ab. In Zeiten wirtschaftlicher Schwäche mit hoher Arbeitslosigkeit – wie seit 2001 – leisten weniger Beschäftigte volle Beiträge. Das beitragspflichtige Einkommen je Mitglied hat sich schwach entwickelt. Neben der schwachen Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter ist eine Ursache dafür auch die veränderte Mitgliederstruktur der GKV (steigender Anteil der beitragszahlenden Rentner mit durchschnittlich geringerem Einkommen als

erwerbsfähige Mitglieder, Wechsel von etwa 800 000 freiwillig Versicherten in die private Krankenversicherung, jeweils in den Jahren 2000 bis 2003). Diese und andere Entwicklungen schlugen sich negativ auf der Einnahmeseite der Sozialversicherungen nieder. Auf der Ausgabenseite wirkt sich die demografische Entwicklung Ausgaben steigernd aus. Wir leben in einer älter werdenden Gesellschaft mit einer steigenden Lebenserwartung und einem wachsenden Anteil älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung. Auch der – begrüßenswerte – medizinische Fortschritt erhöht die Ausgaben.

Die Bundesregierung hat – beginnend mit der Gesundheitsreform 2000 – eine Reihe von Reformen auf den Weg gebracht, um die bedarfsgerechte und qualitativ hochwertige Gesundheitsversorgung für die 70 Millionen Versicherten¹² – das sind knapp 90 Prozent der Bevölkerung – zukunftsfest zu machen. Querschnittsanliegen aller Reformen waren die Senkung der Beitragssätze, die Stärkung der Patientenorientierung, die Qualitätssicherung und die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit.

Ein hoher Stellenwert wurde außerdem der gesundheitlichen Prävention eingeräumt. Die zunehmende kontinuierliche Investition in Prävention und Gesundheitsförderung erhöht die Chance der Bürgerinnen und Bürger auf ein längeres, selbstbestimmtes Leben mit weniger Beeinträchtigungen und mehr Lebensqualität. Je früher mit der Prävention begonnen wird – idealerweise im Kindes- und Jugendalter – desto größer sind die gesundheitlichen Erfolge. So kann das Risiko von Krankheiten aufgrund lebensstilbedingter und lebensweltlicher Belastungen – beispielsweise des beruflichen Alltags – vermindert werden. Die Stärkung von Prävention und Gesundheitsförderung und ihre Weiterentwicklung zu einer eigenständigen Säule ist fester Bestandteil der vorausschauenden Gesundheitspolitik der Bundesregierung. Dabei kommt geschlechtsspezifischen Leistungen und Angeboten, insbesondere einer angemessenen gesundheitlichen Versorgung von Frauen, eine besondere Bedeutung zu.

Der Erfolg der Reformen schafft den notwendigen Spielraum, um die Reform der Finanzierungsseite in Angriff nehmen zu können. Denn die bestehende Koppelung der Finanzierung an die Löhne und Gehälter ist nicht mehr zukunftsfähig und berücksichtigt die Veränderungen der Arbeitswelt nicht ausreichend.

Ziel der Bundesregierung ist daher, das System weiter zu entwickeln. Bei der anstehenden Reform wird sie auf gerechte Verteilungswirkungen achten. Dabei wird es auch darauf ankommen, dass sich niemand der Solidarität entziehen kann, sondern einen angemessenen Beitrag zum sozialen Ausgleich leistet.

Auf der Ausgabenseite beabsichtigt sie, den bereits eingeschlagenen Weg in Richtung Intensivierung des Wettbewerbs zwischen den Leistungserbringern z. B. über Vertragsmodelle weiter zu verfolgen. Denn auf diese Weise kann die Effizienz des Systems weiter verbessert werden.

¹² Zahlen für 2004

6.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

6.2.1 Strukturreformen im Gesundheitswesen

6.2.1.1 Gesetz zur Sicherung der Beitragssätze in der gesetzlichen Krankenversicherung und in der gesetzlichen Rentenversicherung (Beitragssatzsicherungsgesetz – BSSichG)

Um finanziellen Spielraum für die Durchführung struktureller Reformmaßnahmen zu schaffen, haben die Koalitionsfraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen im Herbst 2002 das Beitragssatzsicherungsgesetz auf den Weg gebracht. Es beinhaltet u. a. folgende Maßnahmen:

- Staffelung des Rabatts der Apotheken an die Krankenkassen nach Arzneimittelpreisen,
- pharmazeutischer Großhandel und pharmazeutische Unternehmer gewähren den Kassen für jedes zu Lasten der GKV abgegebene Arzneimittel einen Rabatt,
- Anhebung der Versicherungspflichtgrenze – ausgenommen für bereits privat krankenversicherte Arbeitnehmer – entsprechend der Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung,
- Kürzung des Sterbegelds um die Hälfte,
- Einfrieren der Vergütungen für die stationäre, die ambulante ärztliche und die zahnärztliche Versorgung in 2003 (mit Ausnahme notwendiger, strukturell wirkender Maßnahmen und Weiterentwicklungen z. B. bei den Krankenhäusern),
- Einfrieren der Vergütungen für zahntechnische Leistungen in 2003; Senkung der Preise für zahntechnische Leistungen in der gesetzlichen Krankenversicherung um 5 Prozent.

6.2.1.2 Zwölftes Gesetz zur Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (Zwölftes SGB V – Änderungsgesetz)

Mit dem 12. SGB V-Änderungsgesetz wurden die Verwaltungsausgaben der gesetzlichen Krankenkassen im Jahr 2003 eingefroren und gesetzlich in den Folgejahren bis zum Jahre 2007 jährlich auf den entsprechenden Einnahmewachstum der Kassen begrenzt. Modifiziert wurde allerdings auch die Berechnung der zulässigen Verwaltungsausgaben einer Kasse: Bislang wurde auf die (beitragszahlenden) Mitglieder, neuerdings wird auf die Zahl der Versicherten abgestellt – hier sind auch die mitversicherten Familienangehörigen berücksichtigt.

Insbesondere für die Krankenhäuser, die im Jahr 2003 noch nicht freiwillig das DRG-Vergütungssystem (Diagnosis Related Groups, siehe 6.2.1.5) anwenden konnten, war das Gesetz von zentraler Bedeutung. Das 12. SGB V-Änderungsgesetz sorgte dafür, dass auch die Krankenhäuser, deren Leistungen aus medizinischen Gründen oder wegen einer Häufung von schwerkranken Patienten mit den Fallpauschalen noch nicht leistungsgerecht vergütet wurden, vom Einfrieren der Vergütung ausgenommen wurden.

6.2.1.3 Das Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung

Der Bundestag hat 2003 mit den Stimmen der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und CDU/CSU fraktionsübergreifend eine Reform der gesetzlichen Krankenversicherung beschlossen. Das Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Modernisierungsgesetz – GMG), das weitgehend am 1. Januar 2004 in Kraft getreten ist, umfasst strukturelle Reformen sowie eine Neuordnung der Finanzierung.

Defizite infolge überproportionaler Ausgabenzuwächse in einzelnen Leistungsbereichen und insbesondere im Arzneimittelbereich und niedrige Zuwächse bei den beitragspflichtigen Einnahmen in den Jahren 2001 bis 2003 haben dazu geführt, dass viele Krankenkassen bis Ende 2003 eine zum Teil erhebliche Verschuldung aufgebaut hatten: Der saldierte Gesamtschuldenstand der GKV stieg bis zum 31. Dezember 2003 auf knapp 6 Mrd. Euro an. Auch der durchschnittliche Beitragssatz, der in den Jahren 1998 bis 2001 bundesweit auf einem Niveau von 13,6 Prozent gehalten werden konnte, kletterte in den Jahren 2001 bis 2003 auf 14,3 Prozent.

Die Maßnahmen des GMG zur Verbesserung der Einnahmen und Begrenzung der Leistungsausgaben und Verwaltungskosten schaffen den erforderlichen Spielraum für eine schrittweise finanzielle Konsolidierung der Krankenkassen und für Beitragssatzsenkungen. Alle Beteiligten am System der GKV mussten einen Beitrag leisten. Die Patientinnen und Patienten leisteten ihn in Form von Zuzahlungen und der Praxisgebühr. Allerdings blieb die soziale Balance gewahrt, und finanzielle Überforderung der Menschen wurde vermieden: Die Zuzahlungen aus eigener Tasche sind auf maximal zwei Prozent des Einkommens begrenzt, für chronisch kranke Menschen sogar auf ein Prozent.

Die strukturellen Maßnahmen verbesserten die Qualität und Wirtschaftlichkeit der Versorgung. Die Transparenz wurde erhöht, Eigenverantwortung und Beteiligungsrechte der Patientinnen und Patienten wurden gestärkt, die Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten und freien Berufe verbessert, effizientere Strukturen geschaffen, die solidarische Wettbewerbsordnung weiterentwickelt und Bürokratie abgebaut. Das Gesetz beinhaltet im Einzelnen folgende Maßnahmen:

- Stärkung der Patientensouveränität (siehe 6.2.1.4)
- Verbesserung der Qualität der Patientenversorgung durch
 - die Verbesserung der ärztlichen Fortbildung,
 - die Verpflichtung der niedergelassenen Arztpraxen zur Durchführung eines internen Qualitätsmanagements und
 - die Errichtung eines unabhängigen Instituts für Qualität und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen (IQWiG), das zum 1. Juli 2004 seine Arbeit aufgenommen hat. Zu seinen Aufgaben zählt unter anderem die Bewertung von Operations- und

Diagnoseverfahren, Arzneimitteln sowie die Entwicklung von Behandlungsleitlinien.

- Weiterentwicklung der Versorgungsstrukturen durch
 - die Verpflichtung der Krankenkassen zum Angebot von flächendeckenden hausärztlich zentrierten Versorgungsformen,
 - die Zulassung medizinischer Versorgungszentren und
 - die Verbesserung der rechtlichen und finanziellen Grundlagen für die integrierte Versorgung.
- Stärkung der Eigenverantwortung durch
 - die Möglichkeit der Krankenkassen, ihren Versicherten Boni für beispielsweise gesundheitsbewusstes Verhalten oder die Teilnahme an Hausarztmodellen anzubieten.
- Neugestaltung der Vergütung im ambulanten Bereich durch
 - die Ablösung der ärztlichen Gesamtvergütung durch morbiditätsorientierte Regelleistungsvolumina und
 - effizientere Wirtschaftlichkeitsprüfungen.
- Neuordnung der Versorgung mit Arznei- und Hilfsmitteln durch
 - die Einbeziehung von patentgeschützten Arzneimitteln ohne nennenswerte therapeutische Verbesserungen in die Festbetragsregelung,
 - die Beauftragung des Instituts für Qualität und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen mit der Durchführung von Arzneimittel-Nutzenbewertungen,
 - eine preisunabhängigere Gestaltung der Apothekenvergütung und
 - die arzneimittelsicherheitsverantwortbare Zulassung des Versandhandels.
- Reform der Organisationsstrukturen in der Selbstverwaltung durch
 - die Maßnahmen zur weiteren Angleichung des Organisationsrechts für die verschiedenen Kassenarten,
 - die Straffung der Organisationsstrukturen der Kassenärztlichen Vereinigungen,
 - die Konzentration der Aufgaben der gemeinsamen Selbstverwaltung in einem Gemeinsamen Bundesausschuss und
 - die Verbesserung des Selbstverwaltungs-Instrumentariums zur Bekämpfung von Fehlverhalten im Gesundheitswesen.
- Neuordnung der Versorgung mit Zahnersatz durch die Einführung von definierten Regelversorgungen und davon abgeleiteten befundorientierten Festzuschüssen für die Versicherten.

- Neuordnung der Finanzierung der gesetzlichen Krankenkassen durch
 - die Mitfinanzierung von versicherungsfremden Leistungen aus Steuermitteln,
 - die völlige Übertragung bestimmter Leistungen in die Eigenverantwortung der Versicherten (z. B. Sterbegeld, Entbindungsgeld),
 - unterschiedlich strukturierte Einschränkungen verschiedener Leistungen (z. B. Sehhilfen, Sterilisation, künstliche Befruchtung, nicht-verschreibungspflichtige Arzneimittel, Fahrkosten),
 - die Neuordnung der Zuzahlungsregelungen mit zumutbaren Belastungsobergrenzen insbesondere für chronisch Kranke.
- die Verbesserung der Transparenz durch
 - die Einführung der Patientenquittung,
 - die Einführung der elektronischen Gesundheitskarte (siehe 6.2.3) und
 - neue Regelungen zur Datentransparenz.

Durch das GMG erzielten die Krankenkassen im Jahr 2004 erstmals wieder einen deutlichen Überschuss in Höhe von 4 Mrd. Euro. Die Leistungsausgaben der Krankenkassen sanken in 2004 im Vergleich zum Vorjahr je Mitglied um rund 3,5 Prozent, die Verwaltungskosten um 0,9 Prozent. Gleichzeitig erhöhten sich die beitragspflichtigen Einnahmen um 1,3 Prozent. Auch für das Jahr 2005 sind deutliche Überschüsse zu erwarten.

Der durchschnittliche allgemeine Beitragssatz konnte seit Ende 2003 im Laufe des Jahres 2004 von 14,3 auf 14,2 Prozent reduziert werden. Ohne die Gesundheitsreform wäre er vermutlich auf 15 Prozent gestiegen. Mehr als 28 Millionen Versicherte profitierten in 2004 von gesunkenen Beitragssätzen. Anfang 2005 senkten nochmals einige Krankenkassen mit rund 3,6 Millionen Versicherten ihre Beiträge.

Noch mehr Versicherte hätten von Beitragssatzsenkungen profitieren können, wenn nicht der Überschuss des Vorjahres zunächst für den Schuldenabbau verwendet worden wäre. So ist der saldierte Schuldenstand in der gesetzlichen Krankenversicherung von rund 6 Mrd. Euro zum 31. Dezember 2003 bis zum Jahresende 2004 auf unter 1,8 Mrd. Euro zurückgegangen.

Damit haben die Krankenkassen mehr Mittel zur Schuldentilgung eingesetzt als vorgesehen. Der Gesetzgeber hatte mit dem GMG einen Schuldenabbau in vier Jahresritten bis Ende 2007 vorgegeben. Die Überschussentwicklung zeigt, dass die Netto-Gesamtverschuldung der gesetzlichen Krankenversicherung bereits im Laufe des Jahres 2005 vollständig abgebaut sein könnte – auch wenn sich die Entwicklung von Kasse zu Kasse unterscheidet.

Zum 1. Juli 2005 wurden zeitgleich mit der Erhebung eines zusätzlichen, nicht paritätisch, sondern allein von den Versicherten finanzierten Beitragssatzes von 0,9 Prozent

der allgemeine Beitragssatz und die übrigen Beitragssätze der Krankenkassen gesetzlich im gleichen Umfang abgesenkt. Einige Kassen haben beschlossen, ihren paritätisch finanzierten allgemeinen Beitragssatz um mehr als die vom Gesetzgeber mit Einführung eines mitgliederbezogenen Zusatzbeitragssatz zum 1. Juli vorgegebene Absenkung um 0,9 Prozentpunkte zu reduzieren. Davon profitieren etwa 10 bis 11 Millionen Versicherte.

Durch das GMG wurde die GKV bereits im Jahr 2004 insgesamt in einer Größenordnung von rund 9 bis 10 Mrd. Euro finanziell entlastet. Das Entlastungsvolumen wird bis 2007 auf eine Größenordnung von rund 14 bis 15 Mrd. Euro ansteigen.

6.2.1.4 Patientenbeteiligung

Mit dem GMG sind die Patientensouveränität und die individuelle und kollektive Patientenbeteiligung weiter gestärkt worden. So können Versicherte beispielsweise auf Verlangen von ihrem Arzt, Zahnarzt oder Krankenhaus eine Kosten- und Leistungsinformation in verständlicher Form erhalten. Die geplante Einführung der elektronischen Gesundheitskarte wird ebenfalls zur Transparenz und Qualitätssicherung im Gesundheitswesen beitragen.

Auch die Beteiligungsrechte von Patientinnen und Patienten wurden verbessert. Mit neuen Regelungen im Fünften Buch Sozialgesetzbuch wurden erstmals eigene Beteiligungsregelungen von Vertreterinnen und Vertretern der Patientinnen und Patienten an allen wichtigen sie betreffenden Entscheidungen im Gesundheitswesen gesetzlich verankert. Dabei ist die Beteiligung im Gemeinsamen Bundesausschuss von besonderer Bedeutung. Dort haben die Interessenvertretungen der Patientinnen und Patienten ein Mitberatungsrecht. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass die Patientenbeteiligung akzeptiert und die Argumente der Patientenvertreter gehört und in die Diskussion miteinbezogen werden.

Ein weiteres wichtiges Signal für die Stärkung der Patientenrechte und -beteiligung war die Einsetzung einer Patientenbeauftragten der Bundesregierung. Die Patientenbeauftragte unterstützt seit Januar 2004 in unabhängiger und beratender Funktion die Weiterentwicklung der Patientenrechte, wirkt auf die Beachtung dieser Rechte hin, fördert die Beteiligungsrechte im Gesundheitswesen und überwacht ihre Einhaltung. Im GMG ist zudem die Verpflichtung der Bundesministerien und anderer Bundesbehörden verankert, mit der Patientenbeauftragten zusammenzuarbeiten und sie bei allen wichtigen Vorhaben zu beteiligen.

6.2.1.5 DRG-System zur Finanzierung der stationären Versorgung

Bereits vor dem GMG wurden einige wesentliche strukturverbessernde Weichenstellungen für den Krankenhausbereich vorgenommen. So wurden mit dem GKV-Gesundheitsreformgesetz 2000 die Selbstverwaltungspartner – also die Spitzenverbände der Krankenkassen, der Verband der privaten Krankenversicherung und die Deutsche Krankenhausgesellschaft – beauftragt, schrittweise ein

DRG-Fallpauschalensystem (Diagnosis Related Groups) einzuführen. Dadurch kann die Mittelverteilung im Bereich der Krankenhäuser transparenter und vor allem leistungsorientierter erfolgen. Zudem erhält das einzelne Krankenhaus klare Orientierungswerte für wirtschaftliches Handeln. Schon wenige Jahre nach Beginn der DRG-Einführung ist eine Verkürzung der Verweildauer und positive Entwicklung hin zu einer wirtschaftlicheren stationären Versorgung zu beobachten. Diese Tendenz wird sich fortsetzen. Insgesamt werden die finanziellen Rahmenbedingungen der Krankenhäuser durch die neue leistungsorientierte Vergütung grundlegend verändert. Die DRG-Einführung ist ein wichtiger Baustein zur Modernisierung der Strukturen des Gesundheitswesens.

Bis zur DRG-Einführung wurden stationäre Krankenhausleistungen weitestgehend über tagesbezogene Pflegesätze vergütet. Die Berechnung erfolgte unabhängig davon, wie hoch der Behandlungsaufwand für die einzelne Patientin oder den einzelnen Patienten tatsächlich war. Die Vergütung war somit nicht leistungsgerecht und hat darüber hinaus den Krankenhäusern einen Anreiz gegeben, die Patienten über das medizinisch notwendige Maß hinaus im Krankenhaus zu behalten.

Konkrete Vorgaben zur DRG-Einführung erfolgten mit dem Fallpauschalengesetz. Danach konnten die Krankenhäuser im Jahr 2003 freiwillig das DRG-System anwenden. Ab dem Jahr 2004 wurde das neue Vergütungssystem für alle Akutkrankenhäuser verbindlich. Gesetzlich ausgenommen sind nur psychiatrische Einrichtungen. Nach der budgetneutralen Einführungsphase in den Jahren 2003 und 2004 hat zum 1. Januar 2005 die so genannte Konvergenzphase begonnen, in der die historisch bestimmten und unterschiedlich leistungsgerechten Krankenhausbudgets stufenweise an ein einheitliches Preisniveau auf Landesebene herangeführt werden. Dieser Angleichungsprozess wird entsprechende Erhöhungen oder Absenkungen der einzelnen Krankenhausbudgets bewirken.

Mit dem Zweiten Fallpauschalenänderungsgesetz wurde die Konvergenzphase um zwei Jahre bis zum Jahr 2009 verlängert. Den Krankenhäusern wird damit mehr Zeit gegeben, sich auf das neue Vergütungssystem einzustellen. Der jährlich zu überarbeitende Fallpauschalen-Katalog kann weiter auf die medizinische Versorgungssituation in Deutschland ausgerichtet werden. Gegen überhöhte Budgetanpassungen als Folge der Konvergenz wurde eine sukzessiv ansteigende Obergrenze eingeführt.

Der endgültige ordnungspolitische Rahmen für den Zeitraum ab 2009 soll in einem späteren Gesetzgebungsverfahren unter Einbeziehung der bis dahin gewonnenen Erfahrungen bestimmt werden.

6.2.1.6 Strukturierte Behandlungsprogramme für chronisch Kranke (Disease-Management-Programme)

Zur Verbesserung des Behandlungsablaufs und der Qualität der medizinischen Versorgung chronisch Kranker wurde mit dem Gesetz zur Reform des Risikostrukturaus-

gleichs vom 10. Dezember 2001 die Förderung strukturierter Behandlungsprogramme (Disease-Management-Programme, DMP) über den Risikostrukturausgleich eingeführt. Dazu werden die Ausgaben für solche chronisch kranken Versicherten, die sich in zugelassene DMP eingeschrieben haben, im Risikostrukturausgleich (siehe 6.2.2) gesondert berücksichtigt. Für sechs Krankheiten (Diabetes mellitus Typ 2 sowie Typ 1, Brustkrebs, koronare Herzkrankheit, Asthma, chronisch obstruktive Lungenerkrankung) sind die Zulassungsvoraussetzungen in Rechtsverordnungen festgelegt worden. Das Bundesversicherungsamt hat inzwischen 4 746 Programme zugelassen (für Diabetes mellitus Typ 2, Brustkrebs und koronare Herzkrankheit, Stand Juli 2005), in denen insgesamt über 1,5 Millionen Versicherte eingeschrieben sind (Stand Mai 2005). Die Anforderungen an neue DMP entwickelt der Gemeinsame Bundesausschuss ggf. mit Unterstützung des IQWiG auf der Grundlage der jeweils besten verfügbaren Evidenz.

6.2.2 Morbiditätsorientierter Risikostrukturausgleich

Zur weiteren Umsetzung des Gesetzes zur Reform des Risikostrukturausgleichs in der gesetzlichen Krankenversicherung (siehe Sozialbericht 2001, Rn. 142) hat das BMGS eine wissenschaftliche Untersuchung zur Auswahl geeigneter Gruppenbildungen, Gewichtungsfaktoren und Klassifikationsmerkmale für einen direkt morbiditätsorientierten Risikostrukturausgleich in Auftrag gegeben. Die Gutachter haben für die Einführung der direkten Morbiditätsorientierung im Risikostrukturausgleich ein Klassifikationsmodell auf der Grundlage von Krankenhausdiagnosen und Arzneimittelverordnungen vorgeschlagen, das nach ihren Berechnungen in besonderer Weise geeignet ist, Anreize zur Risikoselektion zu vermeiden und statistisch deutlich bessere Eigenschaften aufweist als die anderen untersuchten Klassifikationsmodelle. Auf der Grundlage dieses Gutachtens werden nunmehr die für die Umsetzung des Gutachtervorschlags relevanten Fragen sorgfältig diskutiert.

6.2.3 Elektronische Gesundheitskarte

Mit der Einführung der elektronischen Gesundheitskarte soll die Qualität der medizinischen Versorgung verbessert und gleichzeitig ein Beitrag für mehr Effizienz, Wirtschaftlichkeit und Transparenz im Gesundheitswesen geleistet werden. Darüber hinaus soll der Ausbau patientenorientierter Dienstleistungen gefördert und das Recht des Patienten auf informationelle Selbstbestimmung gestärkt werden.

Mit dem GMG (siehe 6.2.1.3) werden die gesetzlichen Krankenkassen verpflichtet, die bisherige Krankenversicherungskarte zu einer elektronischen Gesundheitskarte zu erweitern. Es schafft auch die rechtliche Grundlage für den Aufbau der erforderlichen Informations-, Kommunikations- und Sicherheitsinfrastruktur. Die gesetzlichen Regelungen wurden in enger Abstimmung mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz erarbeitet. Die Erweiterung und Anpassung der Zugriffsrechte auf Daten

der elektronischen Gesundheitskarte an bestehende Arbeitsabläufe im Gesundheitswesen erfolgte im Rahmen des Verwaltungsvereinfachungsgesetzes, das im März 2005 in Kraft getreten ist. Mit dem im Juni 2005 in Kraft getretenen Gesetz zur Organisationsstruktur der Telematik im Gesundheitswesen wurde u. a. die rechtliche Grundlage für die – gemeinsam von den Selbstverwaltungspartnern – im Januar 2005 gegründete Gesellschaft für Telematikanwendungen der Gesundheitskarte (gematik mbH) geschaffen.

Ferner wurden unterstützende Vorarbeiten zur Einführung der Gesundheitskarte geleistet. Hierzu zählt die Entwicklung der Telematik-Rahmenarchitektur (Fertigstellung März 2004) und die Durchführung eines gemeinsam vom BMGS und der Selbstverwaltung in der GKV getragenen und von der Fraunhofer Gesellschaft durchgeführten Forschungs- und Entwicklungsprojekts. Dank des im März 2005 abgeschlossenen Projektes sind die für die Einführung der elektronischen Gesundheitskarte und den Aufbau einer Telematikinfrastruktur im Gesundheitswesen erforderlichen technischen Spezifikationen entwickelt worden. Diese werden nun von der gematik mbH im Rahmen einer Kommentierungs- und Qualitätssicherungsphase weitergeführt.

6.2.4 Gesundheitliche Prävention

6.2.4.1 Präventionsgesetz

Mit dem vom Deutschen Bundestag 2005 verabschiedeten Gesetz zur Stärkung der gesundheitlichen Prävention soll ein modernes Präventionssystem geschaffen werden, in dem Zielorientierung, Qualitätssicherung und effiziente Leistungserbringung verankert sind. Künftig sollen von der gesetzlichen Krankenversicherung, Rentenversicherung, Unfallversicherung und der sozialen Pflegeversicherung jährlich insgesamt eine Viertelmilliarde Euro für Prävention und Gesundheitsförderung ausgegeben werden. Um viele Versicherte zu erreichen, sollen künftig – neben den schon bestehenden individuellen Maßnahmen zur Verbesserung des Gesundheitsverhaltens – verstärkt Leistungen zur Gesundheitsförderung in den Lebenswelten wie beispielsweise am Arbeitsplatz, in der Kindertagesstätte, Schule oder Senioreneinrichtung etabliert werden. Flankiert von Kampagnen der Stiftung Prävention und Gesundheitsförderung zur Verbesserung des Gesundheitsbewusstseins soll so ein Maßnahmenbündel geschaffen werden, mit dem die Chance besteht, nachhaltige Erfolge für die Gesundheit der Bevölkerung zu erreichen. Für dieses zustimmungspflichtige Gesetz hat der Bundesrat allerdings den Vermittlungsausschuss angerufen, so dass sein Inkrafttreten noch in dieser Legislaturperiode fraglich ist.

6.2.4.2 Deutsches Forum Prävention und Gesundheitsförderung

Eine zentrale Funktion zur Stärkung der Prävention und Gesundheitsförderung in Deutschland fällt dem Deutschen Forum Prävention und Gesundheitsförderung zu, das am 11. Juli 2002 auf Initiative der Bundesministerin

für Gesundheit und Soziale Sicherung in Berlin gegründet wurde. Das Deutsche Forum ist ein Bündnis von über 70 für Prävention und Gesundheitsförderung relevanten Verbänden und Institutionen in Deutschland. Es ist die gemeinsame Plattform, auf der Ziele, Inhalte, Maßnahmen und Instrumente vereinbart, veranlasst und kommuniziert werden.

Inhaltlich hat sich das Deutsche Forum zunächst auf drei Themenbereiche festgelegt und entsprechende Arbeitsgruppen eingerichtet:

- „Gesunde Kindergärten und Schulen“,
- „Betriebliche Gesundheitsförderung“,
- „Gesund altern“.

6.2.4.3 Gesamtkonzept zur gesundheitlichen Prävention

Die Bundesregierung ist überzeugt, dass gesundheitliche Prävention eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist und dementsprechend im politischen Raum eine gemeinschaftliche Querschnittsaufgabe der gesamten Bundesregierung darstellt. Deshalb entwickelt sie eine bereichs- und ressortübergreifende Gesamtstrategie zur gesundheitlichen Prävention. Das Konzept beinhaltet bislang Ziele und Kriterien für ein gemeinsames Handeln aller Bundesministerien im Bereich der gesundheitlichen Prävention. Die Handlungsfelder reichen dabei weit über die Aktionsbereiche der Sozialversicherungen hinaus (siehe beispielsweise 9.7.2).

6.2.5 Sucht- und Drogenpolitik

Die Sucht- und Drogenpolitik der Bundesregierung steht auf den vier Säulen:

- Prävention,
- Beratung und Therapie,
- Überlebenshilfen,
- Repression und Angebotsreduzierung.

Mit einer Vielzahl aufeinander abgestimmter Maßnahmen konnte u. a. erreicht werden, dass

- die Zahl der Drogentoten gesunken ist und sich auf dem niedrigsten Stand seit 1989 befindet;
- die Qualität der Substitution weiter verbessert und der Zugang zu ihr erleichtert wurde;
- im Bereich der legalen Drogen die Raucherquote bei den 12- bis 17-Jährigen deutlich zurückgegangen ist;
- der Nichtrauchererschutz weiter verbessert wurde und
- der Konsum von spirituosenhaltigen Alkopops unter Jugendlichen drastisch gesenkt werden konnte.

Im Mittelpunkt der drogenpolitischen Arbeit steht weiterhin die Optimierung und Weiterentwicklung der Maßnahmen, mit denen der Einstieg in den Konsum verhindert, drogenkranken Menschen und ihren Angehörigen geholfen und sie zum Ausstieg motiviert werden können.

Exemplarisch für das umfassende System eines Policy-mix in der Drogenpolitik werden genannt:

- Verbesserung des Nichtraucher-schutzes:
Das BMGS und der Deutsche Hotel- und Gaststättenverband haben im März 2005 eine Vereinbarung mit dem Ziel geschlossen, dass nach Ablauf von drei Jahren 90 Prozent der Speisebetriebe mindestens 50 Prozent des Platzangebots für Nichtraucher bereitstellen müssen. Nur wenn diese Vereinbarung erfolgreich umgesetzt wird, kann eine gesetzliche Regelung für eine Verbesserung des Nichtraucher-schutzes im deutschen Gastgewerbe vermieden werden.
- Sondersteuer auf spirituosenhaltige Alkopops:
Seit August 2004 wird auf so genannte Alkopops – spirituosenhaltige Getränke, die so süß schmecken, dass der Alkoholgeschmack überdeckt wird – eine Sondersteuer erhoben. Seit Januar 2005 müssen alle Frontetiketten der Flaschen den Hinweis „Abgabe an Personen unter 18 Jahren verboten, § 9 Jugendschutzgesetz“ aufweisen. Befragungen von Jugendlichen zum Konsum von Alkopops durch die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung sowie Markterhebungen und Beobachtungen des Steueraufkommens zeigen, dass sich das Alkopopsteuergesetz als geeignetes Instrument zur Prävention des Alkoholkonsums bei Jugendlichen bewährt hat: Der Konsum von spirituosenhaltigen Alkopops ist in dieser Altersgruppe erheblich zurückgegangen.

6.2.6 Bekämpfung der Immunschwächekrankheit HIV/AIDS

Fast 100 Prozent der Bevölkerung kennen auf Grund der bundesweiten Aufklärungskampagne die wichtigsten HIV-Übertragungswege und die Schutzmöglichkeiten. Fortschritte im Bereich der Therapie haben zu längeren Überlebenszeiten und besserer Lebensqualität von HIV-infizierten Menschen geführt. Ein gefährlicher Nebeneffekt dieser Erfolge ist, dass AIDS von vielen nicht mehr als lebensbedrohliche Krankheit wahrgenommen wird. Neuerdings nimmt die Zahl der Neu-Infizierten in Deutschland wieder zu. Im Jahr 2002 sind insgesamt 1 735 Erstdiagnosen registriert worden, im Jahr 2004 waren es 1 928. Insgesamt lebten hierzulande Ende 2004 nach Schätzung des Robert-Koch-Instituts 44 000 Menschen mit HIV/AIDS, davon 9 500 Frauen.

In einer Reihe von Ländern außerhalb Osteuropas ist HIV/AIDS inzwischen zu einem alle Lebensbereiche berührenden Problem angewachsen. Die Bundesregierung hat deshalb im Juli 2005 eine neue Strategie ihrer nationalen HIV/AIDS-Bekämpfung beschlossen. Eckpunkte der deutschen Strategie zur Bekämpfung von HIV/AIDS, von denen sich die Aktivitäten und Maßnahmen im In- und Ausland ableiten, sind:

- Vorurteilsfreie Aufklärung und Prävention zur Verhinderung von Neuinfektionen und zur Veränderung von Risikoverhalten,

- universeller Zugang zu HIV-Testung und zu adäquater Therapie für HIV-Infizierte und AIDS-Kranke und Stärkung sozialer Grunddienste,
- Schaffung eines gesellschaftlichen Klimas der Solidarität und Antidiskriminierung,
- Koordination und Kooperation bei nationalen und internationalen Aktivitäten,
- Surveillance zur Erfassung der Epidemiologie der Neuinfektionen,
- Stärkung der biomedizinischen, klinischen und sozialwissenschaftlichen Forschung und
- kontinuierliche Evaluation und Qualitäts-Verbesserung nationaler Programme /Teilprogramme.

Im Zusammenwirken staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen müssen die Aktivitäten und Maßnahmen zur Bekämpfung von HIV/AIDS immer wieder neuen Herausforderungen angepasst werden. Für die Bundesregierung bleibt diese Aufgabe von höchster Bedeutung.

6.2.7 Gesundheitsziele

Die Gesundheitsminister der Länder haben den Bund auf der 72. Gesundheitsministerkonferenz im Juni 1999 aufgefordert, auf allen Ebenen Gesundheitszielprozesse zu initiieren. Unter Berücksichtigung der Erfahrungen, die mit den Zielprogrammen der WHO, anderer Länder und in einigen deutschen Bundesländern – insbesondere Nordrhein-Westfalen – gemacht wurden, hat das damalige Bundesministerium für Gesundheit (BMG) im Dezember 2000 die Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung (GVG) mit dem Projekt „gesundheitsziele.de“ beauftragt. Damit wird zum ersten Mal der Versuch unternommen, bundesweite Gesundheitsziele zu entwickeln und ihre Umsetzung in den Versorgungsalltag durch einen Konsens aller Beteiligten sicherzustellen. Alle relevanten Akteure des Gesundheits- und Sozialwesens sind beteiligt.

Im Februar 2003 ist ein Bericht vorgelegt worden, in dem sowohl die methodische Herangehensweise als auch die im Konsens der Beteiligten entwickelten Ziele und Teilziele dargelegt wurden. Sie sind auch im Bundesanzeiger (Ausgabe Nr. 64 vom 6. April 2005, S. 5304 ff.) bekannt gemacht worden. Bearbeitet wurden die Zielthemen Diabetes mellitus Typ 2, Brustkrebs, Tabakkonsum reduzieren, Gesund aufwachsen: Ernährung, Bewegung, Stressbewältigung, Gesundheitliche Kompetenz erhöhen, Patientensouveränität stärken. In 2004 ist mit dem Thema Depression außerdem ein sechstes Zielthema aufgegriffen worden. Zur Zeit wird auf die Umsetzung der Ziele hingewirkt. Parallel werden Indikatoren erarbeitet, mit denen die Zielerreichung überprüft werden kann. Im Präventionsgesetz ist vorgesehen, dass die Stiftung Prävention und Gesundheitsförderung die präventiven Ziele von gesundheitsziele.de (Primärprävention des Diabetes, Gesund aufwachsen, Tabakkonsum reduzieren) aufgreift.

6.2.8 Gesundheitsberichterstattung

Staatliches Handeln in der gesundheitlichen Vorsorge und Versorgung benötigt gesicherte Erkenntnisse über den Gesundheitszustand der Bevölkerung, wie sie die Gesundheitsberichterstattung des Bundes (GBE) bereitstellt. Die GBE beschreibt das Gesundheitswesen in Deutschland und den Gesundheitszustand der hier lebenden Bevölkerung. Dabei wertet sie entweder vorhandene Daten aus oder führt, wenn auch nicht regelmäßig, Erhebungen durch. In loser Folge werden in so genannten Themenheften das gesamte Spektrum von den Rahmenbedingungen und der gesundheitlichen Lage über Gesundheitsverhalten und Gesundheitsgefährdungen, ausgewählten Krankheiten, Leistungen und Inanspruchnahme bis hin zu Kosten und Finanzierung des Gesundheitswesens in einer auch für interessierte Laien verständlichen Form dargestellt und die entsprechenden Daten zugänglich gemacht.

Ebenfalls Bestandteil der GBE sind so genannte nationale Gesundheitssurveys. Bislang wurden sie nur für die erwachsene Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland durchgeführt. Im Auftrag des BMGS führt das Robert-Koch-Institut (RKI) derzeit einen nationalen Gesundheitssurvey für Kinder und Jugendliche durch, in dessen Rahmen auch erstmals Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund auf repräsentativer Basis befragt werden. Die Erhebungen werden im Jahr 2006 abgeschlossen. Unmittelbar danach werden erste Auswertungen zur Verfügung stehen. Sie erlauben erstmals eine zuverlässige und differenzierte Einschätzung des Gesundheits- bzw. Krankheitsstatus von Kindern und Jugendlichen. Auf dieser Grundlage können Konzepte und Strategien zur Verbesserung der Gesundheitsvorsorge und -versorgung von Kindern und Jugendlichen entwickelt und umgesetzt werden.

6.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Strukturreformen im Gesundheitswesen			
Beitragssatzsicherungsgesetz	Stabilisierung der finanziellen Grundlage der gesetzlichen Krankenversicherung	Gesetz vom 30.12.2002 (BGBl. I S. 4637), in Kraft getreten am 7.11.2002	Die Gesamtheit der Maßnahmen hat zu Folgendem geführt: <ul style="list-style-type: none"> – Überschuss der gesetzlichen Krankenkassen von rd. 4 Mrd. Euro in 2004
12. Gesetz zur Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (12. SGB V-Änderungsgesetz)	Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung in der gesetzlichen Krankenversicherung	Gesetz vom 17.6.2003 (BGBl. I S. 844), in Kraft getreten größtenteils am 1.11.2002	<ul style="list-style-type: none"> – Senkung der Leistungsausgaben im Vergleich zum Jahr 2003 um 3,5 Prozent – Anstieg der beitragspflichtigen Einnahmen um 0,8 Prozent
Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Modernisierungsgesetz-GMG)	Strukturelle Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität und Wirtschaftlichkeit der Versorgung und der nachhaltigen Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung	Gesetz vom 19.11.2003 (BGBl. I S. 2190), in Kraft getreten größtenteils am 1.1.2004	<ul style="list-style-type: none"> – Abbau der GKV-Gesamtverschuldung deutlich schneller als vom Gesetzgeber gefordert – Viele Krankenkassen haben zum Vorteil von Versicherten und Arbeitgebern die Beitragssätze gesenkt (in 2004 profitierten rund 28 Millionen Versicherte, in 2005 weitere rd. 3,5 Millionen Versicherte)

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Patientenbeteiligung			
Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Modernisierungsgesetz-GMG) Verordnung zur Beteiligung von Patientinnen und Patienten in der gesetzlichen Krankenversicherung (Patientenbeteiligungsverordnung – PatBeteiligungsV)	Weiterentwicklung der Beteiligungsrechte von Patientinnen und Patienten durch: – Kollektive Beteiligung in den Gremien des Gesundheitswesens, – Patientenquittung, – Etablierung einer/eines Patientenbeauftragte(n).	Gesetz vom 14.11.2003, (BGBl. I S. 2190), in Kraft getreten am 1.1.2004 Verordnung vom 19.12.2003 (BGBl. I S. 2753), in Kraft getreten am 24.12.2003	Stärkung der Stellung des Patienten im Gesundheitswesen auf individueller und kollektiver Ebene
DRG-System zur Finanzierung der stationären Versorgung			
Gesetz zur Änderung der Vorschriften zum diagnose-orientierten Fallpauschalensystem für Krankenhäuser (FPÄndG)	Anpassung der gesetzlichen Rahmenbedingungen der DRG-Fallpauschaleneinführung	Gesetz vom 17.7.2003 (BGBl. I S. 1461), in Kraft getreten am Tag nach der Verkündung	Anpassung der Einführungs Vorschriften des DRG-Systems an neue Erfordernisse
Zweites Gesetz zur Änderung der Vorschriften zum diagnose-orientierten Fallpauschalensystem für Krankenhäuser und zur Änderung anderer Vorschriften (2. FPÄndG)	Verlängerung der Übergangsphase von krankenhausindividuellen Preisen zu einem landeseinheitlichen Preissystem um zwei Jahre bis zum 1. Januar 2009	Gesetz vom 15.12.2004 (BGBl. I S. 3429), in Kraft getreten am Tag nach der Verkündung	Das Gesetz erlaubt eine sachgerechte Vergütung einzelner Leistungen und räumt den Krankenhäusern ausreichend Zeit ein, sich auf die geänderten Bedingungen in der Krankenhausfinanzierung einzustellen
Strukturierte Behandlungsprogramme für chronisch Kranke			
Rechtsverordnungen zu strukturierten Behandlungsprogrammen:	Festlegung der Anforderungen an strukturierte Behandlungsprogramme:		Das Bundesversicherungsamt hat inzwischen 4 746 Programme zugelassen (für Diabetes mellitus Typ 2, Brustkrebs und koronare Herzkrankheit, Stand Juli 2005), in denen über 1,5 Millionen Versicherte eingeschrieben sind (Stand Mai 2005)
Vierte Verordnung zur Änderung der Risikostruktur-Ausgleichsverordnung (4. RSA-ÄndV)	– für Diabetes mellitus Typ 2 und Brustkrebs	Verordnung vom 27.6.2002 (BGBl. I S. 2286), in Kraft getreten am 1.7.2002	Eine Evaluation der strukturierten Behandlungsprogramme ist gesetzlich vorgesehen. Aufgrund der kurzen Laufzeit der Programme liegen noch keine Ergebnisse vor
Siebente Verordnung zur Änderung der Risikostruktur-Ausgleichsverordnung (7. RSA-ÄndV)	– für koronare Herzkrankheit	Verordnung vom 28.4.2003 (BGBl. I S. 553), in Kraft getreten am 1.5.2003	
Neunte Verordnung zur Änderung der Risikostruktur-Ausgleichsverordnung (9. RSA-ÄndV)	– für Diabetes mellitus Typ 1	Verordnung vom 18.2.2004 (BGBl. I S. 271), in Kraft getreten am 1.3.2004	
Elfte Verordnung zur Änderung der Risikostruktur-Ausgleichsverordnung (11. RSA-ÄndV)	– für Asthma bronchiale oder chronisch obstruktiver Lungenerkrankung (COPD)	Verordnung vom 22.12.2004 (BGBl. I S. 3722), in Kraft getreten am 1.1.2005	

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Morbiditätsorientierter Risikostrukturausgleich (RSA)			
Vorbereitung der Einführung der direkten Morbiditätsorientierung in den RSA	Versicherte werden entsprechend ihrer Morbidität im RSA berücksichtigt. Krankenkassen können keine Beitrags- und Wettbewerbsvorteile mehr dadurch erzielen, dass sie vor allem gesunde Versicherte an sich binden	Gesetz vom 10.12.2001 (BGBl. I S. 3465), in Kraft getreten am 1.1.2002 Endbericht des vorbereitenden Gutachtens liegt vor. Umsetzungsfragen sind zu klären	Krankenkassen mit einer überdurchschnittlichen Zahl kranker Versicherter werden finanziell entlastet, Krankenkassen mit überdurchschnittlich vielen gesunden Versicherten werden belastet
Einführung einer elektronischen Gesundheitskarte			
GKV-Modernisierungsgesetz (§§ 291, 291a SGB V)	Optimierung der medizinischen Versorgungsqualität, Steigerung der Wirtschaftlichkeit und Leistungstransparenz im Gesundheitswesen	Gesetz vom 14.11.2003 (BGBl. I S. 2190), in Kraft getreten am 1.1.2004	Schaffung der rechtlichen Rahmenbedingungen zur Einführung der elektronischen Gesundheitskarte und den Aufbau einer Telematikinfrastruktur im Gesundheitswesen
Erstellung einer Telematik-Rahmenarchitektur	Beschreibung des notwendigen Rahmens für alle Anwendungen der Gesundheitstelematik	Fertigstellung im März 2004	Festlegung von Leitlinien für eine Telematik-Plattform als erforderliche Voraussetzung für eine Systeminteroperabilität
Verwaltungsvereinfachungsgesetz (§ 291a SGB V)	Anpassung der Zugriffsregelungen auf Daten der Gesundheitskarte an die bestehenden Arbeitsabläufe	Gesetz vom 21.3.2005 (BGBl. I S. 818), in Kraft getreten am 30.3.2005	Erweiterung der Zugriffsrechte auf Personengruppen, die im Rahmen ihrer berufsmäßigen Ausübung Hilfsfunktionen für Ärzte, Apotheker und Zahnärzte durchführen
Gemeinsames Forschungs- und Entwicklungsprojekt (F&E Projekt) des BMGS und der Selbstverwaltung	Erarbeitung der erforderlichen technischen Spezifikationen der Lösungsarchitektur	Fertigstellung im März 2005	Grundlage für die technische Entwicklung der Komponenten der Telematikinfrastruktur als Basis für anschließende Testvorhaben zur Gesundheitskarte
Gesetz zur Organisationsstruktur der Telematik im Gesundheitswesen (§§ 291a, 291b SGB V)	Schaffung der Finanzierungsgrundlage für die Telematik-Infrastruktur und Verankerung der von den Selbstverwaltungspartnern gegründeten Gesellschaft	Gesetz vom 22.6.2005 (BGBl. I S. 720), in Kraft getreten am 28.6.2005	Definition des Aufgabenbereichs der von den Selbstverwaltungspartnern gegründeten Telematikgesellschaft Schaffung von handlungsfähigen Entscheidungsstrukturen

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Stärkung der gesundheitlichen Prävention			
Deutsches Forum Prävention und Gesundheitsförderung	Kooperation, Koordinierung, Transparenz, Kommunikation	läuft seit 11.7.2002	Entwicklung von Botschaften für ein gesundes Altern und von Empfehlungen für gesundheitsförderliche Ganztagschulen, Kongress 2004 „Gesellschaft mit Zukunft – Altern als Herausforderung für Prävention und Gesundheitsförderung“, weitere Projekte laufen
Präventionsgesetz	Stärkung der primären Prävention und Gesundheitsförderung	Der Bundesrat hat am 27.5.2005 den Vermittlungsausschuss des Bundesrats angerufen	offen
Gesamtkonzept zur gesundheitlichen Prävention	Stärkung des ressortübergreifenden Handelns für gesundheitliche Prävention	Kabinettsbeschluss vom 20.4.2005	Entwicklung von Zielen und Kriterien
Sucht- und Drogenpolitik			
Sondersteuer auf Alkopops	Prävention des Alkoholkonsums von Jugendlichen	Gesetz vom 23.7.2004 (BGBl. I S. 1857), in Kraft getreten am 29.7.2004	Rückgang des Alkoholkonsums von Jugendlichen
Vereinbarung BMGS mit DEHOGA	Verbesserung des Nichtraucherschutzes	Abschluss im März 2005	Wirkung ist zu beobachten, ggf. gesetzliche Regelung
Bekämpfung der Immunschwächekrankheit HIV/AIDS			
Auftrag an die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, die bundesweite Kampagne „Gib AIDS keine Chance“ fortzuführen und zu optimieren	Verhinderung von HIV/AIDS-Neuinfektionen sowie von Infektionen mit anderen sexuell übertragbaren Krankheiten	läuft	Die seit 20 Jahren geführte Kampagne hat die Neuinfektionen niedrig gehalten und ein Klima von Nichtdiskriminierung und Solidarität erzeugt
Arbeitskreis zur Weiterentwicklung der psychiatrischen Versorgung	Verbesserung der Versorgung schwer und chronisch psychisch Kranker	Empfehlungen im Arbeitskreis sind konsentiert	Grundlage für zukünftige Prioritätensetzungen/Transferkonzepte bei Bund, Ländern und Kommunen im Bereich der psychiatrischen Versorgung
Gesundheitsziele			
Projekt „gesundheitsziele.de“	Stärkung der Zielorientierung im Gesundheitswesen, Entwicklung und Umsetzung von Gesundheitszielen im Konsens der beteiligten Akteure	Aktivitäten zur Umsetzung der fünf entwickelten Gesundheitsziele	Entwicklung von Zielen und Teilzielen für fünf Gesundheitsziele: – Diabetes mellitus Typ 2 – Brustkrebs – Tabakkonsum reduzieren

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
noch Projekt „gesundheitsziele.de“			<ul style="list-style-type: none"> – Gesund Aufwachsen: Ernährung, Bewegung, Stressbewältigung – Gesundheitliche Kompetenz erhöhen, Patientensouveränität stärken
Gesundheitsberichterstattung, Kinder- und Jugendsurvey			
Gesundheitsberichterstattung (GBE)	Gewinnung von gesicherten Erkenntnissen über den Gesundheitszustand der Bevölkerung zur Begründung staatlichen Handelns im Bereich Gesundheitsvorsorge und -versorgung	kontinuierliche Aufgabe	Daten und Informationen zu ausgewählten Krankheitsbildern, zur Inanspruchnahme von Leistungen etc. sind verfügbar
Nationaler Kinder- und Jugendsurvey	Daten über den Gesundheitszustand und das Gesundheitsverhalten von Kindern und Jugendlichen	Erhebung läuft, Ende der Feldphase voraussichtlich 2006	Bundesweite Datengrundlage für die Entwicklung neuer Präventions- und Versorgungskonzepte

7 Pflegeversicherung

7.1 Ziele und Aufgaben

Die soziale Pflegeversicherung (SPV) hat sich in den 10 Jahren ihres Bestehens insgesamt bewährt und trifft sowohl bei den Pflegebedürftigen, als auch bei ihren Angehörigen auf hohe Akzeptanz. Sie sichert gegen Pflegebedürftigkeit ab und wird in ihrer Bedeutung angesichts der Bevölkerungsentwicklung noch erheblich zunehmen.

Es gilt, die bisherigen Erfolge der Pflegeversicherung für die Zukunft zu sichern. Hierzu zählt insbesondere die geringere Sozialhilfeabhängigkeit Pflegebedürftiger im Vergleich zur Situation vor Einführung der SPV vor 10 Jahren und die finanzielle Entlastung der Pflegebedürftigen und Angehörigen durch Pflegegeld, Sachleistungen oder anteilige Übernahme der stationären Pflegekosten. Außerdem wurde die soziale Absicherung der pflegenden Angehörigen verbessert, um die häusliche Pflegebereitschaft zu stärken.

Jeden Monat erhalten derzeit gut 2 Millionen Menschen die ambulanten und stationären Leistungen der sozialen (SPV) und privaten Pflege-Pflichtversicherung (PPV). 1,38 Millionen Pflegebedürftige erhalten ambulante, 0,67 Millionen stationäre Leistungen. Die Pflegeversi-

cherung bewirkte ferner Verbesserungen bei der ambulanten und der stationären Pflegeinfrastruktur. Diese Entwicklung ging auch mit spürbaren positiven Beschäftigungseffekten einher.

Trotz der in den letzten Jahren zu verzeichnenden Defizite von zuletzt rund 0,82 Mrd. Euro im Jahr 2004 ist die Beitragssatzstabilität der SPV auf mittlere Sicht gesichert. Die SPV verfügte Ende 2004 über einen Mittelbestand von rund 3,42 Mrd. Euro. Aufgrund der Mehreinnahmen aus dem seit Anfang 2005 erhobenen Kinderlosenzuschlag (siehe 7.2.1.4) wird das Defizit in 2005 deutlich geringer ausfallen als in 2004. Damit bleibt genügend Zeit für die Vorbereitung einer grundlegenden Reform, die die Bundesregierung beabsichtigt. Die PPV konnte insbesondere aufgrund der günstigeren Risikostruktur ihrer Versicherten (weniger ältere und durchschnittlich gesündere Versicherte) bis Ende 2004 Alterungsrückstellungen von rund 14 Mrd. Euro bilden.

Die Bundesregierung ist sich mit Blick auf die demografische Entwicklung und vor dem Hintergrund der finanziellen Situation des grundsätzlichen Handlungsbedarfs in der SPV bewusst. Die steigende Lebenserwartung wird zu einem weiteren Anstieg der Zahl der Pflegebedürftigen in den kommenden Jahren führen. Es gilt daher, die

Pflegeversicherung finanziell verantwortbar weiter zu entwickeln und sie noch besser auf die Bedürfnisse der Pflegebedürftigen sowie ihrer Angehörigen auszurichten. Hierzu ist ein ausgewogenes Konzept erforderlich, das einer älter werdenden Gesellschaft gerecht wird und auf Nachhaltigkeit ausgerichtet ist.

Die Reform der Pflegeversicherung wird Teil eines Gesamtkonzeptes sein, in dem auch Themen wie „Gesund alt werden“, die Förderung und Entwicklung neuer Wohnformen im Bereich zwischen häuslicher und traditioneller stationärer Pflege, die Verbesserung der Mobilität und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben im Alter oder die Verbesserung der Situation von Menschen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz zu erörtern sein werden. Konkret zu prüfen wären dabei z. B. Maßnahmen zur Stärkung der häuslichen Pflege, eine Dynamisierung der Pflegeleistungen oder auch gezielte Maßnahmen zur Stärkung von Prävention und Rehabilitation.

Im Rahmen der aktuellen Reformüberlegungen sind auch Maßnahmen zur langfristigen Stabilisierung der Finanzsituation der SPV notwendig. Es ist zu fragen, ob und in welchem Umfang die Gesellschaft bereit ist, für die Pflege künftig mehr Mittel zur Verfügung zu stellen. Die Pflegeversicherung bleibt weiterhin ein „Kernsicherungssystem“. Dadurch werden notwendige Solidarität und notwendige Eigenverantwortung in eine sozialpolitisch vernünftige Balance gebracht. Bei einer Reform der Pflegeversicherung ist auch der wirtschaftspolitische Aspekt der hohen Belastung des Faktors Arbeit mit Lohnnebenkosten zu berücksichtigen. Die aus dem demografischen Wandel resultierenden Lasten sind möglichst gerecht auf die Generationen zu verteilen.

7.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

7.2.1 Gesetzliche Änderungen mit Auswirkungen auf die Pflegeversicherung

7.2.1.1 Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

Ab 1. Februar 2006 können sich Personen, die als Pflegeperson einen der Pflegestufe I bis III zugeordneten Angehörigen wenigstens 14 Stunden wöchentlich pflegen, auf Antrag freiwillig in der Arbeitslosenversicherung weiterversichern, um den Versicherungsschutz der Arbeitslosenversicherung aufrechtzuerhalten. Der von der Pflegeperson selbst zu entrichtende Beitrag wird monatlich 15,69 Euro (alte Bundesländer) bzw. 13,20 Euro (neue Bundesländer) betragen.

7.2.1.2 Zweites Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze

Seit dem 1. April 2004 haben die Rentner den vollen Beitrag zur Pflegeversicherung allein zu tragen. Aufgrund der finanziellen Lage der gesetzlichen Rentenversicherung konnte die bisherige Praxis, wonach der Beitragssatz zur Pflegeversicherung der Rentner in Höhe von

1,7 Prozent jeweils zur Hälfte von der Rentnerin/dem Rentner und vom Rentenversicherungsträger aufgebracht wurde, nicht weiter aufrechterhalten werden (siehe Kapitel 5.2.1).

7.2.1.3 Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch

Mit Wirkung zum 1. Juli 2004 wurde das persönliche Budget gemäß § 17 Neuntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) zum trägerübergreifenden Budget ausgestaltet und auf pflegerische Leistungen ausgeweitet. Obwohl die Pflegekassen keine Rehabilitationsträger und deren Leistungen keine Teilhabeleistungen im Sinne des SGB IX sind, werden bestimmte, in § 35a SGB XI abschließend genannte Leistungen der Pflegekassen in dieses persönliche Budget einbezogen. Das Pflegegeld (§ 37 SGB XI) und die pauschalierten Aufwendungen für zum Verbrauch bestimmter Pflegehilfsmittel (§ 40 Abs. 2 SGB XI) können als Geldleistungen im Rahmen dieses persönlichen Budgets in Anspruch genommen werden. Sachleistungen der Pflegeversicherung werden nur in Form von Gutscheinen zur Verfügung gestellt, die zur Inanspruchnahme sachleistungsadäquater Pflegeleistungen durch zugelassene Pflegeeinrichtungen berechtigen (siehe 8.2.1.4).

7.2.1.4 Gesetz zur Berücksichtigung von Kindererziehung im Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung (Kinder-Berücksichtigungsgesetz – KiBG)

Das am 1. Januar 2005 in Kraft getretene Kinder-Berücksichtigungsgesetz (KiBG) setzt ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 3. April 2001 (1 BvR 1629/94) zum Familienlastenausgleich in der SPV um. Das Gericht hatte dem Gesetzgeber aufgegeben, bis zum 31. Dezember 2004 eine Regelung zu treffen, die Versicherte mit Kindern gegenüber kinderlosen Beitragszahlern beitragsmäßig besser stellt. Deshalb zahlen kinderlose Mitglieder der SPV seit 1. Januar 2005 einen Beitragszuschlag von 0,25 Beitragssatzpunkten. Mitglieder, die Kinder haben oder gehabt haben, werden also in der SPV auf der Beitragsseite relativ besser gestellt als solche ohne Kinder.

Dabei geht es nicht darum, Kinderlosigkeit zu bestrafen, eine Ursachen- bzw. Motivforschung kann und soll es nicht geben. Es geht vielmehr ausschließlich um die Beseitigung der vom Bundesverfassungsgericht festgestellten Benachteiligung der Kindererziehenden im Beitragsrecht der SPV und um ein noch höheres Maß an Solidarität mit den Kindererziehenden, die einen doppelten Beitrag zum Systemerhalt leisten. Kinderlose Mitglieder, die vor dem Stichtag 1. Januar 1940 geboren sind (also die im Jahre 2005 über 65-Jährigen), sind von der Zuschlagspflicht ausgenommen. Ausgenommen sind auch Personen bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres sowie Bezieher von Arbeitslosengeld II und Wehr- und Zivildienstleistende. Berücksichtigt werden auch Adoptiv-, Stief- und Pflegekinder.

7.2.1.5 Gesetz zur Vereinfachung der Verwaltungsverfahren im Sozialrecht (Verwaltungsvereinfachungsgesetz)

Durch das Verwaltungsvereinfachungsgesetz sind u. a. die Übergangsregelungen zur Geltung der stationären Sachleistungspauschalen bei Pflegestufe I bis III in Höhe von 1 032 Euro, 1 279 Euro und 1 432 Euro monatlich sowie zur Finanzierung der medizinischen Behandlungspflege in stationären Pflegeeinrichtungen (§§ 41 bis 43, 43b SGB XI) bis zum 30. Juni 2007 verlängert worden. Sowohl die Verlängerung der stationären Sachleistungspauschalen als auch die Verlängerung der medizinischen Behandlungspflege in stationären Pflegeeinrichtungen berücksichtigen, dass eine endgültige Ausgestaltung beider Regelungsbereiche eng mit einer umfassenden Reform der Pflegeversicherung zusammenhängt. Da die Diskussion hierüber noch nicht abgeschlossen ist, war es sachgerecht, eine Verlängerung der bisherigen Übergangsregelungen vorzunehmen. Die Verlängerung bis zum 30. Juni 2007 präjudiziert nicht den zeitlichen Rahmen für notwendige Reformmaßnahmen, sondern ist hiervon unabhängig.

7.2.1.6 Zweites Gesetz zur Änderung des Seemannsgesetzes und anderer Gesetze

Durch die Verlängerung der Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2005 können alle Umschulungsmaßnahmen in der Altenpflege, die bis zu diesem Stichtag aufgenommen werden, weiterhin im bisherigen Umfang durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) gefördert werden. Gleichzeitig enthält das Seemannsgesetz Regelungen für Umschulungsmaßnahmen, die erst nach dem 31. Dezember 2005 begonnen werden. Bei diesen werden nur noch die ersten beiden Jahre wie bisher von der BA gefördert. Im dritten Jahr der Umschulungsmaßnahme hat sodann der Träger der praktischen Ausbildung der Umschülerin bzw. dem Umschüler neben der Zahlung einer angemessenen Ausbildungsvergütung auch sonstige Weiterbildungskosten (z. B. Fahrtkosten, Kosten für auswärtige Unterbringung und Verpflegung sowie Kinderbetreuungskosten) zu erstatten. Diese Weiterbildungskosten sind – ebenso wie die Ausbildungsvergütung – in der Vergütung der allgemeinen Pflegeleistungen berücksichtigungsfähig. In einer separaten Entschließung des Bundesrates haben die Länder die Verantwortung für die Finanzierung der Schulkosten im dritten Umschulungsjahr übernommen.

7.2.2 Finanzhilfen für Investitionen in den neuen Bundesländern

Mit Blick auf den hohen Investitionsbedarf in den neuen Ländern gewährte der Bund zur nachhaltigen Verbesserung der Qualität der ambulanten, teilstationären und vollstationären Versorgung der Bevölkerung und zur Anpassung an das Versorgungsniveau im übrigen Bundesgebiet den neuen Ländern zeitlich befristet in den Jahren 1995 bis 2002 Finanzhilfen in Höhe von jährlich 409 Mio. Euro, insgesamt also 3,272 Mrd. Euro, zur Förderung von Investitionen in Pflegeeinrichtungen. Das In-

vestitionshilfeprogramm wurde in der Praxis erfolgreich umgesetzt. Die abgestimmten Programme der einzelnen Bundesländer enthielten zum 1. Januar 2005 insgesamt 1 027 Einzelprojekte mit einem Investitionsvolumen von rund 4,5 Mrd. Euro. Damit konnten insgesamt über 66 000 Pflegeplätze saniert oder neu gebaut werden. Das Investitionsprogramm hat damit einen wichtigen Beitrag zur Schaffung einheitlicher Lebensverhältnisse auch im Bereich der pflegerischen Versorgung in Deutschland geleistet.

7.2.3 Modellprogramm zur Verbesserung der Versorgung Pflegebedürftiger

Aus dem Modellprogramm zur Verbesserung der Versorgung Pflegebedürftiger förderte die Bundesregierung von 1991 bis 2004 rund 600 Projekte mit über 417 Mio. Euro. Es hatte die Aufgabe, die Umsetzung der Pflegeversicherung zu unterstützen und so dazu beizutragen, Versorgungslücken in der Pflegeinfrastruktur zu beseitigen, zukunftsweisende Versorgungsansätze zu verwirklichen und vorhandene Pflegeangebote zu modernisieren. Die Förderung deckte dabei etwa die Schwerpunkte Aufbau einer teilstationären Infrastruktur, Verbesserung der regionalen Zusammenarbeit, Pflegeeinrichtungen für besondere Gruppen von Pflegebedürftigen, Unterstützung der häuslichen Versorgung demenziell Erkrankter sowie zukunftsweisende Lösungsansätze in den Bereichen Planungs- und Dokumentationssoftware und Personalbemessung ab. Dabei wurde z. B. erreicht, dass die ambulanten, teilstationären und vollstationären Modelleinrichtungen aufgrund verbesserter Beratung architektonisch und konzeptionell auf die örtliche Bedarfssituation optimal zugeschnitten, die Qualität der Investitionsmaßnahmen kontinuierlich gesteigert und die Anschlussfinanzierung in fast allen Fällen gesichert werden konnten. Die Modellprojekte prägen inzwischen den Standard für moderne, in der Angebotsstruktur offene und nach außen vernetzte Pflegeeinrichtungen. Die erreichten Ergebnisse sind mit ein Wegbereiter für eine moderne und zukunftsweisende Pflegeinfrastruktur.

7.2.4 Berichte zur Situation der pflegerischen Versorgung

Das BMGS hat den gesetzlichen Auftrag, im Abstand von drei Jahren den gesetzgebenden Körperschaften des Bundes einen schriftlichen Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung, den Stand der pflegerischen Versorgung in der Bundesrepublik Deutschland und die Umsetzung der Empfehlungen und der Vorschläge des Ausschusses für Fragen der Pflegeversicherung (Bundes-Pflegeausschuss) vorzulegen. Zwischenzeitlich liegt der Dritte Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung vor (Bundestagsdrucksache 15/4125). Er gibt einen umfassenden Überblick über die Situation der Pflegeversicherung, insbesondere über die Zahl der Leistungsbezieher sowie die Pflegeinfrastruktur und andere Bereiche der pflegerischen Versorgung und Betreuung bis zum Jahr 2003. Soweit von den Ländern spezifische Beiträge und Materialien zu den einzelnen Berichtspunkten zur

Verfügung gestellt wurden, sind diese in die jeweiligen Berichte eingegangen. Zudem enthält der Vierte Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland: „Risiken, Lebensqualität und Versorgung Hochaltriger – unter besonderer Berücksichtigung demenzieller Erkrankungen“ (Bundestagsdrucksache 14/8822) weitere ergänzende Ausführungen zur Pflegeversicherung, dargestellt im Zusammenhang mit der Situation in der Altenhilfe und ihrer künftigen Entwicklung (siehe 11.2.2). Diese Berichte zeigen, welches besondere Gewicht die Bundesregierung vor allem der Demenz-Problematik beimisst. Maßnahmen wie etwa das Pflegeleistungs-Ergänzungsgesetz oder die Einrichtung eines bundesweiten Alzheimer Beratungstelefon im Rahmen des „Aktionsprogramms Demenz“ (siehe 11.2.7) tragen u. a. deutlich zur Verbesserung der Situation Betroffener und ihrer Familienangehörigen bei.

7.2.5 Initiativen der Bundesregierung zur Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der pflegerischen Versorgung

- Bundes-Pflegeausschuss:
Der in § 10 SGB XI vorgesehene Ausschuss für Fragen der Pflegeversicherung (Bundes-Pflegeausschuss) hat sowohl in 2001 als auch in 2002 getagt. Zur Vorbereitung von Empfehlungen und Vorschlägen an die Bundesregierung über die Möglichkeiten und Grenzen der Weiterentwicklung der Pflegeversicherung wurden außerdem drei Arbeitsgruppen eingesetzt, die ihre Ergebnisse auf der Sitzung des Bundes-Pflegeausschusses in 2002 zur Diskussion stellten. Auch die Erfahrungen der teilnehmenden Ministerien, Verbände und Institutionen zur aktuellen Situation der Pflegeversicherung, zur Umsetzung des SGB XI und zur Weiterentwicklung der Pflegeversicherung flossen ein.
- Förderprogramme der Bundesregierung:
Abgesehen von gesetzgeberischen Maßnahmen sind mit Unterstützung der Bundesregierung unter Beteiligung namhafter Experten vor Ort bereits erfolgreich viele Fachkonzepte erprobt worden. Neben dem Modellprogramm zur Förderung von Pflegeeinrichtungen des BMGS liefert das Modellprogramm „Altenhilfestrukturen der Zukunft“ des BMFSFJ wichtige Beiträge zur möglichen Weiterentwicklung bestehender Versorgungsstrukturen (siehe 11.3).

Außerdem sind Projekte zur Entwicklung, Implementierung und Konsentierung von Pflegestandards (z. B. zur Dekubitusprophylaxe, Sturzprophylaxe, Schmerzmanagement) durch das BMGS gefördert worden. Zur

Verbesserung der Qualität von Pflege und Betreuung werden auch durch das BMFSFJ interdisziplinäre Qualitätsniveaus/Expertenstandards entwickelt, etwa zu „Essen und Trinken bei eingeschränkter Alltagskompetenz“, „Mobilität und Sicherheit bei Demenz“ und „Persönliche Lebensführung und soziale Teilhabe bei Immobilität“. Überdies wird im Rahmen des Regierungsprogramms „Gesundheitsforschung, Forschung für den Menschen“ vom BMBF das Kompetenznetz „Demenzen“ gefördert. Dieses Kompetenznetz soll einheitliche und fortschrittliche Richtlinien für die Diagnostik und die Therapie demenzieller Erkrankungen in Deutschland entwickeln und damit für die Bevölkerung ein Höchstmaß an Versorgungsqualität sicherstellen.

- Runder Tisch Pflege:
Um die Lebenssituation hilfe- und pflegebedürftiger Menschen in Deutschland zu verbessern, hat die Bundesregierung im Herbst 2003 den „Runden Tisch Pflege“ einberufen, dem eine besondere Bedeutung für die Weiterentwicklung der Qualität in der pflegerischen Versorgung zukommt. Er soll dazu beitragen, Qualitätsverbesserungen in der pflegerischen Versorgung nach dem Prinzip „von der Praxis für die Praxis“ zu erreichen. Vertreterinnen und Vertreter aller in der Pflege Beteiligten waren aufgerufen, teilzunehmen und in vier Arbeitsgruppen (ambulante und stationäre Versorgung, Entbürokratisierung, Charta der Rechte hilfe- und pflegebedürftiger Menschen) entsprechende Vorschläge und Empfehlungen zu erarbeiten.

Zwischenergebnisse der Beratungen sind der Fachöffentlichkeit zugänglich gemacht worden (www.bmgs.bund.de, www.bmfsfj.de, www.dza.de). Sie wurden von allen Mitgliedern des „Runden Tisches“ in einem Arbeitsplenum am 19. April 2005 gemeinsam erörtert. Die Arbeitsergebnisse werden in Kürze der Öffentlichkeit vorgestellt. Begleitend zum Runden Tisch Pflege werden durch das BMFSFJ eine Reihe von Projekten gefördert und durchgeführt, mit dem Ziel, Verbesserungsmöglichkeiten in der Pflege aufzuzeigen. Beispielhaft wird auf folgendes Konzept hingewiesen: Ein multidisziplinär besetztes Kompetenzteam soll überflüssige Vorschriften auf Bundes- und Länderebene identifizieren und innerorganisatorische Schwachstellen bei den Einrichtungen aufzeigen. Erste Zwischenergebnisse zeigen Verbesserungsmöglichkeiten bei der Pflegedokumentation auf. Insbesondere bedarf es in den untersuchten Fällen einer Reduzierung des Umfangs und einer Vervollständigung der Inhalte der Dokumentation. Die Gesamtergebnisse liegen Ende 2005 vor.

7.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt	Reform des Arbeitsförderungsrechts	Gesetz vom 23.12.2003 (BGBl. I S. 2848), weitgehend in Kraft getreten am 1.1.2005	Freiwillige Weiterversicherung der Pflegeperson zur Aufrechterhaltung des Versicherungsschutzes in der Arbeitslosenversicherung ab 1. Februar 2006
Zweites Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze	Änderung v. a. des Rechts der gesetzlichen Rentenversicherung	Gesetz vom 27.12.2003 (BGBl. I S. 3013), in Kraft getreten am 1.4.2004	Alleinige Tragung des Beitrags zur Pflegeversicherung durch die Rentner
Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch	Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch	Gesetz vom 27.12.2003 (BGBl. I S. 3022), weitgehend in Kraft getreten am 1.1.2005	Teilnahme an einem trägerübergreifenden Persönlichen Budget nach § 17 Abs. 2 bis 4 des SGB IX im Rahmen der Pflegeversicherung
Gesetz zur Berücksichtigung von Kindererziehung im Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung (Kinder-Berücksichtigungsgesetz – KiBG)	Berücksichtigung von Kindererziehungs- und Betreuungsleistungen im Beitragsrecht der SPV	Gesetz vom 15.12.2004 (BGBl. I S. 3448), in Kraft getreten am 1.1.2005	Einführung eines Beitragszuschlags für kinderlose Mitglieder in der SPV in Höhe von 0,25 Prozent
Gesetz zur Vereinfachung der Verwaltungsverfahren im Sozialrecht (Verwaltungsvereinfachungsgesetz)	Vereinfachung der Verwaltungsverfahren	Gesetz vom 21.3.2005 (BGBl. I S. 818), in Kraft getreten am 30.3.2005	Verlängerung der Übergangsregelungen für die stationären Sachleistungspauschalen und für die Finanzierung der medizinische Behandlungspflege in stationären Pflegeeinrichtungen
Zweites Gesetz zur Änderung des Seemannsgesetzes und anderer Gesetze	Änderung des Seemannsgesetzes und anderer Gesetze, u. a. des SGB III, des SGB XI und des Altenpflegegesetzes	Gesetz vom 8.6.2005 (BGBl. I S. 1530), weitgehend in Kraft getreten am 1.7.2005	Zum 1. Januar 2005 rückwirkende Verlängerung der Übergangsfrist des § 434d Abs. 1 Satz 1 SGB III bis zum 31. Dezember 2005 betreffend Umschulungsmaßnahmen in der Altenpflege; Neuregelungen für das 3. Umschulungsjahr bei Maßnahmen, die erst nach dem 31. Dezember 2005 aufgenommen werden

8 Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen

8.1 Ziele und Aufgaben

Im Mai 2003 – neuere Zahlen liegen noch nicht vor – lebten in Deutschland nach dem Ergebnis des Mikrozensus 8,4 Millionen Menschen mit einer amtlich anerkannten Behinderung. Im Durchschnitt war somit jeder zehnte Einwohner behindert. Der größte Teil, nämlich rund 6,7 Millionen Menschen, war schwerbehindert, einige

von Geburt an, die meisten als Folge von Unfall, Krankheit oder altersbedingten Leiden. Die Anzahl der Menschen mit Behinderungen wird wachsen. Wichtigste Gründe dafür sind die demografische Entwicklung und der medizinische Fortschritt.

Politik für Menschen mit Behinderungen ist kein Minderheitenthema, sondern eine gesamtgesellschaftliche Gestaltungsaufgabe für mehr Selbstbestimmung und Teilhabe. Selbstverständlich erhalten behinderte Menschen

die gleichen Sozialleistungen und Hilfen, wie alle anderen Bürger auch. Oft bedarf es jedoch besonderer Regelungen, um die Selbstbestimmung und gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben für diese Menschen zu gewährleisten.

Behinderte Menschen verstehen sich nicht als bloße Objekte staatlicher Fürsorge, sondern als selbstbestimmt handelnde Menschen, die ihren Alltag aktiv gestalten und ein volles Recht auf umfassende gesellschaftliche Teilhabe beanspruchen. Dieser Paradigmenwechsel – weg von der allumfassenden Fürsorge, hin zur Verwirklichung der Teilhabe behinderter Menschen am Leben in unserer Gesellschaft – ist konstitutiver Bestandteil der Politik für Menschen mit Behinderungen.

Die Zusammenführung einer Vielzahl von Regelungen im Neunten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX), das am 1. Juli 2001 in Kraft trat, dokumentiert die Anstrengungen und den Willen der Bundesregierung und des Gesetzgebers, Teilhabe und Selbstbestimmung für behinderte Menschen lebbar zu machen. Es handelt sich dabei um den größten gesetzgeberischen Reformprozess für behinderte Menschen seit den siebziger Jahren. Eine volle Teilhabe behinderter Menschen am Leben der Gesellschaft kann nur gelingen, wenn alle Hindernisse beseitigt werden, die ihrer Chancengleichheit entgegenstehen. Behinderte Menschen erhalten durch die Leistungen zur medizinische Rehabilitation, zur Teilhabe am Arbeitsleben und zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft sowie durch die besonderen Hilfen für schwerbehinderte Menschen die Unterstützung, die erforderlich ist, um Behinderung vermeiden, ausgleichen oder überwinden zu können.

Diese Ziele können natürlich nicht nur mit Hilfe des Sozialgesetzbuches erreicht werden. Mit dem Gesetz zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen vom April 2004 hat die Bundesregierung die staatlichen Fördermöglichkeiten für Arbeitgeber erweitert, behinderte Menschen auszubilden und einen behinderungsgerechten Arbeitsplatz einzurichten und damit einen weiteren Beitrag zur Chancengleichheit und Teilhabe geleistet.

8.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

8.2.1 Weiterentwicklung des Neunten Buches Sozialgesetzbuch

Mit dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) wurde in 2001 der Grundstein für ein bürgernahes Rehabilitations- und Teilhaberecht gelegt. Die Einführung von gemeinsamen Servicestellen aller Rehabilitationsträger, kurze Bearbeitungsfristen, die Vermeidung von Mehrfachbegutachtungen, neue und klare Zuständigkeitsregelungen, der Auftrag an die Rehabilitationsträger zur Verabschiedung von gemeinsamen Empfehlungen und die Einführung Persönlicher Budgets tragen dazu bei, dass die Menschen mit Behinderung ihre Leistungen möglichst zügig und individuell abgestimmt erhalten. Die zielgerichtete Zusammenarbeit unterschiedlicher Rehabilitationsträger führt zu einem unbürokratischen Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu den erforderlichen Sozialleistungen.

8.2.1.1 Gemeinsame Servicestellen

Die Rehabilitationsträger haben mehr als 570 gemeinsame örtliche Servicestellen eingerichtet, in denen ratsuchende Menschen trägerübergreifende, anbieterneutrale, transparente und verbindliche Beratung sowie Unterstützung finden sollen. Das mit den gemeinsamen Servicestellen verbundene „Ein-Schalter-Prinzip“ („one-stop-shop“) ist ein Schlüsselinstrument für den einfachen Zugang behinderter Menschen zu den Leistungen zur Teilhabe. Sie sind Ausdruck einer bürgerorientierten Verwaltung, die transparent ist und die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an Entscheidungen ermöglicht, die sie betreffen.

Voraussetzung für den Erfolg gemeinsamer Servicestellen ist, dass die Chancen, die in dem Konzept und der Konstruktion der Servicestellen liegen, sowohl von den behinderten Menschen als auch von den Rehabilitationsträgern erkannt und wahrgenommen werden. Hier bedarf es noch erheblicher Anstrengungen aller Beteiligten. Schnittstellenprobleme können durch die Servicestellen nur gelöst werden, wenn sie entsprechend den gesetzlichen Vorgaben eine fallbezogene Beratung und Unterstützung, eine gemeinsame Bedarfsermittlung sowie Zielformulierung und Hilfeplanung leisten und das gesamte Verfahren steuern.

8.2.1.2 Verkürzung der Wartezeiten bei Rehabilitationsleistungen

Ein Hauptanliegen des SGB IX war die Verkürzung der Wartezeiten von der Antragstellung bis zur Leistungserbringung. Vor Inkrafttreten des Gesetzes mussten behinderte Menschen häufig sehr lange auf die Leistungserbringung warten. Ursache dafür waren Streitigkeiten über die Zuständigkeit sowie lange Wartezeiten für die Erstellung von ärztlichen Gutachten. Vorliegende Gutachten wurden wenig genutzt und nur den in eigenem Auftrag erstellten Gutachten vertraut. Daher waren Fristen von einem halben Jahr und mehr bis zur Entscheidung über die Leistung nicht die Ausnahme. Ein wesentlicher Schwerpunkt des SGB IX und ein Faktor zum sparsamen und wirtschaftlichen Verhalten ist daher die Sicherung einer möglichst schnellen Leistungserbringung.

In § 14 SGB IX wurde ein neues Verfahren der Zuständigkeitsklärung mit dem Ziel verankert, eine Verkürzung des Antragsverfahrens und eine abgestimmte Beschleunigung der Leistungserbringung zu erreichen. Mit diesem Verfahren wurden die kürzestmöglichen Fristen festgelegt und Mehrfachbegutachtungen auf ein unumgängliches Minimum beschränkt.

8.2.1.3 Kooperation der Träger und Koordinierung der Leistungen

Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen gelingen am ehesten, wenn die unterschiedlichen Rehabilitationsträger in unserem gegliederten System eng zusammenarbeiten. Nach § 13 SGB IX vereinbaren die Rehabilitationsträger in Ergänzung der gesetzlichen Regelungen gemeinsame Empfehlungen über die für eine reibungslose und koordinierte Zusammenarbeit wichtigen

Fragen. Damit wird ein weiteres Hauptanliegen des SGB IX verfolgt, und zwar die Sicherstellung der Koordination der Leistungen und die Kooperation der Rehabilitationsträger durch wirksame Instrumente. Dem lag die Einschätzung zugrunde, dass die Rehabilitationsträger diese Fragen am besten selbst entscheiden, da sie die Erfahrungen aus der Praxis besitzen. Die Bundesregierung hat deshalb bei den gemeinsamen Empfehlungen einer Selbstverwaltungslösung den Vorrang eingeräumt. Weil die Erarbeitung der Empfehlungen unter Federführung der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (BAR) zum Teil unbefriedigend verläuft, prüft die Bundesregierung, ob und welche weiteren Schritte erforderlich sind, damit die gesetzlichen Ziele des SGB IX eine verbindliche, hinreichende Konkretisierung erfahren.

8.2.1.4 Persönliches Budget

Seit Inkrafttreten des SGB IX können Rehabilitationsträger Leistungen zur Teilhabe in Form von Persönlichen Budgets ausführen. Auf Wunsch der behinderten oder von Behinderung bedrohten Menschen können diese im Rahmen eines Persönlichen Budgets an Stelle der herkömmlichen Sachleistung Geldbeträge oder Gutscheine erhalten, mit denen Leistungsberechtigte ihre Leistungen selbst organisieren können. Dies stärkt ihre Selbstbestimmung und ihre Eigenverantwortung.

Mit der am 1. Juli 2004 in Kraft getretenen Sozialhilfereform (siehe 9.3.2.1) wurde das Persönliche Budget trägerübergreifend ausgebaut. Die zum selben Zeitpunkt in Kraft getretene Budgetverordnung regelt die Einzelheiten des Verfahrens. Damit können jetzt neben den Teilhabeleistungen der Rehabilitationsträger auch andere für behinderte Menschen wichtige Leistungen – wie Leistungen zur Pflege (siehe 7.2.1.3) – in einem trägerübergreifenden Persönlichen Budget zusammengefasst werden. Das trägerübergreifende Persönliche Budget ermöglicht – in der Regel als Geldbetrag – die Erbringung der verschiedenen den behinderten Menschen zustehenden Leistungen „aus einer Hand“: Ein einzelner Leistungsträger führt alle erforderlichen Leistungen, einschließlich Leistungen anderer Träger, aus. In der Zeit vom 1. Juli 2004 bis zum 31. Dezember 2007 besteht ein Ermessensanspruch auf Ausführung von Leistungen in Form eines Persönlichen Budgets. Ab dem 1. Januar 2008 besteht dann ein entsprechender Rechtsanspruch. Parallel dazu werden bis zum 31. Dezember 2007 in einigen Regionen modellhaft Verfahren zur Bemessung von budgetfähigen Leistungen in Geld und die Weiterentwicklung von Versorgungsstrukturen unter wissenschaftlicher Begleitung und Auswertung erprobt. Es werden aussagekräftige Erfahrungen aus den Modellregionen und der wissenschaftlichen Begleitforschung erwartet, die gegebenenfalls in die gesetzlichen Regelungen einfließen können.

8.2.1.5 Früherkennung, Frühbehandlung und Frühförderung

Früherkennung, Frühbehandlung und Frühförderung von Kindern müssen rechtzeitig vor einer vollen Ausprägung der Beeinträchtigung, d. h. bei Neugeborenen und im Säuglingsalter, einsetzen. Mit dem SGB IX wurde erst-

mals eine gesetzliche Grundlage für eine interdisziplinäre Frühförderung geschaffen. Diese wird ergänzt durch die Frühförderungsverordnung, die seit dem 1. Juli 2003 in Kraft ist.

Trotz der eindeutigen bundesrechtlichen Vorgaben und der damit zusammenhängenden Leistungsansprüche der Familien hat sich die interdisziplinäre Komplexleistung „Frühförderung“ in der Praxis noch nicht hinreichend durchgesetzt. Länder, Träger und Verbände sind gefordert, die interdisziplinäre Frühförderung zu stärken.

8.2.1.6 Grundsatz „ambulant vor stationär“

Neben stationären gewinnen ambulante und teilstationäre Rehabilitationsleistungen sowie betriebliche Maßnahmen eine immer stärkere Bedeutung. Die zur ambulanten Rehabilitation gemeinsam mit der Kassenärztlichen Bundesvereinigung überarbeiteten Rahmenempfehlungen der Spitzenverbände der Sozialversicherungsträger leisten einen gesundheitspolitisch bedeutsamen Beitrag zu den Bemühungen, die Rehabilitation gezielter auf die Rehabilitationsbedürftigkeit und die Rehabilitationsziele auszurichten.

Der Anteil der ambulanten an allen bewilligten Leistungen zur medizinischen Rehabilitation steigt. Prognostiziert wird im Zeitverlauf ein möglicher Anteil der ambulanten Rehabilitation von etwa 20 bis 25 Prozent. Die ambulante Leistungsform ermöglicht auch den Menschen die Inanspruchnahme der Leistungen, die dies wegen des vorrangig stationär ausgerichteten Leistungsangebotes nur schwer oder gar nicht können, etwa weil sie Familienpflichten haben oder als selbständig Tätige ihren Betrieb nicht allein lassen können. Zudem kann davon ausgegangen werden, dass bei stärkerer Nutzung ambulanter anstelle stationärer Leistungsformen die Ausgaben für medizinische Rehabilitationsleistungen begrenzt werden können. Der Aufbau entsprechender Versorgungsstrukturen, die insbesondere in Ballungsgebieten oftmals bereits vorhanden sind und genutzt werden können, ist erforderlichenfalls auch in ländlichen Gebieten voranzutreiben.

8.2.1.7 Stärkung des Selbstbewusstseins und der politischen Interessenvertretung behinderter Frauen

Das SGB IX trägt auch dem Aspekt der Gewalt gegen behinderte Frauen und Mädchen Rechnung. Hierzu zählt auch die sexuelle Gewalt, die bislang noch weitgehend tabuisiert wird. Die Betroffenen müssen stark gemacht werden, damit sie eigene Grenzen erkennen und möglichen Grenzüberschreitungen und Übergriffen entgegen treten können. Daher wurden im Rahmen des Rehabilitationsports im SGB IX Übungen zur Stärkung des Selbstbewusstseins anerkannt. Das BMFSFJ fördert seit Oktober 2003 die Verbreitung dieses Ansatzes im Rahmen des Projektes „SELBST: Selbstbewusstseins-Training für behinderte Mädchen und Frauen“. Es fördert außerdem das Projekt „Politische Interessenvertretung behinderter Frauen“ des Weibernetz e. V. Auf diese Weise trägt es mit dazu bei, dass die im SGB IX und im Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) verankerten Beteiligungsrechte der Betroffenen auch wahrgenommen werden können.

8.2.2 Behindertengleichstellungsgesetz (BGG)

Ein wichtiges Feld der Behindertenpolitik ist die Barrierefreiheit. Behinderte Menschen sollen möglichst ohne Einschränkungen am öffentlichen Leben teilnehmen können. Kernstück des am 1. Mai 2002 in Kraft getretenen BGG ist die Herstellung von Barrierefreiheit. Dabei geht es um ein barrierefreies Verwaltungsverfahren der Bundesbehörden. Eine besondere Stellung wird der Kommunikation mit hör- oder sprachbehinderten Menschen und dem barrierefreien Zugang zu Dokumenten (Bescheide, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke) für blinde und sehbehinderte Menschen eingeräumt. Näher bestimmt werden die nach dem BGG bestehenden Ansprüche durch die Verordnung zur Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen im Verwaltungsverfahren nach dem BGG (Kommunikationshilfenverordnung – KHV) und durch die Verordnung zur Zugänglichkeit von Dokumenten für blinde und sehbehinderte Menschen im Verwaltungsverfahren nach dem BGG (Verordnung über barrierefreie Dokumente in der Bundesverwaltung – VBD). Beide Verordnungen sind am 24. Juli 2002 in Kraft getreten.

Schließlich ist die Bundesverwaltung verpflichtet, bis zum 31. Dezember 2005 ihren Internetauftritt barrierefrei zu gestalten. Einzelheiten werden durch die Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem BGG (Barrierefreie Informationstechnik-Verordnung – BITV) bestimmt. Unter den Geltungsbereich der Verordnung fallen Internetauftritte und -angebote und mittels Informationstechnik realisierte grafische Programmoberflächen (CD-ROMs oder DVDs) von Bundesbehörden, soweit sie öffentlich zugänglich sind.

Auch im Verkehrsbereich sind wichtige Gesetze geändert worden, die auf die Herstellung einer möglichst weitreichenden Barrierefreiheit abzielen. Die Nahverkehrspläne für den Personennahverkehr müssen jetzt Maßnahmen zur Barrierefreiheit enthalten. Die Eisenbahnen haben entsprechende Programme aufzustellen.

Im Juni 2005 hat die Deutsche Bahn AG gemeinsam mit dem Bundeskanzler das neue Programm zur Barrierefreiheit öffentlich präsentiert und dem Deutschen Behindertenrat übergeben. Behinderte Menschen sollen die Bahn besser nutzen können durch fahrzeuggebundene Einstiegshilfen, rollstuhlgerechte Toiletten und digitale Informationssysteme. Dies erleichtert auch älteren Reisende und Familien mit kleinen Kindern das Bahnfahren.

8.2.3 Abbau von Benachteiligungen am Arbeitsmarkt

Die Verbesserung der Beschäftigungssituation behinderter Menschen ist – wie bereits in der vergangenen Legislaturperiode – einer der Schwerpunkte der Politik der Bundesregierung für behinderte Menschen. Bereits in der vergangenen Legislaturperiode wurden die Anstrengungen zum Abbau der Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen mit dem Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter vom 29. September 2000 verstärkt. Zusammen mit der Kampagne „50 000 Jobs für Schwerbehinderte“ ist es gelungen, die Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen im Zeitraum von 1998 bis

2004 um 10,3 Prozent zu senken. An diese Erfolge knüpfen das Gesetz zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen vom April 2005 und die vom BMGS initiierte Initiative „job – Jobs ohne Barrieren“ an.

8.2.3.1 Gesetz zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen

Der Sicherung des Erfolges und der Verbesserung der Beschäftigungssituation dient das am 1. Mai 2004 in Kraft getretene Gesetz zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen. Zielsetzungen des Gesetzes sind hauptsächlich die

- Stärkung der Ausbildungsbereitschaft der Arbeitgeber und die Verbesserung der Ausbildungsmöglichkeiten für behinderte, insbesondere schwerbehinderte Jugendliche,
- verstärkte Beschäftigung schwerbehinderter Menschen vor allem in kleinen und mittleren Betrieben sowie
- Sicherung der Beschäftigung behinderter Menschen.

Diese Ziele sollen insbesondere erreicht werden durch:

- Verbesserung des Zugangs behinderter Menschen zur betrieblichen Ausbildung, z. B. durch Schaffung der Möglichkeit, Teile einer überbetrieblichen Ausbildung in Betrieben durchzuführen,
- Erweiterung des Leistungsangebots der Integrationsfachdienste für behinderte Menschen und Arbeitgeber,
- verbesserte Beratung, Information und Unterstützung der Arbeitgeber zur Beseitigung von Einstellungshindernissen und zur Sicherung der Beschäftigung auch durch verbesserte Kooperationsbeziehungen zwischen Integrationsämtern, Handwerkskammern sowie Industrie- und Handelskammern,
- Ausbau betrieblicher Prävention im Sinne von „Rehabilitation statt Entlassung“ durch Einführung eines betrieblichen Eingliederungsmanagements und
- Verbesserung der Instrumente zur Förderung des Übergangs schwerbehinderter Menschen aus den Werkstätten für behinderte Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt.

8.2.3.2 Initiative „job – Jobs ohne Barrieren“

Die Bundesregierung hat unter Federführung des BMGS am 14. September 2004 die Initiative „job – Jobs ohne Barrieren“ als eine Initiative für Ausbildung und Beschäftigung behinderter Menschen und betriebliche Prävention erfolgreich gestartet.

Arbeitgeber, Gewerkschaften, Verbände und Organisationen behinderter Menschen, Länder, Integrationsämter, die Bundesagentur für Arbeit, Rehabilitationsträger sowie Rehabilitationsdienste und -einrichtungen, der Beirat für die Teilhabe behinderter Menschen und weitere Organisationen beteiligen sich an Aktivitäten, mit denen die Situation behinderter Menschen auf dem Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarkt sowie im Betrieb umfassend gestärkt werden soll. „job – Jobs ohne Barrieren“ will daher in

Betrieben und Dienststellen Arbeitgeber, Personalverantwortliche und die Interessenvertretungen der Beschäftigten, insbesondere die Schwerbehindertenvertretungen, zu Partnern machen, um in gemeinsamer Verantwortung die Ausbildungs- und Beschäftigungssituation behinderter und schwerbehinderter Menschen und die betriebliche Prävention nachhaltig zu verbessern.

Informationen zu dieser Initiative sind im Internet unter www.bmgs.bund.de zu erhalten. Die Evaluierung der Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Initiative erfolgt in dem Bericht der Bundesregierung an die gesetzgebenden Körperschaften des Bundes zum 30. Juni 2007 über die Wirkungen der Instrumente zur Sicherung von Beschäftigung und zur betrieblichen Prävention.

8.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Neuntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX)			
Projekt zur Stärkung des Selbstbewusstseins als Anspruch auf ärztlich verordneten Rehabilitationssport durch geeignete Kurse	Prävention vor Gewalt an Frauen mit Behinderungen	Gesetzliche Grundlage: Neuntes Sozialgesetzbuch (SGB IX), Juli 2001	Vier Millionen Frauen und Mädchen mit Behinderungen in Deutschland profitieren
Verordnung zur Früherkennung und Frühförderung behinderter und von Behinderung bedrohter Kinder (Frühförderungsverordnung – FrühV)	Beseitigung von Rechtsunsicherheiten und die Vermeidung von Nachteilen für die leistungsberechtigten Kinder und ihre Eltern	Verordnung vom 24.6.2003 (BGBl. I S. 998), in Kraft getreten am 1.7.2003	Ursprünglich bestehende Rechtsunsicherheiten wurden beseitigt. Landesrahmenempfehlungen i.S.d. FrühV in den meisten Ländern in Vorbereitung, in NRW zum 1.5.2005 in Kraft gesetzt
Gesetz zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen	Das Gesetz zielt auf mehr Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen und auf betriebliche Prävention. Mit diesen drei Zielen hat das BMGS auch die Initiative „job – Jobs ohne Barrieren“ gestartet	Gesetz vom 23.4.2004 (BGBl. I S. 606), in Kraft getreten am 1.5.2004	Eine Beurteilung der Wirkungen des Gesetzes ist zum 30. Juni 2007 vorgesehen (§ 160 Abs. 2 SGB IX). In diesem Bericht wird auch die Initiative „job – Jobs ohne Barrieren“ evaluiert werden
Verordnung zur Durchführung des § 17 Abs. 2 bis 4 des Neunten Buches Sozialgesetzbuches (Budgetverordnung – BudgetV)	Einführung trägerübergreifender Persönlicher Budgets für behinderte Menschen	Verordnung vom 27.5.2004 (BGBl. I S. 1055), in Kraft getreten am 1.7.2004	In ganz Deutschland besteht ein Ermessensanspruch auf ein Persönliches Budget. In acht Modellregionen wird die Erprobung des Persönlichen Budgets verstärkt wissenschaftlich begleitet und untersucht
Projekt „Weibernetz e. V.“	Interessenvertretung behinderter Frauen	Gesetzliche Grundlage: SGB IX (BGG)	Beteiligungsrechte können wahrgenommen werden
Behindertengleichstellungsgesetz			
Verordnung zur Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen im Verwaltungsverfahren nach dem Behindertengleichstellungsgesetz	Barrierefreie Kommunikation	Verordnung vom 17.7.2002 (BGBl. I S. 2650), in Kraft getreten am 24.7.2002	Hör- oder sprachbehinderte Beteiligte eines Verwaltungsverfahrens können jetzt in Deutscher Gebärdensprache, mit lautsprachebegleitenden Gebärden oder über andere geeignete Kommunikationshilfen kommunizieren. Die Kosten sind von den Bundesbehörden zu tragen

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Verordnung zur Zugänglichmachung von Dokumenten für blinde und sehbehinderte Menschen im Verwaltungsverfahren nach dem Behindertengleichstellungsgesetz	Barrierefreier Zugang zu Dokumenten	Verordnung vom 17.7.2002 (BGBl. I S. 2652), in Kraft getreten am 24.7.2002	Blinde und sehbehinderte Menschen haben als Beteiligte eines Verwaltungsverfahrens einen Anspruch darauf, dass Bescheide, öffentlich-rechtliche Verträge und Vordrucke barrierefrei wahrnehmbar gemacht werden
Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz	Barrierefreier Zugang zum Internet	Verordnung vom 17.7.2002 (BGBl. I S. 2654), in Kraft getreten am 24.7.2002	Behinderten Menschen, denen die Nutzung der Informationstechnik nur eingeschränkt möglich ist, soll der Zugang zu Internetauftritten, -angeboten und grafischen Programmoberflächen (CD-ROMs oder DVDs) von Bundesbehörden, soweit sie öffentlich zugänglich sind, ermöglicht werden
Abbau von Benachteiligungen am Arbeitsmarkt			
Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Artikel 8 Nr. 11 (§ 53 Abs. 4 SGB IX))	Vereinheitlichung der für die versch. Reha-Träger geltenden unterschiedlichen Regelungen zur Fahrkostenerstattung im Zusammenhang mit Leistungen zur Teilhabe	Gesetz vom 23.12.2003 (BGBl. I S. 2848), in Kraft getreten am 1.1.2004	Die Rehabilitationsträger erstatten im Zusammenhang mit Leistungen zur Teilhabe anfallende Fahrkosten im Wege einer einheitlichen Entfernungspauschale von 36/40 Cent je Entfernungskilometer
Initiative „jobs – Jobs ohne Barrieren“	Verbesserung der Ausbildungs- und Beschäftigungssituation von behinderten und schwerbehinderten Menschen	läuft seit 14.9.2004	Evaluationsbericht wird am 30.6.2007 vorgelegt

9 Weitere Bereiche der Sozialen Sicherung

9.1 Gesetzliche Unfallversicherung

9.1.1 Ziele und Aufgaben

Die Unfallversicherung dient der Verhütung von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten sowie arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren. Nach Eintritt von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sorgt die Unfallversicherung dafür, die Gesundheit und die Leistungsfähigkeit der Versicherten wiederherzustellen oder sie und ihre Hinterbliebenen durch Geldleistungen zu entschädigen.

In der gesetzlichen Unfallversicherung sind vor allem Arbeitnehmer, aber auch noch nicht erwerbstätige Personen (z. B. Kinder, Schüler und Studierende) versichert. Selbstständige Unternehmer und Freiberufler können aufgrund besonderer Satzungsbestimmungen der Unfallversicherungsträger pflichtversichert werden. Eine freiwillige Ver-

sicherung der Unternehmer und ihrer mitarbeitenden Ehegatten oder Lebenspartner ist ebenfalls möglich.

Darüber hinaus sind auch im öffentlichen Interesse tätige Personen (z. B. bestimmte ehrenamtlich Tätige, Blut- und Organspender, Nothelfer etc.) in den Versicherungsschutz einbezogen. Der Versicherungsschutz für ehrenamtlich tätige Personen wurde zum 1. Januar 2005 erweitert. Durch diese soziale Absicherung trägt die Bundesregierung der zunehmenden Bedeutung des bürgerlichen Engagements Rechnung.

Die Leistungen der gesetzlichen Unfallversicherung reichen von umfassender Heilbehandlung einschließlich Leistungen zur medizinischen Rehabilitation über Maßnahmen zur Teilhabe am Arbeitsleben und am Leben in der Gemeinschaft bis hin zu Geldleistungen (u. a. Renten) an Versicherte und Hinterbliebene. Neben diesen Leistungen, die im Schadensfall gewährt werden, ist der Bereich der Unfallverhütung von besonderer Bedeutung.

Die Finanzierung der betrieblichen Unfallversicherung erfolgt durch Beiträge, die allein von den Unternehmen getragen werden. Um einen Anreiz zur Eindämmung von Unfallursachen und Gefahrenquellen zu geben, können die Berufsgenossenschaften den Unternehmen unter Berücksichtigung der dort eingetretenen Versicherungsfälle Betragsnachlässe gewähren oder Beitragszuschläge auferlegen. Diese Maßnahmen richten sich an einzelne Unternehmen, gleichen jedoch die sehr unterschiedlichen Belastungen zwischen einzelnen Branchen nicht solidarisch ab. Insgesamt hat sich die gesetzliche Unfallversicherung in den Betrieben bewährt.

9.1.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

9.1.2.1 Finanzieller Lastenausgleich zwischen den Gewerbezweigen

Der allgemeine Strukturwandel von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft bewirkt Verschiebungen in der branchengegliederten – ausschließlich arbeitgeberfinanzierten – Unfallversicherung, die sich in einzelnen Gewerbezweigen besonders nachteilig auswirken. Mit dem Gesetz zur Änderung des Sozialgesetzbuches und anderer Gesetze vom 24. Juli 2003 hat die Bundesregierung Maßnahmen ergriffen, um die solidarische Lastenverteilung zwischen den Gewerbezweigen zu verbreitern und Berufsgenossenschaften strukturschwacher Branchen finanziell zu entlasten. Auf dieser Grundlage konnten für die Berufsgenossenschaften der Bauwirtschaft Entlastungen von insgesamt rund 70 Mio. Euro im Jahr 2003 und von rund 50 Mio. Euro im Jahr 2004 erreicht werden. Schließlich hat die Bundesregierung das Gesetz zur Änderung des Siebten Buches Sozialgesetzbuch auf den Weg gebracht: Hiermit wird der Lastenausgleich zwischen den Gewerbezweigen ab dem Jahr 2005 nochmals ausgebaut. Fusionen zwischen den gewerblichen Berufsgenossenschaften werden erleichtert. Ein interner Solidarausgleich innerhalb der einzelnen gewerblichen Berufsgenossenschaft wird ermöglicht.

9.1.2.2 Verbesserung des unfallversicherungsrechtlichen Schutzes bürgerschaftlich Engagierter

Am 1. Januar 2005 ist das Gesetz zur Verbesserung des unfallversicherungsrechtlichen Schutzes bürgerschaftlich Engagierter und weiterer Personen in Kraft getreten. Seitdem sind etwa 2,5 Millionen zusätzliche ehrenamtlich Engagierte in den Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung einbezogen. Damit wurde der wachsenden Bedeutung ehrenamtlichen Engagements Rechnung getragen. Zugleich wurde eine Handlungsempfehlung der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages umgesetzt.

Es handelt sich dabei insbesondere um folgende Personengruppen:

- Personen, die sich in Vereinen oder Verbänden im Auftrag oder mit Zustimmung von Kommunen bürgerschaftlich engagieren (z. B. Bürgervereine, die eine Spielplatzpatenschaft übernehmen oder ein Bürgerhaus renovieren). Durch die Ausweitung werden etwa 300 000 Personen mehr als bisher in den Versicherungsschutz einbezogen.
- Personen, die sich für Einrichtungen öffentlich-rechtlicher Religionsgemeinschaften engagieren oder in Vereinen oder Verbänden im Auftrag oder mit Zustimmung von Kirchen ehrenamtlich tätig werden (z. B. ein konfessioneller Verein, der ein kirchliches Gemeindefest ausrichtet). Hier ist von einer Verdoppelung der bisherigen Versichertenzahl auf rund 3,3 Millionen Personen auszugehen.
- Personen, die im Bereich gemeinnütziger Organisationen tätig sind (insbesondere in Vereinen und Verbänden). Gewählte Ehrenamtsträger (z. B. Vorstand, Sportwart) haben die Möglichkeit, sich in der gesetzlichen Unfallversicherung gegen Beitrag freiwillig zu versichern. Allein im Sportbereich ist mit einer Zunahme der Versichertenzahlen um etwa 500 000 Personen zu rechnen.
- Verbesserung des Schutzes von Personen, die sich freiwillig in Rettungsorganisationen engagieren. Ihnen werden nun auch Sachschäden ersetzt. Eine ehrenamtliche DLRG-Rettungsschwimmerin beispielsweise, die bei einem Einsatz einen erschöpften Schwimmer rettet und dabei Handy und Uhr verliert, erhält einen Sachschadenersatz.

9.1.2.3 Anpassung der Renten und Pflegegelder

Die Renten und Pflegegelder der Unfallversicherung werden jährlich zum 1. Juli gleichzeitig mit den Renten der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) angepasst. Die Höhe der Anpassung richtet sich ebenfalls nach der GRV. Die Anpassungssätze in den alten Ländern beliefen sich 2002 auf 2,16 Prozent und 2003 auf 1,04 Prozent, in den neuen Ländern 2002 auf 2,89 Prozent und 2003 auf 1,19 Prozent. Im Jahr 2004 wurde aufgrund des RV-Nachhaltigkeitsgesetzes (siehe 5.2.2) wie in der gesetzlichen Rentenversicherung keine Anpassung durchgeführt.

9.1.2.4 Einbeziehung von Kindern bei Tagespflegepersonen in den Unfallversicherungsschutz

Durch das Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (siehe 13.2.2.) werden Kinder, die durch geeignete Tagespflegepersonen im Sinne von § 23 des Achten Buches Sozialgesetzbuch (Kinder- und Jugendhilfe) betreut werden, in den Unfallversicherungsschutz einbezogen. Die Bundesregierung hat diese Kinder damit den Kindern gleichgestellt, die während des Besuchs von Tageseinrichtungen schon bislang unfallversichert waren.

9.1.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Rentenanpassungsverordnung 2002	Anpassung der Renten und des Pflegegeldes nach dem SGB VII	Verordnung vom 7.6.2002 (BGBl. I S. 1799), in Kraft getreten am 1.7.2002	Anpassung in den alten Bundesländern um 2,16 Prozent, in den neuen Bundesländern um 2,89 Prozent
Rentenanpassungsverordnung 2003	Anpassung der Renten und des Pflegegeldes nach dem SGB VII	Verordnung vom 4.6.2003 (BGBl. I S. 784), in Kraft getreten am 1.7.2003	Anpassung in den alten Bundesländern um 1,04 Prozent, in den neuen Bundesländern um 1,19 Prozent
Gesetz zur Änderung des Sozialgesetzbuches und anderer Gesetze	Verbreiterung der solidarischen Lastenverteilung zugunsten hoch belasteter Branchen	Gesetz vom 24.7.2003 (BGBl. I S. 1526), in Kraft getreten am 1.8.2003	Finanzielle Entlastung der Unfallversicherung der Bauwirtschaft um 70 Mio. Euro in 2003 und um 50 Mio. Euro in 2004
Gesetz zur Verbesserung des unfallversicherungsrechtlichen Schutzes bürgerschaftlich Engagierter und weiterer Personen	Ausweitung des Unfallversicherungsschutzes auf weitere Personengruppen im ehrenamtlichen Bereich	Gesetz vom 9.12.2004 (BGBl. I S. 3299), in Kraft getreten am 1.1.2005	gesetzlicher Unfallversicherungsschutz für ca. 2,5 Millionen zusätzliche ehrenamtlich tätige Personen
Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfweiterentwicklungsgesetz – KICK).	Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe Gezielter Einsatz der Jugendhilfmaßnahmen für Kinder und Jugendliche. Einbeziehung von Kindern, die durch geeignete Tagespflegepersonen betreut werden, in den Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung	Verabschiedung durch den Bundestag am 3.6.2005 Zustimmung des Bundesrats am 8.7.2005 Zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses (5.8.05) zur Unterschrift beim Bundespräsident	Da das Gesetz zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses (5.8.2005) noch nicht implementiert war, liegen noch keine Ergebnisse vor
Gesetz zur Änderung des Siebten Buches Sozialgesetzbuch	Erweiterung des Lastenausgleichs in der gewerblichen Unfallversicherung Erweiterung der finanziellen Entlastung der Unfallversicherung der Bauwirtschaft. Erleichterung von Fusionen zwischen den gewerblichen Berufsgenossenschaften	Verabschiedung durch den Bundestag am 30.6.2005 Zustimmung des Bundesrats am 8.7.2005 Zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses (5.8.05) zur Unterschrift beim Bundespräsident	Da das Gesetz zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses (5.8.2005) noch nicht implementiert war, liegen noch keine Ergebnisse vor

9.2 Soziale Entschädigung

9.2.1 Ziele und Aufgaben

Soziale Entschädigung in der Bundesrepublik Deutschland bedeutet: Wer auf Grund eines Sonderopfers einen gesundheitlichen Schaden erleidet, für dessen Folgen die Gemeinschaft in besonderer Weise einzustehen hat, hat Anspruch auf Versorgung im Rahmen des Sozialen Entschädigungsrechts. Damit soll das besondere Opfer bei-

spielsweise durch Gesundheitsschädigungen aus Kriegs- oder Wehrdienst oder durch unmittelbare Kriegseinwirkungen sowie die – aus der Gesundheitsschädigung resultierenden – beruflichen und wirtschaftlichen Schäden im Rahmen eines so genannten Aufopferungsanspruches zumindest weitgehend finanziell ausgeglichen werden.

Die Leistungen der sozialen Entschädigung richten sich nach dem Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsgesetz – BVG), das ursprünglich

für die Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen geschaffen wurde. Als „Grundgesetz der Versorgung“ gilt es seit Jahrzehnten entsprechend auch für weitere Personengruppen (z. B. Wehrdienstbeschädigte, Zivildienstbeschädigte, SED-Opfer, Gewaltopfer und Impfgeschädigte sowie deren Hinterbliebene).

Kennzeichnend für dieses Leistungssystem ist, dass sich die Versorgung nach Umfang und Schwere der Schädigungsfolgen und dem jeweiligen Bedarf bemisst und aus mehreren Einzelleistungen zusammensetzt. Hierzu zählen Geld- und Sachleistungen wie beispielsweise Renten oder Leistungen der medizinischen Rehabilitation. Die Rentenleistungen an Geschädigte und Hinterbliebene, die dem Ausgleich schädigungsbedingten Mehraufwandes dienen oder die vorrangig ideellen Charakter haben, werden ohne Berücksichtigung des Einkommens gezahlt. Die Höhe der anderen Leistungen, die bei Bedürftigkeit als Einkommens- oder Unterhaltersatz gezahlt werden, hängt entsprechend vom Einkommen des Berechtigten ab.

9.2.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

9.2.2.1 Bundesversorgungsgesetz

Die Heilbehandlung einschließlich der medizinischen Rehabilitation steht im Mittelpunkt des Gesetzes. Sie soll die gesundheitlichen Folgen der Schädigung beseitigen oder bessern, ihre weitere Zunahme verhüten, körperliche Beschwerden beheben und die Folgen der Schädigung erleichtern. Sie wird daher auch bei nur vorübergehenden Gesundheitsstörungen erbracht. Die Leistungen der Heil- und Krankenbehandlung erfolgen weitgehend im Auftrag der für die Durchführung des BVG zuständigen Versorgungsverwaltung durch die Krankenkassen. In einigen besonderen Bereichen hat der Gesetzgeber jedoch vorgesehen, dass die Versorgungsverwaltung die Leistungen selbst erbringt, etwa beim Zahnersatz, bei Badekuren und bei Hilfsmitteln. Der Gesetz- und Verordnungsgeber ist und war stets bemüht, die Heil- und Krankenbehandlung nach dem BVG am aktuellen Stand der medizinischen Wissenschaft auszurichten.

Ein Anspruch auf Rentenleistungen liegt vor, wenn die Gesundheitsstörung mindestens sechs Monate andauert und die Minderung der Erwerbsfähigkeit beim Geschädigten im Durchschnitt in dieser Zeit mindestens 25 Prozent beträgt. Sind Maßnahmen zur medizinischen oder beruflichen Rehabilitation erfolgversprechend und zumutbar, wird über die Zahlung von Renten zum Lebensunterhalt wie z. B. Ausgleichsrente und Berufsschadensausgleich erst nach Abschluss dieser Maßnahmen entschieden.

Entschädigungsrechtliche Regelungen, die mit den in der Bundesrepublik Deutschland bestehenden Gesetzen vergleichbar gewesen wären, gab es in der ehemaligen DDR nicht. Beispielsweise erhielten 1990 in der DDR nur etwa 5 000 Personen eine Kriegsbeschädigtenrente aus der Sozialversicherung. Das soziale Entschädigungsrecht wurde deshalb durch den Einigungsvertrag zwischen der Bun-

desrepublik Deutschland und der DDR zum 1. Januar 1991 auch auf die neuen Länder übertragen. Damit erhalten die Kriegsoffer in der ehemaligen DDR nun auch einen angemessenen Ausgleich für die erlittenen gesundheitlichen Schäden.

Im Juli 2005 erhielten insgesamt ca. 550 000 Menschen Leistungen nach dem BVG und anderen Gesetzen, die eine entsprechende Anwendung des BVG vorsehen (soziales Entschädigungsrecht). Ca. 94 000 der Leistungsempfänger leben in den neuen Bundesländern. Darin enthalten sind über 1 000 Berechtigte, die Leistungen aufgrund der Gesetze zur Bereinigung des SED-Unrechts bekommen.

9.2.2.2 Leistungsanpassungen

Die Versorgungsleistungen werden jeweils im Rahmen eines Anpassungsverbundes mit den Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung angepasst. Dies bedeutet, dass die Versorgungsbezüge zum gleichen Zeitpunkt und im selben Umfang wie die Renten steigen (siehe 5.2.6). Damit ist sichergestellt, dass auch die Berechtigten nach dem sozialen Entschädigungsrecht an der allgemeinen Einkommensentwicklung partizipieren.

Die Berechtigten in den neuen Ländern erhalten – mit Ausnahme der Beschädigtengrundrenten und Schwerstbeschädigtenzulagen für Kriegsoffer und SED-Opfer – gegenüber dem Niveau in den alten Ländern abgesenkte Leistungen. Diese ergibt sich aus dem Grundsatz, dass die Rentenleistungen nach dem BVG dem Ausgleich von schädigungsbedingten wirtschaftlichen Nachteilen dienen und sich in ihrer Höhe deshalb am jeweiligen sozialen und wirtschaftlichen Umfeld orientieren müssen. Aufgrund der Anpassungsautomatik haben die Rentenleistungen in den neuen Ländern inzwischen 88,1 Prozent (1. Juli 2005) der Höhe in den alten Ländern erreicht.

9.3 Sozialhilfe

9.3.1 Ziele und Aufgaben

Die Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) schützt Nichterwerbsfähige als letztes „Auffangnetz“ vor Armut, sozialer Ausgrenzung und besonderer Belastung.

Sie umfasst ein differenziertes System an Hilfen für nichterwerbsfähige Personen, die ihren Bedarf nicht aus eigener Kraft decken können und auch keine (ausreichenden) Ansprüche aus vorgelagerten Versicherungs- und Versorgungssystemen haben oder von anderer Seite keine ausreichende Hilfe erhalten. Deshalb umfasst die Sozialhilfe Leistungen zur Bestreitung des Lebensunterhalts für nichterwerbsfähige Personen, Leistungen bei Krankheit und Pflegebedürftigkeit, Leistungen für behinderte Menschen sowie Leistungen in weiteren Lebenslagen. Die Hilfeleistungen müssen dem besonderen Bedarf hilfebedürftiger Personen entsprechen, sie zur Selbsthilfe befähigen, die Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft ermöglichen und die Führung eines menschenwürdigen Lebens sichern.

Das im Jahre 1962 durch das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) eingeführte Sozialhilferecht war darauf ausgerichtet gewesen, einzelne Personengruppen in vorübergehenden Notlagen zu unterstützen. Diese Konzeption wurde durch gesellschaftliche Entwicklungen der folgenden Jahrzehnte immer weiter in den Hintergrund gedrängt. So führten insbesondere die starke Zunahme der Arbeitslosigkeit, die abnehmende Stabilität der Familie, die steigende Zahl von Migrantinnen und Migranten, aber auch der demografische Wandel und der medizinische Fortschritt sowie verbesserte Möglichkeiten zur Förderung behinderter Menschen zu qualitativen wie quantitativen Veränderungen von materiellen Notlagen.

Für die Sozialhilfe stellte sich deshalb ein wachsender Problemdruck, der sich insbesondere in einem erheblichen Anstieg der Leistungsberechtigten und damit auch der Ausgaben niederschlug. Um das Bundessozialhilfegesetz auf die veränderten Anforderungen einzustellen, wurde mit zahlreichen Gesetzesänderungen reagiert. Ferner wurden Leistungen für einzelne Personengruppen bzw. besondere Lebenssituationen aus der Sozialhilfe ausgegliedert. Asylbewerber beispielsweise erhalten seit 1993 nicht mehr Leistungen auf der Grundlage des Sozialhilferechts, sondern des Asylbewerberleistungsgesetzes.

Eine umfassende Sozialhilfereform als Reaktion auf soziale, wirtschaftliche und demografische Entwicklungen blieb jedoch, trotz immer zahlreicher werdender Forderungen, bis zur 15. Wahlperiode aus. So wurde insbesondere gefordert, das Sozialhilferecht zu vereinfachen, beispielsweise durch die – so weit wie möglich – Pauschalierung von Geldleistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt und durch Verwaltungsvereinfachungen. Ferner wurde eine Stärkung der Selbstverantwortung der Betroffenen durch die so genannte aktivierende Sozialhilfe gefordert. Die Selbsthilfe stärkenden Leistungen werden dabei gegenüber den passiven Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt in den Vordergrund („Fördern“) gestellt. Die Hilfeberechtigten werden aktiv in den Hilfeprozess einbezogen und übernehmen so Verantwortung für den Erfolg der Hilfe („Fordern“).

Die Forderung nach einer Sozialhilfereform wurde in der Koalitionsvereinbarung vom 16. Oktober 2002 aufgegriffen: Die Koalition legte sich darauf fest, in der 15. Legislaturperiode eine umfassende Reform der Sozialhilfe durchzuführen. Die Vorgaben für dieses umfangreiche Gesetzgebungsvorhaben orientierten sich an den Leitlinien der Agenda 2010:

- Stärkung der Eigenverantwortung der Menschen durch die Umsetzung des Grundsatzes „fördern und fordern“,
- Bereitstellung bedarfsgerechter Leistungen und
- konsequente Fortsetzung der Verwaltungsvereinfachung.

Mit der im Dezember 2003 verabschiedeten Reform der Sozialhilfe ist es gelungen, das letzte „Auffangnetz“ des sozialen Sicherungssystems nach diesen Leitlinien wei-

terzuentwickeln. Dadurch können bewährte Sicherungsziele und Grundsätze der Sozialhilfe langfristig aufrechterhalten werden.

9.3.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

9.3.2.1 Sozialhilfereform

Zentrales Element der Agenda 2010 war die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für alle erwerbsfähigen Männer und Frauen ohne Arbeit, wodurch eine koordinierte Hilfe für Arbeitsuchende ermöglicht wird. Leistungen zur Bestreitung des Lebensunterhalts der Sozialhilfe nach dem neu einzuführenden SGB XII sollten deshalb nur noch nichterwerbsfähige Hilfebedürftige erhalten, erwerbsfähige Hilfebedürftige und ihre mit ihnen in einem Haushalt lebenden minderjährigen Angehörigen hingegen haben Anspruch auf Arbeitslosengeld II beziehungsweise Sozialgeld nach dem künftigen Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) (siehe 2.2.9).

Deshalb war es erforderlich, die gesetzgeberische Umsetzung dieser beiden Reformvorhaben gemeinsam und damit parallel durchzuführen und beide Gesetze am 1. Januar 2005 in Kraft treten zu lassen. Durch das Gesetzgebungsverfahren zur Einführung des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurde die Grundsicherung für Arbeitsuchende im neuen SGB II eingeführt, durch das Gesetzgebungsverfahren zur Einordnung des Sozialhilferechts wurde das Sozialhilferecht als Zwölftes Buch in das Sozialgesetzbuch eingegliedert. Nur so konnte die Abgrenzung der Personenkreise in beiden Leistungssystemen aufeinander abgestimmt werden sowie eine weitestgehende Übereinstimmung der bedarfsdeckenden sowie bedürftigkeitsabhängigen (passiven) Leistungen zum Lebensunterhalt an erwerbsfähige und nichterwerbsfähige Hilfebedürftige erreicht werden.

Der dadurch bewirkte Übergang der bisherigen erwerbsfähigen Sozialhilfebezieher und deren minderjährigen Angehörigen in die Grundsicherung für Arbeitssuchende entlastet die Sozialhilfe und damit die sie finanzierenden Kommunen finanziell erheblich.

Durch das SGB XII wird das Sozialhilferecht im Rahmen der Umsetzung der Agenda 2010 grundlegend modernisiert. Das neue SGB XII orientiert sich systematisch am Gliederungsschema des Sozialgesetzbuchs. Inhaltlich zusammengehörige Regelungen wurden neu geordnet und die Hilfearten für die unterschiedlichen Lebenslagen jeweils in einem eigenen Kapitel zusammengefasst. Ergänzt wird die Neukodifikation durch eine sprachliche Überarbeitung der Vorschriften, um die Verständlichkeit und damit die Benutzerfreundlichkeit des Gesetzes zu verbessern.

Bei der Kodifikation des SGB XII sind bewährte Grundsätze beibehalten worden:

- Die Sozialhilfe ermöglicht den Leistungsberechtigten, ein menschenwürdiges Leben zu führen.
- Die Sozialhilfe unterstützt die Selbsthilfekräfte: Die Leistungen sollen den Einzelnen so weit wie möglich

befähigen, wieder auf eigenen Beinen zu stehen. Die Leistungsberechtigten müssen zur Erreichung dieses Ziels nach ihren Kräften mitwirken. Leistungsberechtigte und Träger der Sozialhilfe arbeiten zur Erreichung dieser Ziele zusammen.

- Die Leistungen der Sozialhilfe sind bedarfsgerecht ausgestaltet und berücksichtigen die Lebenslage, die Wünsche und die Fähigkeiten der Leistungsberechtigten.
- Die Sozialhilfe bleibt eine nachrangige Leistung, die erst dann erbracht wird, wenn alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft sind. Alle Einkünfte des Leistungsberechtigten einschließlich seiner Arbeitskraft, sein Vermögen und – sofern vorhanden – Unterhaltsansprüche gegen Dritte und Ansprüche aus vorrangigen Sicherungssystemen werden bei der Bemessung der Leistungshöhe regelmäßig berücksichtigt.

Zugleich sind einzelne Hilfearten weiterentwickelt worden:

- Pauschalisiertes Regelsatzsystem in der Hilfe zum Lebensunterhalt:
Die Bemessung der monatlichen Leistung für den laufenden Lebensunterhalt wurde in der Hilfe zum Lebensunterhalt und in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung neu konzipiert. Die Zweiteilung in laufende Leistungen und ergänzende einmalige Leistungen wurde zu Gunsten eines pauschalierten Regelsatzsystems aufgegeben. Die bisher gesondert gezahlten einmaligen Leistungen werden dazu bis auf drei nicht pauschalierbare Ausnahmen in die monatliche Regelsatzleistung eingerechnet. Für die Leistungsberechtigten bedeutet dies eine größere wirtschaftliche Selbständigkeit, gleichzeitig aber auch mehr finanzielle Eigenverantwortung, denn für bisherige einmalige Bedarfe muss aus dem Regelsatz angespart werden. Kann ein vom Regelsatz abgedeckter Bedarf vom Leistungsberechtigten nicht finanziert werden, soll vom Leistungsträger ein Darlehen gewährt werden, das in kleinen, aus den künftigen Regelsätzen einbehaltenen monatlichen Raten getilgt wird.
- Vorrang der ambulanten bzw. häuslichen vor der stationären Betreuung und Pflege:
Im SGB XII werden durchgängig die Anreize für die Inanspruchnahme ambulanter Leistungen gestärkt. Damit kann für viele Menschen die meist erheblich teurere stationäre Unterbringung vermieden werden. Für die Betroffenen hat dies den Vorteil, dass sie so lange wie möglich in ihrer häuslichen Umgebung verbleiben können. Unterstützt wird die Umsetzung des Vorrangs ambulanter vor stationärer Hilfe auch durch das im Rahmen der Sozialhilfereform im SGB IX neu geschaffene „Persönliche Budget“.
- Einbeziehung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung: (siehe 9.3.2.2)

9.3.2.2 Insbesondere: Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Die bisher im Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG) enthaltene Grundsicherung ist nunmehr als Viertes Kapitel in das SGB XII einbezogen. Dies ändert nichts an der Konzeption der Grundsicherung: Sie ist weiterhin eine der Hilfe zum Lebensunterhalt vorrangige Leistung zur Absicherung des grundlegenden Lebensunterhaltsbedarfs für 65-jährige und ältere Personen sowie dauerhaft voll erwerbsgeminderte Menschen ab 18 Jahren.

- Die Bestimmung, was unter einer dauerhaften vollen Erwerbsminderung zu verstehen ist, stammt aus dem Rentenrecht: Es wird ausschließlich eine medizinisch bedingte Einschränkung der Erwerbsfähigkeit berücksichtigt, die nur eine regelmäßige tägliche Erwerbstätigkeit von weniger als drei Stunden zulässt, sofern es unwahrscheinlich ist, dass die gesundheitliche Einschränkung wesentlich gebessert werden kann. Damit erhalten erstmals auch behinderte Menschen ohne ausreichendes eigenes Einkommen oder Vermögen einen eigenständigen und elternunabhängigen Anspruch auf eine Leistung zur Bestreitung des Lebensunterhalts. Von großer Bedeutung ist dies vor allem für von Geburt oder früher Jugend an schwer- oder schwerstbehinderte Menschen.
- Auch die weiteren Kernelemente der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung werden unverändert in das SGB XII übernommen. Dies gilt insbesondere für die von der Hilfe zum Lebensunterhalt übernommene Bestimmung der Hilfebedürftigkeit. So ist der Anspruch auf Grundsicherung bzw. die Höhe des Grundsicherungsbedarfs vom Einkommen und Vermögen des Antragstellers sowie seines nicht getrennt lebenden Ehegatten, Lebenspartners oder Partners einer eheähnlichen Gemeinschaft abhängig. Im Unterschied zur Hilfe zum Lebensunterhalt wird aber weiterhin auf den Unterhaltsrückgriff verzichtet. Der Verzicht auf den Unterhaltsrückgriff ist notwendig zur Erreichung des Hauptziels der Grundsicherung: Die Bekämpfung verschämter Armut im Alter und bei Erwerbsminderung. Verschämt deshalb, weil gerade ältere Menschen trotz Hilfebedürftigkeit die Hilfe zum Lebensunterhalt nicht in Anspruch genommen haben. Einer der Hauptgründe hierfür war, dass sie einen möglichen Unterhaltsrückgriff auf ihre Kinder vermeiden wollten. Nur wenn die Kinder von Grundsicherungsberechtigten oder deren Eltern gemeinsam ein Jahreseinkommen von mindestens 100 000 Euro haben, dann entfällt der Anspruch auf Grundsicherung. In diesem Fall besteht Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt, der dann aber möglicherweise zu einem Unterhaltsrückgriff bei Kindern oder Eltern führt.
- Eine wesentliche Änderung weist das Vierte Kapitel des SGB XII jedoch gegenüber dem früheren GSiG auf: Die bisherigen Unterschiede im Leistungsumfang zwischen Grundsicherung und Hilfe zum Lebensunterhalt werden für Leistungsberechtigte, die nicht in einer stationären Einrichtung leben, beseitigt. So gilt

das neue Regelsatzsystem in der Hilfe zum Lebensunterhalt mit den weitreichenden Pauschalierungen in vollem Umfang auch für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

- Ferner umfasst die Grundsicherung nunmehr auch Ansprüche, die es bislang nur in der Hilfe zum Lebensunterhalt gegeben hat. Dies betrifft beispielsweise so genannte Mehrbedarfe, durch die Aufwendungen für besondere Lebensumstände abgegolten werden. Liegt ein solcher Bedarf vor, dann mussten Grundsicherungsberechtigte bis Jahresende 2004 entsprechende Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt zusätzlich beantragen. Dieses Erfordernis fällt nun weg, weshalb die Angleichung im Leistungsumfang nicht nur für die Grundsicherungsberechtigten Vorteile hat, sondern wegen der damit verbundenen Verwaltungsvereinfachungen auch für die Sozialhilfeträger.
- Schließlich übernimmt die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nunmehr – ebenso wie die Hilfe zum Lebensunterhalt – als Folge der Wohngeldreform (siehe 16.2.1) die vollen Kosten für die Wohnung (in der Regel Miete und Heizung); bislang mussten Grundsicherungsberechtigte zusätzlich zum Grundsicherungsantrag noch einen Antrag auf Wohngeld stellen.

9.3.2.3 Die Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung

Mit dem Zweiten Armuts- und Reichtumsbericht legt die Bundesregierung eine umfassende Bestandsaufnahme der sozialen Lage von 1998 bis – soweit Daten verfügbar waren – Ende 2004 vor und setzt den im Jahr 2001 mit dem ersten Bericht eingeschlagenen Weg fort: Transparenz und eine klare Analyse der Lage sind Voraussetzungen für eine wirksame soziale Politik. Dabei stehen neben dem Ausgleich ökonomischer Ungleichheiten insbeson-

dere durch Sozialleistungen und steuerliche Maßnahmen die Förderung von Teilhabe im Vordergrund. Es geht vor allem um Förderung von Wachstum und Beschäftigung, um die Schaffung von Arbeitsplätzen, eine bessere schulische und berufliche Bildung sowie um einen Ausbau der Infrastruktur bei der Kinderbetreuung. Diesen Herausforderungen hat sich die Bundesregierung mit den Reformen der Agenda 2010 gestellt.

9.4 Landwirtschaftliche Sozialpolitik

9.4.1 Ziele und Aufgaben

Die Landwirtschaftliche Sozialpolitik dient nicht nur der Absicherung der bäuerlichen Familien im Alter, bei Unfall, Krankheit, Pflegebedürftigkeit und im Todesfall, sondern soll auch soziale Härten als Folge des Strukturwandels in der Landwirtschaft vermeiden.

Der Strukturwandel ist durch eine deutliche Abnahme der Zahl der Beitragszahler bei einer gleichzeitig sehr viel langsamer sinkenden Zahl von Leistungsempfängern gekennzeichnet. Dies macht erhebliche Zuschüsse zu den verschiedenen Zweigen der landwirtschaftlichen Sozialversicherung notwendig. Eines der wichtigsten nationalen Agrarpolitikfelder ist daher die Agrarsozialpolitik. Sie hat ein Volumen von ca. 70 Prozent am deutschen Agrarhaushalt. Die Agrarsozialpolitik trägt somit auch zur Erfüllung agrarstrukturpolitischer Aufgaben bei.

9.4.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

9.4.2.1 Organisation der Landwirtschaftlichen Sozialversicherung

Mit dem Gesetz zur Organisationsreform in der landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSVOrgG) vom 17. Juli 2001 wurde der Weg zu schlankeren und wirtschaftlicheren

9.3.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27.12.2003	Reform des Sozialhilferechts	Gesetz vom 30.12.2003 (BGBl. I S. 3022), weitgehend in Kraft getreten am 1.1.2005	<ul style="list-style-type: none"> – Integration des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch – Abgrenzung der Regelungsbereiche von SGB II und SGB XII – Weiterentwicklung ausgewählter Hilfeleistungen
Zweiter Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung	Umfassende Bestandsaufnahme der sozialen Lage von 1998 bis – soweit Daten verfügbar – 2004	Vorgelegt am 2. März 2005 (Bundestagsdrucksache 15/5015)	Lageanalyse als Voraussetzung für die Reformpolitik der Bundesregierung

Organisationsstrukturen erleichtert. Mit dem Zusammenschluss der Landwirtschaftlichen Sozialversicherungsträger Berlin und der Sächsischen landwirtschaftlichen Sozialversicherungsträger zur Landwirtschaftlichen Sozialversicherung Mittel- und Ostdeutschland zum 1. April 2004 ist das in Entschließungen von Bundestag und Bundesrat zum Ausdruck gebrachte Ziel einer Reduzierung der Anzahl der Träger der landwirtschaftlichen Sozialversicherung auf höchstens neun erreicht worden.

Um Wirtschaftlichkeitsreserven auszuschöpfen und einen sparsamen Umgang mit den in der Landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSV) eingesetzten Bundesmitteln zu gewährleisten, wurden die Funktion der Spitzenverbände der LSV-Träger gestärkt und weitere Instrumente geschaffen, die auf ein wirtschaftlicheres Verwaltungshandeln der LSV-Träger abzielen. Die Umsetzung dieser Maßnahmen hat der Bundesrechnungshof zum Gegenstand einer Prüfung (Evaluierung) gemacht. Schwerpunkte seiner Prüfung sind die Entwicklung der Verwaltungskosten, die Umsetzung der Aufgabenbündelung bei den Spitzenverbänden der LSV-Träger und die Organisation der Informationstechnik der LSV.

9.4.2.2 Alterssicherung der Landwirte

Die Alterssicherung der Landwirte (AdL) bietet eine Teilsicherung, die der Ergänzung bedarf, z. B. durch zusätzliche freiwillige Maßnahmen der Vorsorge, Einnahmen aus der Unternehmensabgabe oder private Altenteilsleistungen, um die Bestreitung des Lebensunterhalts sicherstellen zu können. Versichert sind neben den landwirtschaftlichen Unternehmern und deren Ehegatten auch mitarbeitende Familienangehörige. Die Ausgestaltung der Leistungen in der AdL lehnt sich hinsichtlich des Leistungskatalogs und der Anspruchsvoraussetzungen an die Regelungen der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) an.

Unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Systems wurden bestimmte Reformmaßnahmen des Jahres 2004 (siehe 5.2.1 und 5.2.2) wirkungsgleich auf die AdL übertragen. Die Modifizierung der Rentenanpassung durch Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors, ihre Aussetzung zum 1. Juli 2004, die Streichung des Beitragszuschusses zur Pflegeversicherung für Rentenbezieher sowie die Verschiebung der Rentenauszahlung auf das Monatsende halten durch eine angemessene Beteiligung der Rentner die finanzielle Belastung der Versicherten in Grenzen. Aufgrund der Koppelung der Beitragshöhe in der AdL an den Beitragssatz in der GRV kommt dessen Stabilisierung auch den AdL-Versicherten zugute. Gleichzeitig wird der Bund, der sich zu über 70 Prozent an der Finanzierung der Ausgaben beteiligt, durch die vom Gesetzgeber ergriffenen Maßnahmen entlastet und das System stabilisiert.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit Beschluss vom 9. Dezember 2003 (1 BvR 558/99) die Einbeziehung der Ehegatten von Landwirten in die Versicherungspflicht zur Alterssicherung der Landwirte für mit dem Grundgesetz vereinbar erklärt. In seiner Entscheidung führt das BVerfG u. a. aus, dass die Einführung der

Versicherungspflicht im Zusammenwirken mit den Befreiungsmöglichkeiten bei anderweitiger Absicherung geeignet und erforderlich gewesen sei, für Ehegatten von Landwirten eine eigenständige Sicherung für das Alter aufzubauen. Die Entscheidung des BVerfG setzt den Schlusspunkt unter eine im Rahmen der Umsetzung der Agrarsozialreform 1995 kontrovers geführte Diskussion. Der Beschluss trägt somit zur Rechtssicherheit sowie einer weiteren Stabilisierung des Gesamtsystems bei.

Nach dem Stand 31. März 2005 waren in der AdL rund 309 000 Personen versichert. Zum gleichen Zeitpunkt wurden rund 332 300 Renten wegen Alters, 82 600 Erwerbsminderungsrenten und 202 100 Renten wegen Todes gezahlt.

Der monatliche durchschnittliche Rentenzahlbetrag an ehemalige landwirtschaftliche Unternehmer betrug bei Regelaltersrenten 477,09 Euro, bei vorzeitigen Altersrenten 363,74 Euro und bei Erwerbsminderungsrenten 446,35 Euro. Für Ehegatten von landwirtschaftlichen Unternehmern lagen die Regelaltersrenten bei durchschnittlich 223,93 Euro, die vorzeitigen Altersrenten bei 232,91 Euro und die Erwerbsminderungsrenten bei 266,34 Euro.

Bis Ende des Jahres 2005 erstellt die Bundesregierung zum dritten Mal einen Bericht über die Lage der AdL. Dieser Lagebericht wird Modellrechnungen zur voraussichtlichen finanziellen Entwicklung in der AdL in den nächsten fünf bzw. zehn Jahren enthalten.

9.4.2.3 Zusatzversorgung in der Land- und Forstwirtschaft

Die finanzielle Lage derjenigen Rentner, die wegen der im Durchschnitt niedrigeren Löhne in der Land- und Forstwirtschaft in der Regel ein niedrigeres Rentenniveau haben, wird durch eine Zusatzversorgung verbessert. Das Zusatzversorgungswerk für Arbeitnehmer in der Land- und Forstwirtschaft (ZLF), eine tarifvertragliche Einrichtung, wird ausschließlich aus Beiträgen der Arbeitgeber finanziert. Es leistet Beihilfen zur Altersversorgung ehemals in der Landwirtschaft Beschäftigter. In 2004 waren im ZLF rund 15 600 landwirtschaftliche Arbeitgeber beitragspflichtig. Es werden an rund 38 000 Leistungsempfänger (ehemalige Arbeitnehmer und deren Hinterbliebene) Beihilfen gezahlt.

Ferner zahlt die Zusatzversorgungskasse für Arbeitnehmer in der Land- und Forstwirtschaft (ZLA) für rund 34 000 ehemalige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die am 1. Juli 1995 das 50. Lebensjahr vollendet hatten und aufgrund ihres Alters keine oder nur geringe tarifvertragliche Leistungen erhalten können, sowie für deren Hinterbliebene eine vom Bund finanzierte Ausgleichsleistung.

9.4.2.4 Krankenversicherung der Landwirte

Die landwirtschaftliche Krankenversicherung (LKV) dient als Zweig innerhalb der gesetzlichen Krankenversicherung der sozialen Absicherung selbständiger Landwirte

und ihrer Familien im Krankheitsfall. Sie unterscheidet sich von der allgemeinen gesetzlichen Krankenversicherung insbesondere durch die Ausgestaltung des Beitragsrechts für landwirtschaftliche Unternehmer. Darüber hinaus wird bei Krankheit oder Teilnahme des Landwirts an Rehabilitationsmaßnahmen Betriebs- und Haushaltshilfe anstelle von Geldleistungen gewährt, um den Ausfall des Unternehmers im Betrieb bestmöglich zu kompensieren.

Das Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung (GMG) wurde wirkungsgleich auf die LKV übertragen, wobei ihre Besonderheiten berücksichtigt wurden. Die positive Zwischenbilanz des GMG lässt sich auch in der LKV ziehen.

Die landwirtschaftliche Sozialversicherung wird in erheblichem Umfang aus Bundesmitteln bezuschusst, um die Folgen des Strukturwandels in der Landwirtschaft sozialpolitisch abzufedern. Hierbei handelt es sich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die nicht allein der sinkenden Zahl von Beitragszahlern aufgebürdet werden kann. In der LKV betragen die Bundesmittel derzeit rund 1,1 Mrd. Euro. Diese Bundesmittel dienen dazu, die Leistungsausgaben der in der LKV versicherten Rentner zu finanzieren, soweit sie nicht durch deren Beiträge gedeckt sind.

Mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2005 vom 28. Dezember 2004 werden die aktiven Mitglieder der LKV ab 2005 stärker an der Finanzierung der Leistungsausgaben der in der LKV versicherten Rentner beteiligt, indem der Bundeszuschuss im Jahr 2005 um 82 Mio. Euro (in den Folgejahren bis 2008 ansteigend auf 91 Mio. Euro) verringert wird. Die bei der Einführung der LKV im Jahr 1972 geschaffene Finanzierungsstruktur bleibt aber erhalten. Vergleicht man die Beitragsbelastung der aktiven Mitglieder der landwirtschaftlichen mit derjenigen der allgemeinen gesetzlichen Krankenversicherung, so ist die Erhöhung des Solidarbeitrags der aktiven Landwirte sozialpolitisch vertretbar.

9.4.2.5 Landwirtschaftliche Unfallversicherung

Die Fortentwicklung der landwirtschaftlichen Unfallversicherung wird seit längerem im parlamentarischen Raum sowie in Fachkreisen diskutiert. Das BMGS und das

BMVEL haben in einen umfassenden Bericht an den Deutschen Bundestag zu Fragen der Weiterentwicklung der landwirtschaftlichen Stellung genommen und erste Reformmaßnahmen angekündigt. Mit dem am 30. März 2005 in Kraft getretenen Verwaltungsvereinfachungsgesetz sind diese Reformmaßnahmen verwirklicht worden.

- Erweiterung der Befreiungsmöglichkeit von der Versicherungspflicht für Kleinbauern durch Anhebung der maßgeblichen Flächengröße.
- Einführung einer Selbstbeteiligung bei Betriebs- und Haushaltshilfen, die als Mehrleistungen erbracht werden.
- Pflicht zur Einführung einer regelmäßigen Wartezeit von 13 Wochen bis zum Rentenbeginn in den Satzungen der Versicherungsträger.
- Absenkung der Rentenleistungen für Versicherungsfälle nach dem 65. Lebensjahr, gestaffelt nach dem Lebensalter der Betroffenen.

Die Reformmaßnahmen erzielen jährliche Einsparungen in Höhe von ca. 6 Mio. Euro.

Eine weitergehende grundlegende Reform ist im Rahmen einer Gesamtreform der gesetzlichen Unfallversicherung zu diskutieren.

Den landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften werden seit 1963 Zuschüsse durch den Bund zur Verfügung gestellt, um die zuschussberechtigten land- und forstwirtschaftlichen Unternehmer durch Senkung ihrer Unfallversicherungsbeiträge kostenmäßig zu entlasten und eine Annäherung der Wettbewerbsbedingungen in den verschiedenen Regionen Deutschlands durch unterschiedlich hohe Entlastungsraten in den verschiedenen landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften herbeizuführen. Im Rahmen der Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen konnten im Jahr 2004 insgesamt nur 216,5 Mio. Euro solcher Zuschüsse gezahlt werden. Die landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften wurden allerdings verpflichtet, die Senkung der Unfallversicherungsbeiträge 2004 auf Basis von 250 Mio. Euro vorzunehmen. Den Differenzbetrag von 33,5 Mio. Euro haben sie aus ihren finanziellen Reserven aufgebracht.

9.4.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Verordnung zur Ermittlung des Arbeitseinkommens aus der Land- und Forstwirtschaft für 2005 (Arbeitseinkommenverordnung Landwirtschaft 2005 – AELV 2005)	Jährliche Aktualisierung von Beziehungswerten	Verordnung vom 27.9.2004 (BGBl. I S. 2393), in Kraft getreten am 30.9.2005	Ableitung des Arbeitseinkommens aus Land- und Forstwirtschaft aus dem Wirtschaftswert
Verordnung zur Bestimmung der Beiträge und der Beitragszuschüsse in der Alterssicherung der Landwirte in 2005 (Beitragsverordnung Landwirtschaft 2005)	Festsetzung der Beiträge in der Alterssicherung der Landwirte und der sich daraus herleitenden Zuschüsse zum Beitrag für das Jahr 2005	Verordnung vom 17.12.2004 (BGBl. I S. 3531), in Kraft getreten am 1.1.2005	Festsetzung des Beitrags in der Alterssicherung der Landwirte für das Jahr 2005 auf 199 Euro monatlich (West) und des Beitrags auf 168 Euro monatlich (Ost)

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Haushaltsbegleitgesetz 2005 (HBeglG 2005)	Sicherstellung der erforderlichen Entlastung des Bundeshaushaltes	Gesetz vom 28.12.2004 (BGBl. I S. 3702), in Kraft getreten am 1.1.2005	Verringerung des Bundeszuschusses zur Krankenversicherung der Landwirte in Höhe von 82 Mio. Euro (2005), bis 2008 schrittweise ansteigend auf einen Kürzungsbetrag von 91 Mio. Euro zu Lasten der aktiv Beitragspflichtigen
Gesetz zur Vereinfachung der Verwaltungsverfahren im Sozialrecht (Verwaltungsvereinfachungsgesetz)	Fortentwicklung der landwirtschaftlichen Unfallversicherung durch systemgerechte Ausgestaltung des Versicherungsschutzes	Gesetz vom 21.3.2005 (BGBl. I S. 818), weitgehend in Kraft getreten am 30.3.2005	<ul style="list-style-type: none"> – erweiterte Befreiungsmöglichkeiten – zielgenauere Geldleistungen – Gesamteinsparvolumen von ca. 6 Mio. Euro jährlich

9.5 Künstlersozialversicherung

9.5.1 Ziele und Aufgaben

Über die Künstlersozialversicherung werden selbständige Künstler und Publizisten in den Schutz der gesetzlichen Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung einbezogen, da sie sich größtenteils in einer wirtschaftlichen und sozialen Situation befinden, die der von Arbeitnehmern vergleichbar ist. Sie sind auf die Mitwirkung von Vermarktern oder Verwertern (z. B. Verlage, Theater, Galerien, Rundfunkanstalten) angewiesen, damit ihre Werke oder Leistungen dem Endabnehmer zugänglich gemacht werden können.

Die mittlerweile rund 140 000 in der Künstlersozialversicherung versicherten Künstler und Publizisten zahlen, wie Arbeitnehmer, nur eine Hälfte des einkommensabhängigen Beitrags. Die andere Hälfte wird einerseits durch die Künstlersozialabgabe der abgabepflichtigen Verwerter getragen. Andererseits gewährt der Bund einen Bundeszuschuss in Höhe von über 100 Mio. Euro jährlich.

9.5.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

9.5.2.1 Stärkung der Künstlersozialversicherung

Die konjunkturelle Lage und die schwierige Situation auf dem Arbeitsmarkt haben dazu geführt, dass die Einnahmen der Künstlersozialkasse aus der Künstlersozialabgabe nicht mehr mit den steigenden Versichertenzahlen Schritt halten konnten. Folge war eine Steigerung des Abgabesatzes auf die Honorare von 5,8 Prozent im Jahr 2005 (2002 und 2003 3,8 Prozent, 2004 4,3 Prozent).

Die Bundesregierung hat rechtzeitig verschiedene Maßnahmen getroffen, um die Künstlersozialversicherung finanziell zu sichern und die Kosten zu begrenzen. Im Mittelpunkt steht dabei die bessere Erfassung der abgabe-

pflichtigen Verwerter. Damit kann der Abgabesatz für das Jahr 2006 wieder abgesenkt werden.

9.5.2.2 Verbesserung der zusätzlichen Altersvorsorge für Künstler

Die gemeldeten Durchschnittseinkommen der versicherten Künstler und Publizisten sind relativ gering (rund 11 000 Euro im Jahr), so dass die daraus zu erwartenden Renten der gesetzlichen Rentenversicherung nicht hoch sein werden. Um Künstlern und Publizisten die Notwendigkeit für eine zusätzliche private Altersvorsorge bewusst zu machen, hat das BMGS gemeinsam mit dem Deutschen Kulturrat die Anbieter von staatlich geförderten Altersvorsorgeprodukten auf einer Informations- und Diskussionsplattform mit den Verbänden der Künstler und Publizisten zusammengebracht. Für die selbständigen Künstler mit ihren schwankenden und häufig niedrigen Einkommen lohnt sich die Riesterrente besonders, da die staatliche Zulage oft höher ist als der Eigenbeitrag (siehe 5.2.4).

9.6 Freiwilliges Engagement, Wohlfahrtspflege und Selbsthilfe

9.6.1 Ziele und Aufgaben

Wer sich freiwillig engagiert, leistet einen Beitrag zu einer Gesellschaft, die auf Vertrauen und Solidarität, Eigeninitiative und Verantwortung setzt – wesentliche Voraussetzungen für eine Zivilgesellschaft. Die Bundesregierung räumt dem freiwilligen Engagement der Bürgerinnen und Bürger daher einen hohen Stellenwert ein. Selbsthilfe und Eigenverantwortung sind daher integraler Bestandteil der Reformpolitik der Bundesregierung für einen aktivierenden Sozialstaat. Denn für den Erfolg des Reformprozesses ist der Wille zur Selbstgestaltung und zur stärkeren Eigenverantwortung der einzelnen Bürgerinnen und Bürger notwendig.

Aber auch die Unterstützung durch die Bundesregierung ist erforderlich. Sie hat sich das Ziel gesetzt, die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Rahmenbedingungen für freiwilliges Engagement zu verbessern. Sie ist zum einen als Gesetz- und Verordnungsgeber gefordert. Zum anderen trägt sie zur Verbreitung vorhandenen und Entwicklung neuen Wissens und guter Praxisanwendungen bei, in dem sie Lösungswege anstößt oder unterstützt und die Vernetzung der Akteure befördert.

Auch die Freie Wohlfahrtspflege ist ein unverzichtbarer Bestandteil unserer Sozial- und Gesellschaftsordnung. Sie versorgt die Bürgerinnen und Bürger zu einem erheblichen Teil mit sozialen Einrichtungen und Diensten und stellt zudem einen bedeutsamen ökonomischen und sozialen Faktor dar. An diese gewachsenen Strukturen gilt es anzuknüpfen.

9.6.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

9.6.2.1 2. Freiwilligensurvey

Fünf Jahre nach der ersten repräsentativen Bevölkerungsumfrage zum freiwilligen Engagement in Deutschland hat die Bundesregierung im Jahr 2004 den 2. Freiwilligensurvey in Auftrag gegeben. Dabei zeigte sich, dass 70 Prozent der Bevölkerung und damit 4 Prozent mehr als noch 1999 in Vereinen und Verbänden aktiv sind. 36 Prozent (+ 2 Prozent) der in Deutschland lebenden Bevölkerung engagieren sich ehrenamtlich. Deutlich verändert hat sich das Engagement älterer Menschen ab 55 Jahren: Gegenüber 1999 engagieren sich sechs Prozent mehr. Darüber hinaus geben 32 Prozent an, sich freiwillig und ehrenamtlich engagieren zu wollen, 8 Prozent mehr als 1999. Dieses Potenzial gilt es durch geeignete Rahmenbedingungen, insbesondere durch Information, Beratung und Vernetzung im lokalen Raum, zu aktivieren.

9.6.2.2 Verbesserungen für ehrenamtlich Tätige

Durch eine allgemeine Verwaltungsanweisung der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder wurden die Finanzämter angewiesen, Freiwilligenagenturen regelmäßig als gemeinnützig und die entgeltliche Vermittlung der Freiwilligen als Zweckbetrieb zu behandeln. Freiwilligenagenturen können damit Steuerbefreiungen und -vergünstigungen in Anspruch nehmen. Mit einer weiteren Verwaltungsanweisung wird der Vertrauensschutz für geprüfte Satzungen im Hinblick auf die Regelungen des Gemeinnützigkeitsrechtes anerkannt. Tätigkeiten, die die Allgemeinheit auf materiellem, geistigem oder sittlichem Gebiet selbstlos fördern, sind mit diversen steuerlichen Entlastungen verbunden. Finanzämter dürfen zudem aus Vertrauensschutzgründen keine nachteiligen Folgerungen für die Vergangenheit ziehen, wenn sie bei der Überprüfung einer gemeinnützigen Körperschaft feststellen, dass die Satzung entgegen ihrer ursprünglichen Beurteilung doch nicht den Anforderungen des Gemeinnützigkeitsrechtes genügt.

Durch das Gesetz zur Verbesserung des unfallversicherungsrechtlichen Schutzes bürgerschaftlich Engagierter und weiterer Personen sind deutlich mehr ehrenamtlich Engagierte als bisher in den Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung einbezogen worden (siehe 9.1.2.2).

9.6.2.3 Ausbau der Freiwilligendienste

Die Bundesregierung hat die beiden Jugendfreiwilligendienste „Freiwilliges Soziales Jahr“ (FSJ) und „Freiwilliges Ökologisches Jahr“ (FÖJ) kontinuierlich ausgebaut. 15 500 Jugendliche (gegenüber 13 200 im Jahr 2001) absolvierten im Förderjahr 2004/2005 ein FSJ/FÖJ. Daneben werden ca. 3 400 FSJ/FÖJ-Plätze als Ersatz für den Zivildienst gefördert.

Auf Initiative der Bundesregierung wurden die Einsatzfelder auf die Bereiche Kultur und Sport und auf das außereuropäische Ausland ausgeweitet. Anerkannte Kriegsdienstverweigerer können statt des Zivildienstes ein Freiwilliges Soziales oder Ökologisches Jahr absolvieren. Mit dem Änderungsgesetz zur Förderung des Freiwilligen Sozialen Jahres vom 27. Mai 2002 gelten Personen, die ein Freiwilliges Soziales Jahr oder ein Freiwilliges Ökologisches Jahr leisten, als Beschäftigte und unterliegen damit der vollen Absicherung durch die Sozialversicherung.

Neben dem Ausbau der klassischen Jugendfreiwilligendienste hat die Bundesregierung im Frühjahr 2005 ein neues Modellprogramm zur Erprobung generationsübergreifender Freiwilligendienste, die für alle Altersgruppen offen sind, initiiert. Das mit 10 Mio. Euro ausgestattete Programm basiert auf den Empfehlungen der Kommission „Impulse für die Zivilgesellschaft“, die von der Bundesministerin für Frauen, Senioren, Familie und Jugend im Mai 2003 einberufen wurde und ihren Abschlussbericht im Januar 2004 vorgelegt hat.

9.6.2.4 Wohlfahrtspflege und Selbsthilfe

Auch die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege – Arbeiterwohlfahrt, Deutscher Caritasverband, Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche, Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Deutsches Rotes Kreuz und Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland – stehen vor den Herausforderungen einer sich wandelnden Sozialpolitik: Der aktivierende Staat bezieht die Bürgerinnen und Bürger stärker als in der Vergangenheit in die Lösung sozialer Probleme mit ein. Aktuelle Beispiele sind die Kommission „Impulse für die Zivilgesellschaft – Perspektiven für Freiwilligendienste und Zivildienst in Deutschland“, der Runde Tisch Pflege, der Ausbau der Kinderbetreuung oder die „Lokalen Bündnisse für Familie“.

Eine Schlüsselrolle innerhalb der Wohlfahrtspflege nimmt der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. als Zusammenschluss aller öffentlichen und freien Träger der sozialen Arbeit ein. Seine Funktion ist länder- und trägerübergreifend. Seine Besonderheit ist es, alle – auch widerstreitenden – Interessen zusammenzuführen und dadurch für die Entwicklung der Sozialpolitik, der sozialen Arbeit und des Sozialrechts nutzbar zu machen. Der Deutsche Verein wird von der Bundesregierung mit zur Zeit jährlich bis zu 4,6 Mio. Euro gefördert.

In der DDR hatte die Freie Wohlfahrtspflege nur am Rande – insbesondere im kirchlichen Bereich – existieren können. Die Bundesregierung hat in den neuen Bundesländern ihre finanzielle Förderung fortgesetzt: Der so genannte Revolvingfonds wurde im Hinblick auf die Aufgaben in den neuen Ländern um insgesamt rund 51,1 Mio. Euro erhöht. Bis heute wurden hieraus und aus dem alten Kapitalstock des Revolvingfonds Darlehen in Höhe von rund 145 Mio. Euro ausgezahlt und dadurch ein Gesamtinvestitionsvolumen von rund 665 Mio. Euro ermöglicht.

9.6.3 Tabellarische Übersicht

siehe unten

9.7 Verbraucherschutz

9.7.1 Ziele und Aufgaben

Eine moderne Verbraucherpolitik geht über den klassischen Verbraucherschutz hinaus und gestaltet vorausschauend den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen

Wandel mit. Als Querschnittsaufgabe trägt sie durch die frühzeitige Einbindung der Verbraucherinteressen zu mehr Verbrauchervertrauen, funktionierendem und fairem Wettbewerb, Gesundheit, Lebensqualität und Wohlstand bei.

Die Bundesregierung setzt sich mit ihrer Verbraucherpolitik für den Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher vor gesundheitlichen Gefahren oder Beeinträchtigungen und den Schutz der wirtschaftlichen Interessen ein. Wesentliches Ziel ist, dass Verbraucherinnen und Verbraucher als gleichberechtigte Marktpartner informiert und selbstbestimmt agieren können. Dazu müssen sie ihre Rechte kennen und durchsetzen können. Eine aktive Verbraucherpolitik setzt so wichtige Impulse zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit von Märkten und gibt Anreize zu einer nachhaltigen Entwicklung.

Gerade in Hinblick auf die Herausforderungen des demografischen Wandels und des Umbaus der Sozialsysteme ändern sich die Entscheidungssituationen der Verbraucher. Damit Verbraucherinnen und Verbraucher die für sie

Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Förderung eines freiwilligen sozialen Jahres (FSJ-Förderungsänderungsgesetz)	Personen, die ein FSJ oder ein FÖJ leisten, gelten als Beschäftigte	Gesetz vom 27.5.2002 (BGBl. I S. 2597 ff.) Artikel 3, 4, und 5 sind am 1.8.2002, die übrigen am 1.6.2002 in Kraft getreten	Einbeziehung von Teilnehmern an einem freiwilligen sozialen oder ökologischen Jahr in die Sozialversicherung
Verbesserungen für ehrenamtliche Träger	Finanzämter wurden angewiesen, Freiwilligenagenturen als gemeinnützig und die entgeltliche Vermittlung als Zweckbetrieb zu behandeln	Verwaltungsanweisungen vom 15.9.2003	140 Freiwilligenagenturen von 180 insgesamt sind den großen Wohlfahrtsverbänden angeschlossen und von daher als gemeinnützig anerkannt und steuerbegünstigt. Die ca. 40 weiteren Agenturen sind durch die Änderung nun ebenfalls steuerbegünstigt
2. Freiwilligen survey	Kenntnis von Aktivitäten im freiwilligen Engagement	abgeschlossen 2004	Die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger ist gegenüber 1999 sichtbar gestiegen
Ausbau der Freiwilligendienste	Ausweitung der Einsatzfelder auf Bereiche Kultur und Sport und generell auf das außer-europäische Ausland	Seit Frühjahr 2005 Modellprogramm „Generationsübergreifende Freiwilligendienste“	Erhöhung der Plätze im FSJ/FÖJ von 13 200 (2001) auf rund 15 500 (2004/2005)
Förderung von Netzwerken (z. B. des Bundesnetzwerkes Bürgerschaftliches Engagement (BBE))	Optimale Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement schaffen	Auf Dauer angelegt	Verfestigung der Infrastruktur für bürgerschaftliches Engagement

möglichst optimale Wahl treffen können, müssen kompetente und sachgerechte Information und Beratung zur Verfügung gestellt werden, die bestimmten Qualitätsstandards entsprechen müssen.

9.7.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

Im Mai 2003 hat die Bundesregierung den Aktionsplan Verbraucherschutz vorgelegt und mit dem am 1. Dezember 2004 verabschiedeten Verbraucherpolitischen Bericht (Bundestagsdrucksache 15/4499) die bis dahin erzielten Fortschritte und Erfolge dargestellt.

Weitere wichtige Maßnahmen:

- Mit dem Gesetz zur Neuordnung des Lebensmittel- und des Futtermittelrechts wurden diese beiden bislang getrennten Rechtsgebiete zusammengefasst. Damit wurde ein umfassendes einheitliches Konzept der Lebensmittelsicherheit verwirklicht („vom Stall bis zum Teller“), mehr Transparenz geschaffen und die Verbraucherinformation erleichtert. Die Bedeutung des vorbeugenden gesundheitlichen Verbraucherschutzes wird besonders betont. Gleichzeitig wird ein Beitrag zum Bürokratieabbau geleistet. Darüber hinaus werden die nationalen Vorschriften an die Vorgaben des EG-Rechts im Lebensmittelbereich angepasst.
- Am 3. Juni 2005 wurde im Verbraucherministerrat der EU politische Einigung über einen Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel erzielt. Die vorgesehenen Vorschriften sollen sicherstellen, dass nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben, mit denen ein Lebensmittel beworben wird, wahr, klar und verständlich sind. Ver-

braucherinnen und Verbraucher sollen sich darauf verlassen können, dass Werbebehauptungen hinsichtlich der Gesundheit zutreffend sind und auf gesicherten wissenschaftlichen Grundlagen beruhen.

- Die Bundesregierung fördert Einrichtungen und Institutionen, die bundesweit in der Verbraucherarbeit tätig sind oder unabhängige Informationen zur Verfügung stellen. Neben der institutionellen Förderung erfolgt auch die Unterstützung von Projektarbeit zu speziellen Themenschwerpunkten, die derzeit in den Bereichen Schuldenberatung, Altersvorsorge, Kreditvergabe und Ermittlung der Bedürfnisse älterer Menschen als Verbraucher liegen.
- Ein wesentlicher Aspekt des gesundheitlichen Verbraucherschutzes ist die Prävention ernährungsmitbedingter Krankheiten durch ausgewogene Ernährung und ausreichende Bewegung. Um eine entsprechende Veränderung des Lebensstils schon bei Kindern und Jugendlichen zu erreichen, hat die Bundesregierung die Kampagne „Besser essen. Mehr bewegen. KINDERLEICHT“ aufgelegt. Diesem Ziel dient auch der Konzeptwettbewerb „Besser essen. Mehr bewegen“. Um möglichst viele gesellschaftliche Gruppen für dieses Ziel zu gewinnen, hat die Bundesregierung darüber hinaus die Gründung der „Plattform Ernährung und Bewegung“ initiiert. Nach diesem Beispiel hat die EU-Kommission im März 2005 eine entsprechende Plattform auf EU-Ebene ins Leben gerufen. Ausgewogene Ernährung und ausreichende Bewegung tragen aber lebenslang zu einer Verbesserung der Lebensqualität und zur Prävention vieler Krankheiten bei. Deshalb spricht die Bundesregierung mit der Kampagne „Fit im Alter – gesund essen, besser leben“ gezielt ältere und alte Menschen an.

9.7.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Verbraucherpolitischer Bericht 2004	Verbraucherpolitische Ziele, Schwerpunkte und Zukunftsaufgaben darstellen	veröffentlicht als Bundestagsdrucksache 15/4499	Bericht über abgeschlossene und weit fortgeschrittene Maßnahmen im Zeitraum 2002 bis Dezember 2004
Zielgruppenspezifische Kampagnen	Verbesserung der Lebensqualität, Prävention von Krankheiten	verschiedene Kampagnen in der 15. Legislaturperiode	Förderung einer ausgewogener Ernährung und ausreichender Bewegung in der Bevölkerung allgemein und insbesondere in der Zielgruppe der Kinder und Jugendlichen
Plattform „Ernährung und Bewegung“		Gründung im September 2004	

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel	Verbraucherpolitische Ziele, Nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben sollen wahr, klar und verständlich sein und auf wissenschaftlicher Grundlage beruhen	1. Lesung im Europäischen Parlament am 26.5.2005; Politische Einigung beim EU-Verbraucherministerrat am 3.6.2005	Die vorgeschlagenen Bestimmungen beziehen sich ausschließlich auf freiwillige zusätzliche Angaben des Lebensmittelherstellers oder Inverkehrbringers
Gesetz zur Neuordnung des Lebens- und des Futtermittelrechts	Zusammenfassung bislang getrennter Rechtsvorschriften	Verkündung und Inkrafttreten des Gesetzes stehen Anfang der 2. Jahreshälfte 2005 an	Förderung von Transparenz, Verbraucherinformation, vorbeugendem gesundheitlichem Verbraucherschutz und Bürokratieabbau sowie Anpassung an Vorgaben des EG-Rechts

9.8 Vermögensbildung der Arbeitnehmer

9.8.1 Ziele und Aufgaben

Die staatliche Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer soll die Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand verbessern und zu einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung beitragen. Gefördert werden insbesondere Anlageformen, die eine stärkere Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivkapital ermöglichen und das Bausparen. Die Förderung der Beteiligung der Mitarbeiter am Kapital des arbeitgebenden Unternehmens ist seit 1999 verbessert worden. Damit werden die Unternehmen dazu ermutigt, ihren Beschäftigten Beteiligungen anzubieten, und die Arbeitnehmer ermuntert, sich am arbeitgebenden Unternehmen zu beteiligen.

In den letzten Jahren zeichnet sich eine neue tarifpolitische Entwicklung ab: Den Arbeitnehmern wird nunmehr ein Wahlrecht zwischen vermögenswirksamen Leistungen des Arbeitgebers und einer vom Arbeitgeber angebotenen betrieblichen Altersversorgung eingeräumt. Ein solches Wahlrecht dient dem Aufbau einer ergänzenden kapitalgedeckten Altersvorsorge ganz im Sinne der Reform der Alterssicherungssysteme, könnte aber langfristig zu einer geringeren Inanspruchnahme des Vermögensbildungsgesetzes führen, das eine kürzere Anlagedauer mit einmaliger Kapitalauszahlung vorsieht.

9.8.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

9.8.2.1 Maßnahmen zur Verbesserung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer

- Arbeitnehmer-Sparzulage nach dem Vermögensbildungsgesetz:
Die Arbeitnehmer-Sparzulage des Vermögensbildungsgesetzes erhalten beschäftigte Arbeitnehmer mit geringem und mittlerem Einkommen für vermögenswirksame Leistungen, die sie vom Arbeitgeber in bestimmten Anlageformen mit 6- bis 7-jähriger Vertragsdauer anlegen lassen.

Vermögenswirksame Leistungen sind zusätzliche Zahlungen des Arbeitgebers, die diese vor allem aufgrund tarifvertraglicher Regelungen zusagen und damit die Inanspruchnahme der staatlichen Zulage ermöglichen. Sie sind Bestandteil des Arbeitsverdienstes.

- Zulagebegünstigt sind Beteiligungen (Aktienfondsanteile, Aktien, Mitarbeiterkapitalbeteiligungen), Bausparbeiträge und Aufwendungen für die Entschuldung von Wohneigentum.
- Die Sparszulage beträgt für Beteiligungen bis 400 Euro jährlich 18 Prozent und 9 Prozent von bis zu 470 Euro jährlich für das Bausparen und die Entschuldung von Wohneigentum.
- Die Einkommensgrenzen liegen bei zu versteuernden Einkommen von 35 800 Euro für Verheiratete und 17 900 Euro für Alleinstehende. Das zu versteuernde Einkommen ergibt sich aus dem Bruttolohn und den zu berücksichtigenden steuerlichen Freibeträgen, wenn nicht im Einzelfall höhere Abzugsbeträge geltend gemacht werden können. Die Einkommensgrenzen entsprechen daher bei sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmern folgenden jährlichen Bruttolöhnen: rund 21 000 Euro für Alleinstehende ohne Kinder und rund 52 000 Euro für verheiratete Alleinverdiener mit zwei Kindern.
- Steuer- und Beitragsfreiheit:
Überlässt ein Arbeitgeber seinen Beschäftigten betriebliche und außerbetriebliche Kapitalbeteiligungen kostenlos oder verbilligt, ist nach § 19a des Einkommensteuergesetzes (EStG) der zugewendete Vorteil steuer- und sozialabgabefrei, soweit er den Freibetrag von 135 Euro jährlich nicht übersteigt und nicht größer ist als der halbe Wert der Beteiligung. Hierfür gilt keine Einkommensgrenze. Bezahlt ein Arbeitnehmer die verbilligte Vermögensbeteiligung mit vermögenswirksamen Leistungen, kann er dafür außerdem die Sparszulage erhalten.

- Wohnungsbauprämie:
Arbeitnehmer, die ihre vermögenswirksamen Leistungen zum Bausparen verwenden und deren zu versteuerndes Einkommen zwischen den Einkommensgrenzen des Vermögensbildungsgesetzes und des Wohnungsbau-Prämiengesetzes (51 200 Euro für Verheiratete und 25 600 Euro für Alleinstehende) liegt, können keine Sparzulage, aber die Wohnungsbauprämie in Höhe von 8,8 Prozent bekommen. Der geförderte Höchstbetrag hierbei beträgt jährlich 1 024 Euro für Verheiratete und 512 Euro für Alleinstehende. Arbeitnehmer mit einem Einkommen bis zu den Grenzen des Vermögensbildungsgesetzes können die Sparzulage für vermögenswirksame Leistungen und zusätzlich die Wohnungsbauprämie für weitere Sparleistungen auf weitere Ansparbeiträge erhalten. Durch diese Kombination ist bei niedrigen Einkommen der begünstigte Höchstbetrag größer als bei höherem Einkommen.

9.8.2.2 Wirksamkeit und Verbreitung der Leistungen

Tarifvertragliche Vereinbarungen über vermögenswirksame Leistungen der Arbeitgeber galten Ende 2004 für 93 Prozent der durch Tarifverträge erfassten westdeutschen Arbeitnehmer; von diesen erhielten 49 Prozent über 319 Euro und 13 Prozent mehr als 480 Euro als Arbeitgeberleistung. In den neuen Bundesländern galten solche Tarifvereinbarungen Ende 2004 für 76 Prozent der tarifvertraglich erfassten Arbeitnehmer; von diesen erhielten 8 Prozent mehr als 319 Euro und 2 Prozent mehr als 480 Euro vermögenswirksame Leistungen von ihrem Arbeitgeber. Der durchschnittliche Jahresbetrag der vermögenswirksamen Leistungen betrug Ende 2004 bezogen auf die anspruchsberechtigten Arbeitnehmerinnen und

Arbeitnehmer, in Westdeutschland rund 297 Euro und in Ostdeutschland rund 183 Euro.

Der in Beteiligungen angelegte Teil der vermögenswirksamen Leistungen liegt bei etwa 35 Prozent gegenüber 65 Prozent der für Bausparverträge und die Entschuldung von Wohneigentum verwendeten Anlagen.

Im Jahr 2004 waren ca. 2,5 Millionen Arbeitnehmer mit einem Wert von rund 13 Mrd. Euro in rund 3 300 Unternehmen am Kapital ihrer Arbeitgeber beteiligt.¹³ Dabei hängt die gesellschafts- und wirtschaftspolitisch erwünschte Beteiligung breiterer Arbeitnehmerschichten am Unternehmenskapital entscheidend vom Engagement der Tarifpartner ab. Sie können bestimmen, dass Lohnanteile für eine inner- oder außerbetriebliche Kapitalbeteiligung eingesetzt werden. Solche Vereinbarungen werden durch die geltende staatliche Förderung unterstützt. Die Förderung der Überlassung von Vermögensbeteiligungen an Arbeitnehmer durch Steuer- und Beitragsfreiheit nach § 19a EStG beläuft sich auf rund 100 Mio. Euro.

9.8.2.3 Aktuelle Entwicklungen

Die staatliche Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer ist, nachdem mit Wirkung ab 1999 durch das Dritte Vermögensbeteiligungsgesetz vom 7. September 1998 ein besonderer Anlagehöchstbetrag mit höherem Zulagesatz für Beteiligungen eingeführt wurde, zur notwendigen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 2004 zum 1. Januar 2004 aufgrund der damaligen Vorschläge von zwei Ministerpräsidenten zum Abbau von Finanzhilfen und Steuervergünstigungen um 12 Prozent reduziert worden.

¹³ Quelle: Arbeitsgemeinschaft für Partnerschaft in der Wirtschaft/GIZ.

Tabelle 2

Förderung der Vermögensbildung (Leistungen) in Millionen Euro

	2002	2003	2004	2005	2006
Prämiensparen ¹					
– Wohnungsbau-Prämien ²	482	612	568	521	525
Vermögensbildungsgesetz ³					
– Arbeitnehmer-Sparzulage ⁴	193	156	186	260	186
Leistungen Sozialbudget	675	768	754	781	711

¹ Im Jahr der haushaltsrechtlichen Auswirkung;

² Nach dem Wohnungsbau-Prämiengesetz,

³ Fünftes Vermögensbildungsgesetz,

⁴ Kassenwirksame Auszahlungen.

9.8.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Haushaltsbegleitgesetz 2004 (HBeglG 2004), Artikel 19	Haushaltskonsolidierung	Gesetz vom 29.12.2003 (BGBl. I S. 3076), in Kraft getreten am 1.1.2004	Einsparungen bei voller Wirksamkeit des Gesetzes – Wohnungsbau-Prämie: ca. 70 Mio. Euro in 2011 – Arbeitnehmer-Sparzulage: ca. 22 Mio. Euro in 2011

10 Familienpolitik

10.1 Ziele und Aufgaben

Um den gegenwärtigen gesellschaftlichen Herausforderungen – Globalisierung und demografischer Wandel – zu begegnen, hat die Bundesregierung eine nachhaltige Familienpolitik zu ihrem Markenzeichen gemacht. Denn Familien brauchen die richtige Unterstützung und Deutschland braucht mehr Kinder.

Bis zum Jahr 2010 will die Bundesregierung Deutschland zu einem der familienfreundlichsten Länder Europas machen. Eine erfolgreiche und nachhaltige Familienpolitik besteht aus einem gelungenen Mix aus Infrastruktur, Zeitpolitik und gezielter finanzieller Unterstützung. Es gibt fünf entscheidende und messbare Indikatoren, die Familienfreundlichkeit in Deutschland charakterisieren: Eine höhere Geburtenrate, eine gelingende Vereinbarkeit von Beruf und Familie, geringe Armutsrisiken, ein hohes Bildungsniveau der Kinder und eine hohe Erziehungskompetenz der Eltern. Diesen Zielen ist die Familienpolitik der Bundesregierung verpflichtet.

10.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

10.2.1 Allianz für die Familie

Die im Sommer 2003 gegründete „Allianz für die Familie“ basiert auf dem Konsens, dass unsere Gesellschaft eine höhere Geburtenrate braucht, unsere Wirtschaft auf qualifizierte Arbeitskräfte und eine höhere Erwerbstätigkeit von Frauen angewiesen ist und unsere Kinder eine frühe und gute Förderung benötigen. Mit diesen Zielen sind unter dem Dach der „Allianz“ mittelfristig angelegte Initiativen gebündelt. Im Mittelpunkt stehen dabei die Handlungsfelder Unternehmenskultur, Arbeitsorganisation, Arbeitszeit, Personalentwicklung und familienunterstützende Dienstleistungen. Die ökonomischen Vorteile einer familienfreundlichen Unternehmenspolitik sollen herausgearbeitet und in den Unternehmen umgesetzt werden. Gemeinsame Projekte sowie Gutachten renommierter Expertinnen und Experten setzen die „Allianz für die Familie“ praktisch um.

Mit dem Siebten Familienbericht „Zukunft der Familie – Gesellschaftlicher Wandel und sozialer Zusammenhalt“, den die Sachverständigenkommission im August 2005 der Familienministerin übergeben wird, erhält die Politik weitere Analysen und Handlungsempfehlungen aus der Wissenschaft, die sich vor allem dem Thema Balance von Familie- und Arbeitswelt im Lebensverlauf widmen werden.

10.2.2 „Lokale Bündnisse für Familie“

In der von der Bundesregierung angestoßenen bundesweiten Initiative „Lokale Bündnisse für Familie“ (www.lokale-buendnisse-fuer-familie.de) engagieren sich Politik und Unternehmen, Verbände und Gewerkschaften, Kirchen und soziale Einrichtungen für mehr Familienfreundlichkeit vor Ort. Ein Servicebüro unterstützt mit seiner kostenlosen Beratung bestehende Bündnisse bei der Weiterentwicklung, regt Neugründungen an und unterstützt bei der Projektorganisation und der Öffentlichkeitsarbeit. Bündnisforen, Regionalworkshops und Kooperationspartnerbörsen bieten darüber hinaus Plattformen für Vernetzung und einen Informations- und Erfahrungsaustausch. Die vor Ort entstehenden Kooperationsstrukturen sind die Grundlage für die nachhaltige Etablierung der Bündnisinitiative.

Kommunen, Landkreise und Unternehmen entdecken Familienfreundlichkeit als Standortfaktor der Zukunft. In allen Regionen gibt es Potenziale für eine familienfreundliche Entwicklung, wenn sich starke Partner zusammentun und gemeinsam etwas bewegen. So ist der Ausbau der Kinderbetreuung ein zentrales Arbeitsfeld im Bereich der einzelnen Bündnisinitiativen. Seit Januar 2004 haben sich bereits über 180 Bündnisse der Initiative angeschlossen, von der Initiative im Stadtviertel bis zu regionalen Zusammenschlüssen unter Beteiligung ganzer Landkreise. Weitere rund 200 Bündnisgründungen sind in Vorbereitung. Etwa 20 Millionen Menschen leben in den Orten, die „Lokalen Bündnissen für Familie“ angehören.

10.2.3 Finanzielle Leistungen neu zentrieren

Familie hat einen außerordentlich hohen Stellenwert in Deutschland. Dieser Stellenwert zeigt sich nicht zuletzt in

den finanziellen Transferleistungen des Staates an Familien: Deutschland steht im europäischen Vergleich gut da, was die Höhe der finanziellen Leistungen für Familien betrifft. Dennoch bleiben so viele Frauen und Männer wie noch nie zuvor in Deutschland kinderlos; eine spezielle Entwicklung, die sich in diesem Ausmaß in keinem anderen europäischen Land vollzieht. Zwar ist der Wunsch, Beruf und Familie miteinander zu vereinbaren, heute für die meisten eine Selbstverständlichkeit. Doch Tatsache ist: Ein längerfristiger Ausstieg aus dem Beruf ist in der Regel zumindest eine Karrierebremse. Dazu kommen finanzielle Einbußen, die junge Familien durch den Verlust eines Einkommens erleiden und die ihre wirtschaftliche Selbständigkeit gefährden.

Die Bundesregierung prüft deshalb, das Bundeserziehungsgeld haushaltsneutral zu einem Elterngeld nach schwedischem Vorbild weiterzuentwickeln. Die finanzielle Unterstützung soll auf das erste Jahr nach der Geburt des Kindes konzentriert und im Gegenzug deutlich ausgebaut werden. Im Vordergrund steht dann nicht mehr die abstrakte Anerkennung der Erziehungsleistung, sondern der konkrete Ausgleich von Nachteilen durch kinderbetriebsbedingt wegfallendes eigenes Erwerbseinkommen. Das Elterngeld soll sich, ähnlich wie etwa das Arbeitslosengeld am vorherigen Erwerbseinkommen orientieren und bietet damit zum ersten Mal auch für Väter, die in der Regel auch heute noch über das höhere Einkommen verfügen, eine realistische Möglichkeit, Elternzeit in Anspruch zu nehmen. Eine Bemessungsgrenze und eine Mindestleistung für gering und nicht erwerbstätige Eltern sichern die soziale Ausgewogenheit nach oben und unten ab.

Zusammen mit einem Ausbau der Kinderbetreuung vor allem für die unter Dreijährigen (siehe 13.2.1) werden damit Instrumente geschaffen, die, so haben die Erfahrungen der skandinavischen Länder gezeigt, als eindeutige Signale für eine familienfreundliche Gesellschaft wahrgenommen werden und auf die Entscheidung für Kinder positiv einwirken können.

Alleinerziehende mit Kindern haben durch einen haushaltsbedingten Mehraufwand eine höhere finanzielle Belastung als Paare mit Kindern. Dieser besonderen Lebenssituation von Alleinerziehenden wird durch den steuerlichen Entlastungsbetrag in Höhe von 1 308 Euro jährlich Rechnung getragen, der mit Wirkung zum 1. Januar 2004 eingeführt wurde. Zusammen mit den letzten beiden

Stufen der Steuerreform 2004 und 2005 schafft der Steuerentlastungsbetrag für Alleinerziehende einen finanziellen Ausgleich für den bis 2003 geltenden Haushaltsfreibetrag, der in Folge einer Verfassungsgerichtsentcheidung vom November 1998 entfallen musste (siehe 17.2.1).

10.2.4 Kinderzuschlag reduziert Familienarmut

Beim Ausbau der finanziellen Leistungen setzt die Bundesregierung auf gezielte Maßnahmen, bei denen vor allem Familien in prekären Einkommensverhältnissen, Alleinerziehende und kinderreiche Familien im Zentrum stehen. Ihnen soll die Möglichkeit gegeben werden, mit Erwerbsarbeit ihren Unterhalt selbständig zu sichern. Aber auch Erwerbstätigkeit schützt Menschen nicht immer vor Armut – vor allem dann nicht, wenn sie Kinder haben. Die Bundesregierung hat deshalb den Kinderzuschlag entwickelt, der mit dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt am 1. Januar 2005 eingeführt wurde. Er unterstützt in erster Linie gering verdienende Eltern mit mindestens einem Einkommen. Die Mindesteinkommensgrenze orientiert sich an der Höhe des Bedarfs der Eltern an Arbeitslosengeld II und setzt sich aus den pauschalierten Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts der Eltern und deren Anteil an den Kosten für Unterkunft und Heizung zusammen. Der Kinderzuschlag beträgt pro Kind monatlich bis zu 140 Euro, so dass zusammen mit dem Kindergeld von 154 Euro und gegebenenfalls dem Bezug von Wohngeld Eltern in die Lage versetzt werden, den Bedarf ihrer Kinder zu decken. Der Zuschlag wird dann nicht mehr bewilligt, wenn das Einkommen die Summe von Mindesteinkommensgrenze plus Gesamtkinderzuschlag überschreitet. Der Kinderzuschlag ist ein ausbaufähiges Instrument zur Bekämpfung der Armut von geschätzt 150 000 Kindern und ihren Familien.

10.2.5 Leistungen für ausländische Familien

Ausländische Familien, die dauerhaft in Deutschland leben, haben in der Regel einen Anspruch auf Kinder- und Erziehungsgeld. Der Aufenthaltstitel kann nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts hierfür nur ein Indiz sein. Die Bundesregierung wird bis Ende 2005 Regelungen treffen, die nicht allein an den Aufenthaltsstatus anknüpfen, sondern an die voraussehbare Dauer des Aufenthaltes im Bundesgebiet.

10.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt	Reduzierung von Familienarmut durch so genannten „Kinderzuschlag“	Gesetz vom 24.12.2003 (BGBl. I S. 2954), in Kraft getreten am 1.1.2005	Ziel: Bekämpfung der Armut von geschätzt 150 000 Kindern und ihrer Familien

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Haushaltsbegleitgesetz 2004	Haushaltskonsolidierung, Elternzeitverbesserungen	Gesetz vom 29.12.2003 (BGBl. I S. 3076), in Kraft seit 1.1.2004	siehe Zielsetzung
Einführung des § 24b EStG „Entlastungsbetrag für Alleinerziehende“, Haushaltsbegleitgesetz 2004, Artikel 9	Berücksichtigung der Minderung der steuerlichen Leistungsfähigkeit Alleinerziehender durch haushaltsbedingten Mehraufwand	Gesetz vom 29.12.2003 (BGBl. I S. 3076), in Kraft getreten am 1.1.2004	Steuarentlastungen von 290 Mio. Euro jährlich
Regelungen zum Familienlastenausgleich für ausländische Familien	Integration und finanzielle Entlastung voraussichtlich dauerhaft in Deutschland lebender ausländischer Familien	Umsetzung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bis Ende 2005	Kindergeld und Erziehungsgeld für voraussichtlich dauerhaft in Deutschland lebende ausländische Familien
Allianz für die Familie	Bündelung von Initiativen für eine bessere Balance von Familie und Arbeitswelt	laufende Kooperation mit den Akteuren (DIHK, BDI, ZDH, BDA, DGB, Hertie-Stiftung, Bertelsmann-Stiftung)	<ul style="list-style-type: none"> – erfolgreicher Abschluss des Unternehmenswettbewerbs „Erfolgsfaktor Familie 2005“ – Vorstellung des „Familienatlas 2005“ – Start des Web-Portals www.mittelstand-und-familie.de
Lokale Bündnisse für Familie	Weiterentwicklung und Neugründung von lokalen Initiativen	180 Bündnisse, 20 Millionen Menschen werden erreicht	Entstehung nachhaltiger lokaler und regionaler Strukturen

11 Seniorenpolitik

11.1 Ziele und Aufgaben

Im demografischen Wandel liegen zwar große Herausforderungen, aber auch große Chancen für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Demografischer Wandel bedeutet, dass auf der einen Seite die Zahl der Geburten abnimmt und zugleich die Lebenserwartung steigt. Bis zum Jahr 2050 wird sich der Anteil der unter 20-jährigen von derzeit 21 Prozent auf 16 Prozent verringern; der Anteil der 60-jährigen und älteren Menschen wird sich dagegen von 22 Prozent auf 37 Prozent spürbar erhöhen. Um den Herausforderungen einer alternden Gesellschaft zu begegnen und ihre Chancen zu nutzen, baut die Bundesregierung auf einem generationenübergreifenden Ansatz auf:

- Eine nachhaltige Familienpolitik soll dafür sorgen, dass mehr Kinder geboren werden, Kinder und Jugendliche die bestmögliche Förderung und Bildung erfahren und eine höhere Frauenerwerbsbeteiligung ermöglicht wird.
- Die „gewonnenen Jahre“ sollen für den Einzelnen und die Gesellschaft besser genutzt werden, indem Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden, dass ältere

Menschen ihre Potenziale stärker in die Wirtschaft und die Gesellschaft einbringen können.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) hat – als Ministerium der Generationen – im März 2004 eine abteilungsübergreifende Projektgruppe eingerichtet, die das Thema übergreifend behandelt und die verschiedenen Aktivitäten des Hauses mit Bezug zum demografischen Wandel koordiniert. Aufgabenschwerpunkte der Projektgruppe sind die Handlungsfelder „Zusammenhalt der Generationen“, „Potenziale älterer Menschen“ und „Wirtschaftsmotor Senioren“.

Die Bundesregierung hat in den letzten Jahren eine Vielzahl von Reformen eingeleitet, die auf eine verstärkte Beschäftigung Älterer (siehe 2.2.11) sowie auf eine Erhöhung des faktischen Renteneintrittsalters (siehe 5.2.2) zielen.

11.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

11.2.1 Bundesaltenplan

Das wichtigste altenpolitische Förderinstrument des Bundes ist der seit 1992 bestehende Bundesaltenplan. Er tritt neben die gesetzgeberischen Kompetenzen des Bundes für die ältere Generation (z. B. gesetzliche Rentenversi-

cherung, soziale Pflegeversicherung, Heimgesetz) und fügt sich in die übrigen altenpolitischen Fördermaßnahmen ein. Schwerpunktbereiche des Bundesaltenplans sind die Förderung der Selbständigkeit und der gesellschaftlichen Beteiligung alter Menschen, die Unterstützung hilfe- und pflegebedürftiger alter Menschen im Hinblick auf ihre Selbständigkeit, die Angleichung der Lebensverhältnisse und der Ausbau der internationalen Seniorenpolitik.

11.2.2 Altenberichterstattung

Die Altenberichterstattung beobachtet und analysiert altenpolitische Entwicklungen. Im Berichtszeitraum erschien 2003 ein Spezialbericht zum Thema „Risiken, Lebensqualität und Versorgung Hochaltriger – unter besonderer Berücksichtigung demenzieller Erkrankungen“. Der Fünfte Altenbericht, der 2005 vorgelegt wird, steht unter dem Titel „Potenziale des Alters in Wirtschaft und Gesellschaft – Der Beitrag älterer Menschen zum Zusammenhalt der Generationen“. Mit ihm ist die Zielsetzung verbunden, ein neues Leitbild des Alters als Zeitraum sozialer Verantwortung und Aktivität für das Gemeinwesen zu schaffen.

11.2.3 Wirtschaftsmotor „Senioren“

Senioren sind ein Wirtschaftsfaktor: Die Bundesregierung möchte dies hervorheben, indem das Marktvolumen und die Wachstums- und Beschäftigungspotenziale der Seniorenwirtschaft aufgezeigt, Unternehmen für die Bedürfnisse älterer Menschen sensibilisiert und Entwicklungsimpulse für die entsprechende Gestaltung von Produkten und Dienstleistungen gegeben werden. Entsprechende Vereinbarungen mit der Wirtschaft sollen erreicht und ein Gütesiegel für seniorengerechte Produkte und Dienstleistungen soll entwickelt werden.

Die von der Bundesregierung am 28. Juni 2005 gestartete Initiative „Erfahrung ist Zukunft“ sammelt gute Beispiele aus der Praxis, die durch Botschafterinnen und Botschafter aus Kultur, Wissenschaft, Sport, Wirtschaft und Politik breite Resonanz finden sollen (www.erfahrung-ist-zukunft.de).

11.2.4 Selbstbestimmt Leben im Alter

Für die Bundesregierung gilt das seniorenpolitische Leitbild: „Gewonnene Jahre in einer Gesellschaft des langen Lebens“. In diesem Zusammenhang berührt das Wohnen die Grundbedürfnisse von zwei wesentlichen Zielgruppen: Derjenigen der älteren Menschen, die Hilfe, Betreuung und Schutz benötigen, und der der junggebliebenen und rüstigen Alten. Angestrebt wird hier eine Vielfalt an Formen des „Wohnens im Alter“, die älteren Menschen Wahlmöglichkeiten gemäß der eigenen Bedürfnisse eröffnet.

Die vom BMFSFJ in Auftrag gegebenen mehrjährigen Forschungsprojekte „Möglichkeiten und Grenzen einer selbständigen Lebensführung hilfe- und pflegebedürftiger Menschen im häuslichen Bereich“ (MuG III, am 16. Juni 2005 präsentiert) bzw. „in Einrichtungen“ (MuG IV) sol-

len alternierend neue Erkenntnisse zu den erforderlichen Umfelddaten für das Leben bei Hilfe- und Pflegebedarf liefern.

11.2.5 Heimgesetz

Zur Bewältigung der großen Herausforderungen des demografischen Wandels wird die Entwicklung neuer Wohn- und Betreuungsformen gefördert. Eckpunkte für eine entsprechende Änderung des Heimrechts werden im Sommer 2005 vorgelegt. Betreute Wohngruppen sollen unter bestimmten Voraussetzungen von den Anforderungen des Heimrechts befreit werden. Des Weiteren sollen die Rahmenbedingungen des Heimrechts zur Erprobung sonstiger neuer Wohn- und Betreuungsformen erleichtert und eine Option für Dauerregelungen zugunsten dieser neuen Konzepte eröffnet werden.

11.2.6 Weiterentwicklung der Pflegeberufe

Zu einer menschenwürdigen und qualifizierten Pflege gehört eine moderne und anspruchsvolle Ausbildung. Das BMFSFJ begleitet durch vielfältige Modellprojekte die Umsetzung des Altenpflegegesetzes des Bundes, das erstmals ein bundesweit einheitliches hohes Niveau der Ausbildung sicherstellt, die Berufsausbildung attraktiver gestaltet und dem Beruf ein klares Profil gibt. Das Gesetz regelt insbesondere die Zugangsvoraussetzungen, die auf eine ganzheitliche Pflege ausgerichteten Ausbildungsziele, die Dauer der Ausbildung, das Verhältnis der praktischen Ausbildung zum Unterricht, die Ausbildungseinrichtungen, den Anspruch auf eine angemessene Ausbildungsvergütung sowie den Schutz der Berufsbezeichnungen. Die Mindestanforderungen an die Ausbildung sowie Einzelheiten zur staatlichen Prüfung sind in der Ausbildungs- und Prüfungsverordnung für den Beruf der Altenpflegerin und des Altenpflegers (AltPflAPrV) vom 26. November 2002¹⁴ gesondert festgelegt worden.

Auf der Tagesordnung steht nun die strukturelle Weiterentwicklung der Pflegeberufe. Bis 2008 soll erprobt werden, wie die Ausbildungen in der Altenpflege und in der Gesundheits- und Krankenpflege sowie der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege zusammengeführt werden können.

11.2.7 Aktionsprogramm Demenz

Versorgung und Pflege hochaltriger Menschen verlangen immer häufiger die Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Demenz. Ausbau und Weiterentwicklung angemessener Betreuung und Versorgung von Menschen mit Demenz wie auch der Hilfen für pflegende Angehörige sind daher wichtige altenpolitische Aufgaben. Die Messung und Sicherung von Pflegequalität für Menschen mit Demenz haben hier einen besonderen Stellenwert, da diese Menschen selbst – vor allem in späten Krankheitsstadien – dazu keine verlässliche Auskunft geben können.

¹⁴ (BGBl. I S. 4418).

Für die Angehörigen von Menschen mit Demenz werden Hilfe und Entlastung über konsequente Unterstützung der Arbeit der Deutschen Alzheimer Gesellschaft weiterhin verstärkt. Insbesondere das Alzheimer Telefon für Ratsuchende hat sich in den vergangenen drei Jahren mit 6 000 bis 6 500 Anrufen pro Jahr bewährt.

Die am 19. Mai 2005 gestartete Kampagne der Deutschen Alzheimer Gesellschaft „Helfen nicht vergessen“ leistet einen Beitrag zur besseren Information über das Krankheitsbild, über Hilfemöglichkeiten und -angebote und dient zur Sensibilisierung der Bevölkerung.

11.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz über die Berufe in der Altenpflege (Altenpflegegesetz – AltPflG)	Schaffung einer bundesrechtlichen Grundlage für die Zulassung zum Beruf der Altenpflegerin/des Altenpflegers	Gesetz vom 17.11.2000 (BGBl. I S. 1513), in Kraft getreten am 1.1.2006	Bundesweit einheitliches, hohes Niveau der Ausbildung, Attraktivität der Ausbildung, klares Berufsprofil
Modellprogramm „Erfahrungswissen für Initiativen“ (EFI)	Aufbau einer neuen Verantwortungsrolle für ältere Menschen	Laufzeit 2002 bis 2006, Zwischenbericht aus dem Jahr 2004 liegt vor	Bildung von lokalen senior-Kompetenzteams, Unterstützung der Kommunen für zukunftsfähige Altenarbeit Von 700 Senior-Trainer(inne)n wurden bereits mehr als 1 500 Projekte entwickelt oder betreut. Gute Resonanz bei Nutzern der Beratungsleistungen
Modellprogramm „Altenhilfestrukturen der Zukunft“ (März 2000 bis Mai 2004)	Überwindung struktureller Defizite in der Altenhilfe, um älteren Menschen mit Betreuungs- und Pflegebedarf ein möglichst selbst bestimmtes Leben zu sichern	Vorstellung und Veröffentlichung des Modellprogramms auf der Abschluss-tagung im Mai 2004	Entwicklungspotenziale der Altenhilfe: Information und Beratung älterer Menschen, Vernetzung, Kooperation, Förderung und Nutzung freiwilligen Engagements
„Pflegeausbildung in Bewegung“ – ein Modellvorhaben zur Weiterentwicklung der Pflegeberufe	Erprobung neuer Ausbildungsmodelle zur Zusammenführung der Ausbildungen in Alten-, Gesundheits-, Kranken und Kinderkrankenpflege	Start der Projekte zwischen September 2004 und Oktober 2005. Wissenssch. Begleitung seit Oktober 2004	Das Modellvorhaben ist erst Mitte 2008 abgeschlossen; Ergebnisse liegen derzeit noch nicht vor
Untersuchung über Möglichkeiten und Grenzen selbständiger Lebensführung in Privathaushalten (MUG III) bzw. in Einrichtungen (MUG IV)	Gewinnung von repräsentativen Daten Vertiefungsstudien zur Qualität der Pflege, zu Versorgung und Betreuung etc.	MUG III: abgeschlossen, Veröffentlichung des Abschlußberichts in Vorb., Start MUG IV: Frühjahr 2005	Erkenntnisgewinn bei erforderlichen Rahmenbedingungen für selbständige Lebensführung älterer Menschen mit Hilfe- und Pflegebedarf in Privathaushalten mit besonderer Berücksichtigung der Belange demenziell erkrankter Menschen
Initiative „Erfahrung ist Zukunft“	Anstoß für einen gesellschaftlichen Diskurs über die Chancen des demografischen Wandels	Auftaktveranstaltung am 28.6.2005	Entwicklung von individuellen Lösungen insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen zur Bewältigung des demografischen Wandels
Altenberichterstattung	Erkenntnisgewinnung über die Lebenssituation älterer Menschen	Übergabe an die Bundesfamilienministerin am 30.8.2005, anschließend Stellungnahme der Bundesregierung	Parlamentarische Behandlung Anfang 2006

12 Gleichstellungspolitik

12.1 Ziele und Aufgaben

Chancengleichheit von Frauen und Männern auf allen Politikfeldern zu fördern, ist Bestandteil des demokratischen Grundverständnisses. Nach wie vor bestehen geschlechtsspezifische Unterschiede z. B. bei der Höhe der Einkünfte aus Erwerbstätigkeit. Deshalb sind alle gesetzlichen Maßnahmen sowie die Programme und Projekte der Gleichstellungspolitik auf die Aufhebung der Benachteiligungen gerichtet. Ein wesentliches Ziel der Gleichstellungspolitik ist die verstärkte Einbindung von Frauen in das wirtschaftliche Erwerbsleben. Angesichts des demografischen Wandels ist es auch aus gesamtwirtschaftlicher Sicht unerlässlich, das volle Beschäftigungspotenzial der Bevölkerung zu nutzen. Die Bundesregierung verfolgt dabei den Doppelansatz von Gender Mainstreaming sowie der spezifischen Förderung von Frauen und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

12.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

12.2.1 Gender Mainstreaming

Gender Mainstreaming ist die Voraussetzung, um Auswirkungen auf und Bedürfnisse von Frauen und Männern in ihren unterschiedlichen Lebenssituationen festzustellen, zu analysieren und schließlich die notwendigen Konsequenzen zu ziehen. Die Bundesregierung hat in den letzten Jahren ein Instrumentarium entwickelt, um die Strategie des Gender Mainstreaming umzusetzen (Informationen unter www.gender-mainstreaming.net). Das vom BMFSFJ eingerichtete GenderKompetenzZentrum an der Humboldt-Universität zu Berlin unterstützt durch verschiedene Angebote den Sensibilisierungs- und Implementierungsprozess.

12.2.2 Gleichstellung von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft

Die erste Bilanz über die Umsetzung der im Juli 2001 zwischen der Bundesregierung und den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft geschlossenen Vereinbarung zur Förderung der Chancengleichheit in der Privatwirtschaft wurde im Januar 2004 der Öffentlichkeit vorgestellt. Die Bilanz zeigt, dass die formale Bildung von Mädchen und Frauen inzwischen einen hohen Stand erreicht hat. Es bestehen aber immer noch geschlechtsspezifische Unterschiede beim Berufswahlverhalten und beim Übergang in den Beruf. Eine im Rahmen der Bilanz durchgeführte Befragung zeigt, dass fast jede vierte beschäftigte Person in einem Betrieb mit betrieblichen oder tariflichen Vereinbarungen zur Chancengleichheit und Familienfreundlichkeit arbeitet; weitere 11,4 Prozent der Beschäftigten arbeiten in Betrieben mit freiwilligen Initiativen. Mit der Vereinbarung wurde eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen der Bundesregierung und den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft begründet, die fortgesetzt werden soll. Eine weitere Bilanz wird derzeit erarbeitet. Für den öffentlichen Dienst

des Bundes waren bereits mit dem Bundesgleichstellungsgesetz vom Dezember 2001 neue Standards für die Chancengleichheit von Frauen und Männern in einer modernen Verwaltung umfassend rechtlich verankert worden.

12.2.3 Steigerung des Anteils von Frauen in Führungspositionen

Junge Frauen sind heute hervorragend ausgebildet und verfügen prozentual häufiger als zuvor über höhere und bessere Schulabschlüsse. Zielgenaue Informationen über Beruf und Karriere sowie eine bessere Vernetzung von Frauen bietet im Internet das mit Bundesmitteln geförderte Bundesfrauenportal www.frauenmachenkarriere.de. Das Portal richtet sich an Existenzgründerinnen, selbständige und abhängig beschäftigte Frauen, die am Beginn des Erwerbslebens, auf der Karriereleiter oder vor dem Wiedereinstieg in das Berufsleben nach der Familienphase stehen. Neben Informationen über erfolgreiche Berufsstarts, Existenzgründungen, Rechtsfragen und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf setzt das Portal auch auf einen lebendigen Dialog mit den Nutzerinnen: Frauen können über das Internet-Portal kompetente und erfahrene Ansprechpartnerinnen suchen und ihre Erfahrungen mit berufstätigen Frauen unterschiedlicher Positionen austauschen.

12.2.4 Förderung von Existenzgründerinnen

Um Unternehmerinnen den Start in die Selbständigkeit zu erleichtern, fördert die Bundesregierung den Aufbau einer bundesweiten Gründerinnenagentur. Ziel ist es, ein gründerinnenfreundliches Klima zu schaffen und die Zahl der Existenzgründungen durch Frauen zu erhöhen. Unter www.gruenderinnenagentur.de werden spezielle Beratungs-, Netzwerk- oder Coachingangebote für Gründerinnen und Unternehmerinnen angeboten, eine zentrale Hotline berät und vermittelt Kontakte bundesweit zu Expertinnen.

12.2.5 Gleiches Entgelt für Frauen und Männer

Frauen erzielen im Durchschnitt rund 76 Prozent des durchschnittlichen Verdienstes der Männer. Dank eindeutiger gesetzlicher Vorgaben ist dieser Unterschied inzwischen aber kaum noch die Folge direkter Lohndiskriminierungen von Frauen, sondern hat wie in anderen Ländern auch viele oft sehr versteckte Ursachen, die entsprechend schwierig nachzuweisen sind. Obwohl die Bundesregierung keine unmittelbare Regelungsmöglichkeit in Lohnfragen hat – diese ist Sache der Tarifpartner – will sie den ihr möglichen Beitrag zum Abbau von Lohn- und Einkommensunterschieden zwischen Frauen und Männern leisten. Es ist Ziel der Bundesregierung, die Tarifparteien zu gemeinsamen Initiativen für Entgeltgleichheit anzuregen und die systematische Prüfung und Umgestaltung von Tarifverträgen zu fördern. Deshalb hat die Bundesregierung im November 2002 einen Leitfaden zur Anwendung des Grundsatzes der Entgeltgleichheit für Frauen und Männer bei gleichwertiger Arbeit vorgelegt.

12.2.6 Arbeitsmarktpolitik

Die aktivierende Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung kommt insbesondere Frauen zugute. Die Gleichstellung von Männern und Frauen ist entsprechend den von den Mitgliedsstaaten der EU verabschiedeten Beschäftigungspolitischen Leitlinien seit Anfang 2002 auch im Recht der Arbeitsförderung (SGB III) als durchgängig zu verfolgendes Prinzip verankert.

Außerdem wurden zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf die Agenturen für Arbeit gesetzlich beauftragt, Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung so auszugestalten, dass auch Personen, die Kinder erziehen oder pflegebedürftige Angehörige betreuen, daran teilnehmen können (Job-AQTIV-Gesetz; vgl. Sozialbericht 2001). Um Frauen und Männern den Wiedereinstieg in das Berufsleben nach Zeiten der Kindererziehung oder Pflege von Angehörigen zu erleichtern, ist seit 1. Januar 2004 gesetzlich festgelegt, dass bei Vorliegen der jeweiligen Voraussetzungen auch Berufsrückkehrer – dies sind zu über 98 Prozent Frauen – alle Leistungen der aktiven Arbeitsförderung erhalten sollen. Dies sind insbesondere Beratung, Vermittlung und Förderung der beruflichen Weiterbildung durch Übernahme der Weiterbildungskosten.

Durch die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II ab Januar 2005 (Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, siehe 2.2.9) sind erwerbsfähige hilfebedürftige Menschen nicht mehr auf Sozialhilfe angewiesen. Durch die aktivierende Arbeitsmarktpolitik werden alle Erwerbsfähigen intensiv und vielfältig unterstützt, um sie wieder in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Außerdem entstehen durch den Bezug von Leistungen keine Lücken mehr in der sozialversicherungsrechtlichen Absicherung, denn mit dem Bezug von Arbeitslosengeld II werden die Beiträge zur Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung übernommen.

Davon dürften vor allem auch allein erziehende Mütter profitieren, die bislang ein hohes Risiko trugen, sozialhilfeabhängig ohne Absicherung in der Sozialversicherung zu werden. Ferner werden insbesondere an Schwangere und Alleinerziehende neben der Regelleistung Mehrbedarfe geleistet, was vielfach zu einer Besserstellung gegenüber der früheren Sozialhilfe führt. Die intensivere Betreuung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen durch einen persönlichen Ansprechpartner (Fallmanager) bringt insbesondere für Frauen bessere Unterstützung im Einzelfall. Die besonderen Belange derjenigen, die Kinder erziehen oder Angehörige pflegen, werden durch das Recht auf Einschränkung der Zumutbarkeit von Arbeitsangeboten berücksichtigt.

Wesentliche Voraussetzung für die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist der Ausbau der Kinderbetreuung in Deutschland. Indem der Bund das neue Arbeitslosengeld II finanziert, werden auf der Seite der Kommunen finanzielle Ressourcen freigesetzt, die in den Ausbau der Betreuung für Kinder bis zu drei Jahren investiert werden können. Für den Ausbau von Ganztags-

schulen stellt die Bundesregierung den Ländern bis zum Jahr 2007 im Rahmen des Investitionsprogramms „Zukunft, Bildung und Betreuung“ außerdem vier Milliarden Euro zur Verfügung. Damit werden nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für die Eltern, sondern auch die Bildungschancen der Kinder verbessert. Darüber hinaus werden die Rahmenbedingungen für die Kinderbetreuung durch das Tagesbetreuungsausbaugesetz verbessert.

12.2.7 Aktionsplan der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen

Ende 1999 verabschiedete die Bundesregierung mit ihrem Aktionsplan erstmals ein umfassendes Gesamtkonzept zur Bekämpfung der immer noch alltäglichen Gewalt gegen Frauen. Zu den Schwerpunkten des Aktionsplans gehören die Prävention, gesetzgeberische Maßnahmen, die Vernetzung von Hilfsangeboten, die Kooperation zwischen staatlichen Hilfsangeboten, die Täterarbeit sowie Sensibilisierungsmaßnahmen für Fachleute und die allgemeine Öffentlichkeit. Eine wichtige Neuerung ist das zu Beginn 2002 in Kraft getretene Gewaltschutzgesetz. Das Opfer kann außer der Zuweisung der Wohnung auch Schutzanordnungen beantragen, z. B. Betretungs-, Näherungs-, Aufenthalts- und Kontaktverbote. Nahezu alle Bundesländer haben ihre Polizeigesetze so geändert, dass zwischen einer polizeilichen Wegweisung des Täters und der gerichtlichen Wohnungszuweisung keine Schutzlücke entsteht. Erstmals in Deutschland wurde mit der Befragung von 10 000 Frauen eine Untersuchung zum Ausmaß von Gewalt gegen Frauen durchgeführt. Die Zahlen weisen im internationalen Vergleich eine mittlere bis hohe Gewaltbetroffenheit von Frauen auf.

12.2.8 Frauen und Gesundheit

Der vom BMFSFJ 2001 vorgelegte Frauengesundheitsbericht hat deutlichen Handlungsbedarf hinsichtlich einer geschlechtergerechten gesundheitlichen Versorgung aufgezeigt und den engen Zusammenhang zwischen Gesundheitsbelastungen und sozialen Lebenslagen dargelegt. Der Abbau von Gesundheitsrisiken und die Entwicklung von gesundheitsfördernden Ressourcen sind daher ganz wesentlich über den Abbau von gesellschaftlichen Ungleichheiten und die Verbesserung der Lebensverhältnisse von Frauen zu erreichen. Vorrangiges Ziel ist es dabei, den Implementierungsprozess von Gender Mainstreaming im Gesundheitswesen voranzutreiben. Von besonderer Bedeutung war hierfür das im Februar 2005 beendete dreijährige Projekt „Bundeskoordination Frauengesundheit (BKF)“, das die Ergebnisse des Frauengesundheitsberichtes umsetzen und eine bundesweite Vernetzung zum Thema Gesundheit von Frauen fördern sollte. Ein wichtiger Arbeitsschwerpunkt der BKF war die Verbesserung der gesundheitlichen Versorgung der von Gewalt betroffenen Frauen. Dies wurde ergänzt durch die Herausgabe des Praxishandbuchs „Häusliche Gewalt gegen Frauen und gesundheitliche Versorgung“ im Mai 2004.

Ein Schwerpunkt des BMGS ist u. a. die Aufklärung von Frauen über die Vor- und Nachteile der Hormontherapie in den Wechseljahren. In der Klinischen Forschung für

Arzneimittel ist im Rahmen der 12. Arzneimittelgesetz-Novelle und der GCP¹⁵-Verordnung eine angemessene Beteiligung von Frauen bei klinischen Prüfungen sicher-

gestellt worden. Um die gesundheitlichen Potenziale älterer Frauen zu unterstützen, wurde ein Forschungsprojekt zu den gesundheitlichen Präventionsmöglichkeiten bei älteren und alten Frauen vergeben. Zur besseren Information wurde bei der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung die Fachdatenbank „Frauengesundheit“ aufgebaut.

¹⁵ Die GCP (Good Clinical Practice) – Verordnung regelt die Anwendung der guten klinischen Praxis bei der Durchführung von klinischen Prüfungen mit Arzneimitteln zur Anwendung am Menschen.

12.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Frauengesundheitsbericht, Projekt „Bundekoordination Frauengesundheit“ (BKF)	Geschlechtergerechte gesundheitlichen Versorgung	Bericht 2001 vorgelegt, dreijähriges Projekt beendet	Implementierungsprozess von Gender Mainstreaming im Gesundheitswesen vorangetrieben
Leitfaden zur Anwendung des Grundsatzes der Entgeltgleichheit für Männer und Frauen bei gleichwertiger Arbeit	Beitrag zum Abbau von Lohn- und Einkommensunterschieden	Leitfaden am 17.6.2005 veröffentlicht	Der Leitfaden wurde veröffentlicht und insbesondere von den Gewerkschaften positiv aufgenommen
Aktionsplan der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Gewaltschutzgesetz	Umfassendes Gesamtkonzept zur Bekämpfung der alltäglichen Gewalt gegen Frauen Zuweisung der Wohnung an Opfer, Betretungs-, Näherungs-, Aufenthalts- und Kontaktverbote	Alle Maßnahmen sind umgesetzt Gesetz vom 11.12.2001 (BGBl. I S. 3513), in Kraft getreten mit Ausnahme des Artikels 8 am 1.1.2002	Bundesländer ergänzten Bundesaktionsplan durch entsprechende Landesaktionspläne Bundesländer haben Polizeigesetze entsprechend geändert
Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt	Einführung einer gesetzlichen Verpflichtung zur Unterstützung des Wiedereinstiegs von Berufsrückkehrern durch Leistungen der aktiven Arbeitsförderung	Gesetz vom 13.12.2003 (BGBl. I S. 2848), im Wesentlichen in Kraft getreten am 1.1.2004	Erleichterung und Beschleunigung der Wiedereingliederung von Berufsrückkehrern in den Arbeitsmarkt
Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt	Stärkung der Eigenverantwortung Hilfebedürftiger bei Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit	Gesetz vom 24.12.2003 (BGBl. I S. 2954), im Wesentlichen in Kraft getreten am 1.1.2005	u. a. Neudefinition von Erwerbsfähigkeit, Hilfebedürftigkeit, Höhe der Regelleistung, Einbindung von Hilfeempfängern/Hilfeempfängerinnen in die Sozialversicherung
Vereinbarung zur Förderung der Chancengleichheit in der Privatwirtschaft	Frauenförderung, familienfreundliche Arbeitsorganisation	1. Bilanz Januar 2004	Bessere Datengrundlage, Anstoß zu mehr familienfreundlichen Maßnahmen in Unternehmen
Praxishandbuch „Häusliche Gewalt gegen Frauen und gesundheitliche Versorgung“	Verbesserung der gesundheitlichen Versorgung gewaltbetroffener Frauen	vorgelegt Mai 2004	Initiierung und Etablierung von bundesweiten Interventionsprojekten

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gründerinnenagentur	Gründerinnenfreundliches Klima schaffen und Zahl der Existenzgründungen durch Frauen erhöhen	Projekt läuft in 2005	ca. 11 000 Zugriffe auf die Website www.gruenderinnen-agentur.de im Monat mit steigender Tendenz
Bundesportal www.frauen-machenkarriere.de	Gezielte Informationen für Frauen im Berufsein- und -aufstieg und für Existenzgründerinnen, sowie Netzwerkbildung	Start: 8.3.2005	Gute Resonanz
Bundesgleichstellungsgesetz	Förderung der Gleichstellung im öffentlichen Bundesdienst	Erfahrungsbericht bis Ende 2005	Vermehrte Gleichstellungspläne, gestärkte Position der Gleichstellungsbeauftragten
Forschungsprojekt zu den gesundheitlichen Präventionsmöglichkeiten bei älteren und alten Frauen	Verbesserung der gesundheitlichen Prävention bei Frauen in der zweiten Lebenshälfte	Projekt läuft noch. Ergebnisse werden im Mai 2006 erwartet	Erstellung von Handlungsempfehlungen ist beabsichtigt
Einrichtung und Förderung des Gender Kompetenz Zentrums	Unterstützung bei der Implementierung von Gender Mainstreaming in den Politikbereichen	Reaktive und proaktive Angebote	Strategische Beratungen in den Ressorts zur Implementierung, Datenbank mit GM-Fachleuten, www.genderkompetenz.info

13 Jugendpolitik

13.1 Ziele und Aufgaben

Die Bundesregierung will erreichen, dass Deutschland bei der Kinder- und Familienfreundlichkeit bis zum Jahr 2010 zur Spitze Europas aufschließt. Die Herausforderungen liegen auf der Hand: Auf der einen Seite müssen wir in die Zukunft unseres Landes durch Betreuung sowie Bildung und Forschung investieren. Auf der anderen Seite müssen die sozialen Sicherungssysteme für die nachfolgende Generation so konsolidiert werden, um Kindern und Jugendlichen von heute und Eltern und Erwachsenen von morgen auch in Zukunft ausreichend Sicherheit bieten zu können. Die Reformen der Agenda 2010 sorgen für eine neue Balance von mehr Zukunftsinvestitionen und sozialer Gerechtigkeit zum Wohle unserer Kinder.

Mit dieser Politik gibt die Bundesregierung dem Sozialstaat eine neue und zukunftsweisende Richtung: Neben finanziellen Transferleistungen stehen im Mittelpunkt der Kinder- und Jugendpolitik vor allem neue Möglichkeiten, an Entwicklungs- und Bildungschancen sowie am Erwerbsleben teilzuhaben. Die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen sollen so gestaltet werden, dass die Eltern für sich und für ihre Kinder Verantwortung tragen können. Junge Menschen sollen befähigt werden, ein eigenverantwortliches Leben zu führen.

Deutschland muss als Gesellschaft des sozialen Zusammenhalts, des Ausgleichs zwischen Alt und Jung, der Freiheit und Sicherheit, der Teilhabe und Mitbestimmung für alle Bevölkerungsgruppen weiterentwickelt werden.

Kinder- und Jugendpolitik ist zentraler Bestandteil dieser Zukunfts- und Innovationspolitik der Bundesregierung.

13.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

13.2.1 Qualitätsorientierter und bedarfsgerechter Ausbau der Kinderbetreuung

Eine qualitätsorientierte und bedarfsgerechte Kinderbetreuung nützt nicht nur den Eltern, die Familie und Erwerbsarbeit verbinden wollen oder müssen, sondern gibt auch Kindern bessere Chancen für ihr Leben. Der Ausbau der Kindertagesbetreuung für die Kleinsten gehörte daher zu den zentralen Aufgaben in dieser Legislaturperiode und nahm auch im Zwölften Kinder- und Jugendbericht „Bildung, Betreuung, Erziehung vor und neben der Schule“, der noch in der 15. Legislaturperiode übergeben werden soll, einen zentralen Platz ein. Die Bundesregierung hat deshalb mit einer breiten Unterstützung aus Wirtschaft, Wissenschaft, Verbänden, Gewerkschaften und den Kirchen das Gesetz zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder (TAG) auf den Weg gebracht. Die Bundesregierung sorgt dafür, dass den Städten und Gemeinden seit dem 1. Januar 2005 jährlich 1,5 Mrd. Euro für mehr Betreuungsplätze zur Verfügung stehen. Bis 2010 werden in Deutschland Kinder unter drei Jahren 230 000 zusätzliche Plätze in Kindertagesstätten, Krippen oder bei Tagesmüttern und -vätern bekommen; in Ostdeutschland gilt es dabei, den hohen Betreuungsgrad zu erhalten. Mit dem TAG ist der Rahmen für entscheidende Verbesserungen markiert. Die konkrete Ausgestaltung liegt in der Hand von Ländern und Kommunen.

Die Bundesregierung hat mit dem TAG einen Paradigmenwechsel hin zu einer qualitätsorientierten Infrastruktur für Kinder und ihre Eltern eingeleitet. Das neue Kinderbetreuungsgesetz legt Qualitätsmerkmale für die Erziehung, Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten und in der Kindertagespflege fest. Mit den Regelungen zur Qualität früher Förderung wird sichergestellt, dass Kinder von Anfang an das lernen und erfahren, was sie für ihr Leben brauchen.

13.2.2 Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe

Darüber hinaus hat die Bundesregierung mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe in anderen Leistungsbereichen den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren für ihr Wohl verstärkt und die fachliche und wirtschaftliche Steuerungskompetenz des Jugendamtes verbessert. Damit sollen vor dem Hintergrund knapper öffentlicher Kassen die Jugendhilfeleistungen gezielt den jungen Menschen zu Gute kommen, die der Unterstützung bedürfen.

13.2.3 Nationaler Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005 bis 2010“ (NAP)

Mit dem Nationalen Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005 bis 2010“ legt die Bundesregierung einen überzeugenden Leitfadens für eine nachhaltige Kinder- und Jugendpolitik vor, der in den nächsten Jahren die Jugendpolitik in unserem Land bestimmen wird. Die Umsetzung in den Themenfeldern Chancengerechtigkeit durch Bildung, Aufwachsen ohne Gewalt, Förderung eines gesunden Lebens und gesunder Umweltbedingungen, weltweites Engagement, Beteiligung und Entwicklung eines angemessenen Lebensstandards für alle Kinder erfordert eine gemeinsame Kraftanstrengung von Bund, Ländern und Kommunen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, Kirchen und Wissenschaft.

13.2.4 Medienkompetenz

Computer und Internet haben sich in Alltag und Berufsleben zu wichtigen Säulen der Information, der Kommunikation und der Bildung entwickelt. Kenntnisse im Umgang mit Informations- und Kommunikationstechnologien werden in vielen Lebensbereichen vorausgesetzt, gerade auch beim Start ins Berufsleben. Die Zugangschancen zu PC und Internet sind bei Jugendlichen noch immer entlang sozialer Schicht und Bildungshintergrund ungleich verteilt: Je höher das formale Bildungsniveau ist, desto eher sind Jugendliche online und desto kompetenter bewegen sie sich im Medium Internet. Um diesen Ungleichheiten entgegenzuwirken, hat die Bundesregierung die Bundesinitiative „Jugend ans Netz“ ins Leben gerufen. Jugendeinrichtungen erhalten die Möglichkeit, sich eigenverantwortlich über ein Leasingmodell mit aktueller Technik auszustatten und so möglichst vielen Jugendlichen einen sicheren Zugang zu den neuen Medien

biehen zu können. Ergänzend dazu wurde das Jugendportal www.netzcheckers.de ins Leben gerufen.

Die Kampagne „SCHAU HIN! Was deine Kinder machen“ verfolgt das Ziel, die Öffentlichkeit für das Thema „Kinder und Medien“ zu sensibilisieren und gleichzeitig Eltern über elektronische Medienangebote und deren Handhabung aufzuklären. Mit gezielten ganzheitlichen Erziehungstipps für die 3- bis 13-Jährigen sollen praxisnahe Hilfestellung für den kindgerechten Umgang mit Medien, konkreter Rat und fundiertes Wissen von Experten an Eltern, Familien und pädagogische Fachkräfte weitergegeben werden.

13.2.5 Integration junger Migrantinnen und Migranten

Die Integration junger Migranten in unsere Gesellschaft muss verbessert werden (siehe 14.1.2.2). In der sozialpädagogischen Begleitung junger Menschen mit Migrationshintergrund durch die zuständigen Jugendmigrationsdienste orientiert sich das BMFSFJ an den Grundsätzen des Kinder- und Jugendplans des Bundes (KJP), die zum 1. Januar 2005 an die Gegebenheiten des Zuwanderungsgesetzes und der Integrationskursverordnung angepasst wurden. Nicht mehr schulpflichtige junge Neuzuwanderinnen und Neuzuwanderer werden im Rahmen der Förderung für benachteiligte junge Menschen individuell begleitet. Erprobt werden außerdem lokale Maßnahmen, die die Integrations- und Vernetzungsstruktur in den Kommunen verbessern und Anregungen für Veränderungen geben sollen. Mit den auf ein Hochschulstudium vorbereitenden Sprachkursen wird für die Zielgruppe der Aussiedlerinnen und Aussiedler, Kontingentflüchtlinge und Asylberechtigten eine ergänzende Sprachförderung angeboten.

13.2.6 Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten (E&C)

Jugendliche brauchen auch auf dem Arbeitsmarkt gute Perspektiven. Ihnen muss die Eingliederung in das Erwerbsleben erleichtert, Chancen müssen eröffnet und konkrete Hilfen geboten werden. Dazu tragen die seit 1999/2000 existierende Programmplattform „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ (E&C) – als Partnerprogramm zur „Sozialen Stadt“ –, so genannte Kompetenzagenturen und das Bundesprogramm „Lokales Kapital für Soziale Zwecke“ (LOS) bei. Die Programme haben zum Ziel, jungen Menschen bessere Voraussetzungen für ihre Zukunft zu eröffnen, eine passgenauere Hilfeplanung zu entwickeln und bestehende Maßnahmen zur beruflichen Orientierung besser zu strukturieren. Sie tragen damit zur beruflichen und sozialen Integration besonders benachteiligter Jugendlicher bei. Die Förderung von Kleinstinitiativen und die damit verbundene Aktivierung und Beteiligung von Jugendlichen vor Ort soll außerdem dazu beitragen, die Lebensbedingungen und Zukunftschancen insbesondere von Kindern und Jugendlichen in sozialen Brennpunkten zu verbessern.

13.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Eingliederungsprogramm	Soziale Integration junger Zuwanderer	läuft seit ca. 1954	Evaluation und Anpassung, Finanzvolumen 35. Mio. Euro
Gemeinwesenorientierte Jugendprojekte	Verbesserung lokaler Integrationsstrukturen	läuft seit 1997, seit 1.1.2005 in Zuständigkeit des BMFSFJ	Evaluation und Anpassung, Finanzvolumen 7,2 Mio Euro
Garantiefonds Hochschulbereich	Ergänzende Sprachförderung zur Vorbereitung o. Fortsetzung eines Hochschulstudiums	läuft seit 1956	Evaluation und Anpassung, Finanzvolumen 18 Mio. Euro
Kampagne „SCHAU HIN! Was deine Kinder machen“	Sensibilisierung und Aufklärung der Eltern über elektronische Medienangebote	Umsetzungsphase: 1.8.2003 bis 31.7.2006	Medienerziehung in Schule, Kindergarten und Elternhaus
Bundesinitiative „Jugend ans Netz“	Stärkung der Medienkompetenz, Chancengleichheit	Durchführungsphase Mai 2004 bis Juni 2006	Ausstattung von Jugendeinrichtungen mit aktueller Technik durch Leasingmodell Jugendportal
Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung (TAG)	Ausbau der Kinderbetreuungsplätze	Gesetz vom 27.12.2004 (BGBl. I S. 3852), in Kraft getreten am 1.1.2005	Die Betreuungsplätze für unter dreijährige Kinder sollen bis zum Jahre 2010 auf 230 000 Plätze ausgebaut werden
Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (Kinder- und Jugendhilfweiterentwicklungsgesetz – KICK).	Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe Gezielter Einsatz der Jugendhilfemaßnahmen für Kinder- und Jugendliche	3.6.2005: Verabschiedung durch Bundestag. Zustimmung des Bundesrats am 8.7.2005.	Da das Gesetz zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses (5.8.2005) noch nicht implementiert war, liegen noch keine Ergebnisse vor.
Kinder- und Jugendförderung	Aufgaben und Träger der freien Jugendhilfe auf der Bundesebene zu fördern	läuft im Haushaltsjahr 2005	Förderung von jährlich ca. 1 000 Maßnahmen/Projekten/freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe mit 103 023 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2005
Programmplattform „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ (E&C), Kompetenzagenturen Lokales Kapital für soziale Zwecke	Eingliederung benachteiligter Jugendlicher, Verbesserung der sozialen und beruflichen Integration und Stärkung von Toleranz und Demokratie	Laufzeit E&C, Kompetenzagenturen LOS bis voraussichtlich 2006	Das Programm läuft in 331 Stadtteilen mit sozialen Brennpunkten. Bundesweit 16 Kompetenzagenturen, die bisher 2050 Jugendliche erreicht haben
Nationaler Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005 bis 2010“	Deutschland bis zum Jahr 2010 an die Spitze der kinderfreundlichen Länder in EU führen	Umsetzungsphase	Kinderfreundliche Maßnahmen in den Bereichen „Chancengerechtigkeit durch Bildung“, „Aufwachsen ohne Gewalt“, „Förderung eines gesunden Lebens und gesunder Umweltbedingungen“, „Beteiligung von Kindern und Jugendlichen“, „Entwicklung eines angemessenen Lebensstandards für alle Kinder“ und „Internationale Verpflichtungen“

14 Ausländerbeschäftigung, Integration von Personen mit Migrationshintergrund und Rückkehrförderung

14.1 Ziele und Aufgaben

Die demografischen und strukturellen Entwicklungen in Deutschland sowie die weltweite Globalisierung der Wirtschaft haben zu ökonomischen Herausforderungen und zu einem Überdenken der Zuwanderungs-, Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik geführt.

Ende 2004 lebten in Deutschland 6,7 Millionen Ausländer, davon waren 47,9 Prozent Frauen. 1,1 Millionen (15,8 Prozent) der in Deutschland lebenden Ausländer waren unter 16 Jahre alt. Ca. 31,4 Prozent der in Deutschland lebenden Ausländer sind Unionsbürger. Der Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung betrug im Jahr 2003 (gemäß Bevölkerungsfortschreibung auf Basis von 7,3 Millionen Ausländern) 8,9 Prozent und ist damit seit Jahren konstant.¹⁶ Mit 3,9 Millionen Personen stammt die überwiegende Mehrheit der Ausländer (58 Prozent) aus den früheren Anwerbeländern Griechenland, Italien, dem ehemaligen Jugoslawien, Marokko, Portugal, Spanien, Tunesien und der Türkei. Zum Ende des Jahres 2004 hielten sich ca. 1 Million Flüchtlinge, Asylbewerber sowie aus humanitären Gründen aufgenommene Personen in Deutschland auf. 33,5 Prozent aller Ausländer leben mittlerweile seit mehr als 20 Jahren in der Bundesrepublik Deutschland, 67,6 Prozent seit mehr als 8 Jahren. Von den 6,7 Millionen im Ausländerzentralregister gespeicherten Personen wurden 21 Prozent im Inland geboren, darunter 0,61 Millionen (35 Prozent) aller in Deutschland lebenden Türken. 96,3 Prozent der 2004 in Deutschland wohnhaften Ausländer leben in den alten Ländern und in Berlin.

Im Juni 2004 waren lediglich 1,8 Millionen Ausländer sozialversicherungspflichtig beschäftigt, wobei rund 33 000 Personen in den neuen Bundesländern arbeiteten. Der Anteil an den Gesamtbeschäftigten betrug 6,8 Prozent. Von den im Juni 2004 beschäftigten Ausländern waren 36,8 Prozent Frauen. Entsprechend ihrem Anteil an der ausländischen Bevölkerung stellten die Türken die größte Gruppe der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit 26,5 Prozent, gefolgt von den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens (8,5 Prozent) und Italien (9,8 Prozent). 31 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten kamen aus Staaten der Europäischen Union.

Die vorwiegend geringe schulische und berufliche Bildung der Arbeitsmigranten der ersten und zweiten Generation wirkt sich heute noch perspektivisch auf die Folgegenerationen aus. Nach wie vor erreichen Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund in nicht ausreichendem

dem Maße Bildungsabschlüsse, die sie dazu befähigen, konkurrenzfähig auf dem Ausbildungs- und damit auch auf dem Arbeitsmarkt zu sein.

Diese Situation spiegelt sich auch auf dem Arbeitsmarkt deutlich wider. Die Arbeitslosenquote von Ausländerinnen und Ausländern ist bundesweit fast doppelt so hoch wie die der Erwerbstätigen insgesamt; sie lag im Jahresdurchschnitt 2003 bei 20,4 Prozent im Vergleich zur Gesamtquote von 11,6 Prozent. Im Jahr 2003 lag der Anteil der arbeitslosen Ausländerinnen und Ausländer ohne Berufsabschluss bei 72 Prozent, der Anteil der Deutschen bei 28 Prozent.

Besorgniserregend ist, dass die Ausbildungsbeteiligung ausländischer Jugendlicher seit Jahren sinkt. Angesichts des laufenden Strukturwandels der Wirtschaft, die mittel- und langfristig einen hohen Bedarf an gut ausgebildeten Fachkräften hat, tragen Jugendliche mit Migrationshintergrund daher ein hohes Risiko, niemals auf dem ersten Arbeitsmarkt „anzukommen“. Jugendlichen und erwachsenen Arbeitnehmern mit Migrationshintergrund müssen deshalb bessere Möglichkeiten zur Integration auf dem Arbeitsmarkt und in die Gesellschaft aufgezeigt werden.

Die Bundesregierung hat sich der Herausforderung gestellt, Deutschland für den internationalen Wettbewerb in einer globalisierten Welt in allen Bereichen zu wappnen. Hierbei ist der Wettbewerb um die besten Köpfe ein wichtiger Teilbereich. In einer globalisierten Welt braucht Deutschland ein zeitgemäßes, in sich schlüssiges und vernünftiges Migrationskonzept, das es erlaubt, unter Einschluss der humanitären Verpflichtungen die Zuwanderung entlang unserer wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Interessen zu steuern und, wo erforderlich, zu begrenzen.

Mit dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes wurde dem Rechnung getragen, ohne den Schutz des inländischen Arbeitsmarktes zu vernachlässigen. Mit dem Zuwanderungsgesetz wurde ein Grundstein für eine stärker an den ökonomischen und demografischen Bedürfnissen orientierte und steuerbare Zuwanderungspolitik gelegt und erstmals Maßnahmen zur Integration gesetzlich geregelt. Primäres arbeitsmarktpolitisches Ziel bleibt die Erhöhung und Qualifizierung des inländischen Erwerbspersonenpotenzials, dazu zählen auch die bereits in Deutschland lebenden Personen mit Migrationshintergrund.

14.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

14.2.1 Zuwanderungsgesetz

Mit dem am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Zuwanderungsgesetz wurde ein gesellschaftspolitisch wichtiges Reformvorhaben verwirklicht. Das Gesetz ist nach der Reform des Staatsangehörigkeitsgesetzes ein zweiter erfolgreicher Schritt, um im Bereich der Ausländerpolitik die rechtlichen Rahmenbedingungen mit den gesellschaftlichen Realitäten in Einklang zu bringen. Das Zuwanderungsgesetz ist in den Kontext der europäischen Migrationspolitik eingebunden. Kernstück dieses Gesetzes

¹⁶ Das Ausländerzentralregister wies am Jahresende 2004 rund 6,7 Millionen ausländische Personen in Deutschland nach. Diese Zahl hat sich gegenüber 2003 (7,3 Millionen) um 618 000 Personen verringert. Die Abnahme ist im Wesentlichen auf eine Registerbereinigung des Ausländerzentralregisters zurückzuführen. Die Zahlen von 2004 sind daher nicht mit denen von 2003 vergleichbar.

ist das Aufenthaltsgesetz, das das bisherige Ausländergesetz ablöst. Das Aufenthaltsgesetz berücksichtigt die wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Interessen sowie die humanitären und völkerrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands. Erstmals wird die Teilnahme von Ausländern an Integrationskursen gesetzlich geregelt. Darüber hinaus sind sicherheitsrechtliche Aspekte im Gesetz berücksichtigt worden. Das Ausweisungsrecht ist im Hinblick auf Schleuser, Hassprediger und Terrorismusverdächtige verschärft worden. Das neue Gesetz schafft im Bereich der Arbeitsmigration das rechtliche Instrumentarium für die Begründung eines Aufenthaltsrechts zur Erwerbstätigkeit. Die Erlaubnis zur Aufnahme einer Beschäftigung wird mit dem Aufenthaltstitel erteilt, sofern die BA vorher intern zugestimmt hat. Damit ist die Berücksichtigung arbeitsmarktpolitischer Kriterien sichergestellt.

Der Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt wurde abhängig von der Qualifikation der Zuwanderer neu geregelt:

- Für hoch qualifizierte (insbesondere herausragende Wissenschaftler und Experten) wird in besonderen Fällen die Möglichkeit der Gewährung einer Niederlassungserlaubnis, die das Recht auf Erwerbstätigkeit umfasst, von Anfang an vorgesehen. Es geht dabei vor allem um Spezialisten.
 - Im Rahmen der „normalen Zulassung“ zum Arbeitsmarkt gilt wie bisher die notwendige Vorrangprüfung durch die Arbeitsverwaltung. Das Verfahren ist vereinfacht worden. Außerdem soll sich der Zugang zum Arbeitsmarkt künftig auch an regionalen Gegebenheiten orientieren können. Ausdrücklich klargestellt ist, dass vorrangig Deutsche und ihnen gleichgestellte Ausländer, wie etwa als Arbeitnehmer freizügigkeitsberechtigte Unionsbürger, berücksichtigt werden. Für nicht- und gering qualifizierte Arbeitssuchende besteht weiterhin grundsätzlich kein Zugang zum Arbeitsmarkt („Anwerbestopp“). Für einzelne Berufsgruppen gibt es allerdings Ausnahmemöglichkeiten.
 - Der Anwerbestopp findet auch grundsätzlich Anwendung bei qualifizierten Arbeitskräften. Auch hier bestehen Ausnahmemöglichkeiten für verschiedene Berufsgruppen. Ferner sind Einzelfallregelungen möglich, wenn ein öffentliches Interesse an der Beschäftigung besteht.
 - Für Staatsangehörige aus den neuen EU-Mitgliedstaaten besteht bei qualifizierter Beschäftigung keine Beschränkung auf Berufsgruppen. Sie können eine Beschäftigung aufnehmen, sofern kein Deutscher oder Gleichgestellter zur Verfügung steht. Sie haben Vorrang gegenüber Ausländern aus Drittstaaten.
 - Auch Selbständige, deren Geschäftstätigkeit positive Auswirkungen auf Wirtschaft und Beschäftigung erwarten lässt, sollen zuwandern dürfen. Voraussetzung ist, dass ein „übergeordnetes wirtschaftliches Interesse“ oder ein „besonderes regionales Bedürfnis“ besteht.
- Ausländischen Studienabsolventen kann nach Zustimmung durch die BA eine Arbeitsaufnahme ermöglicht werden. Sie können im Anschluss an ihr Studium eine Aufenthaltserlaubnis für ein Jahr zur Arbeitsplatzsuche erhalten.
- Als neuer Grundsatz gilt: Nachziehende Familienangehörige erhalten einen gleichwertigen Arbeitsmarktzugang wie die Bezugsperson im Inland. Dies ist gegenüber der früheren Rechtslage eine deutliche Verbesserung.
- Im humanitären Bereich wird stärker unterschieden zwischen schutzbedürftigen Personen, die unverschuldet an der Ausreise aus dem Bundesgebiet gehindert sind und Personen, die Ausreisehindernisse selbst zu vertreten haben. Letztere sind insbesondere ausreisepflichtige Personen, die falsche Angaben gemacht, über ihre Identität getäuscht oder zumutbare Anforderungen für eine Ausreise nicht erfüllt haben.
- Verbessert wurde der Schutz von Personen, die vor nicht-staatlicher oder geschlechtsspezifischer Verfolgung fliehen: Sie können nun als Asylberechtigte oder Flüchtlinge nach der Genfer Konvention anerkannt werden und eine Aufenthaltserlaubnis erhalten. Die Vorschriften des Familienasyls wurden auch auf Ehegatten und minderjährige Kinder von anerkannten Flüchtlingen nach der Genfer Flüchtlingskonvention ausgeweitet; sie erhalten nun ebenfalls den Flüchtlingsstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention. Auch Personen, bei denen eine Abschiebung in Fällen der Foltergefahr, drohender Todesstrafe, auf Grundlage der Europäischen Menschenrechtskonvention oder bei einer erheblichen konkreten Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit nicht möglich ist („subsidiär Geschützte“) sollen zukünftig ein Aufenthaltsrecht erhalten. Die bisherige Praxis von Kettenduldungen soll durch die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen an Ausländer, deren Abschiebung seit 18 Monaten ausgesetzt ist und die unverschuldet an der Ausreise gehindert sind, weitestgehend vermieden werden.
- An der bisherigen Rechtslage zum Familiennachzug wurde weitgehend fest gehalten. So besteht ein Nachzugsanspruch für ledige Kinder bis zum 18. Lebensjahr bei Einreise im Familienverbund, bei Kindern von Asylberechtigten sowie GFK-Flüchtlingen.¹⁷ Im Übrigen liegt die maßgebliche Altersgrenze für den Kindernachzug grundsätzlich bei 16 Jahren.
- Den Ländern wurde die Möglichkeit gegeben, auf Landesebene Härtefallkommissionen für dringende humanitäre Einzelfälle einzurichten. Wie auch bei anderen Ermessenstatbeständen kann hier die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis davon abhängig gemacht werden, dass die Sicherung des Lebensunterhalts des Ausländers ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel erfolgt.

14.2.2 Verbesserung der Integration

Gesellschaftspolitisch ist besonders wichtig, Zuwanderern mit einer Bleibeperspektive eine umfassende, mög-

¹⁷ GFK = Genfer Flüchtlingskonvention.

lichst gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Leben in Deutschland zu ermöglichen. Auf Seiten der ausländischen wie auch der deutschen Bevölkerung setzt dies Integrationsbereitschaft voraus.

Die Integrationsförderung von Personen mit Migrationshintergrund wird in Deutschland als eine sowohl horizontale – bezogen auf Politikbereiche – als auch vertikale – bezogen auf alle staatlichen Ebenen – Querschnittsaufgabe verstanden. Bund, Länder und Gemeinden führen vielfältige Maßnahmen zur Integrationsförderung durch. Schwerpunkte der Integrationspolitik sind Angebote zur Vermittlung deutscher Sprachkenntnisse und die Förderung der beruflichen Integration.

14.2.2.1 Integrationskurse

Im Zuwanderungsgesetz wurde mit den Integrationskursen erstmals ein Grundangebot zur Integration für einen Teil der Neuzuwanderer gesetzlich geregelt. Gesetzlich vorgesehen ist ein umfassendes und flächendeckendes Erstförderangebot. Die Fördermaßnahmen des Bundes im Bereich Sprachförderung, Erstorientierung und Beratung sind weitgehend beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge gebündelt worden, dem auch die Entwicklung eines bundesweiten Integrationsprogramms obliegt. Die im Zuwanderungsgesetz enthaltenen Regelungen sind in der Integrationskursverordnung konkretisiert worden, die eine bundeseinheitliche Durchführung der Integrationskurse gewährleisten soll. Für ihre Durchführung stehen im Jahr 2005 208 Mio. Euro zur Verfügung.

Eine ebenso große Herausforderung wie die Integration von Neuzuwanderern bleibt die Integration der bereits hier lebenden Personen mit Migrationshintergrund. Mit erheblichem finanziellen Aufwand werden auf allen staatlichen Ebenen zahlreiche weitere Maßnahmen zur Integration für Zugewanderte durchgeführt.

14.2.2.2 Berufliche Integration

Im Rahmen der Umgestaltung der Integrationspolitik sind auch neue Handlungsansätze zur beruflichen Integration von Personen mit Migrationshintergrund entwickelt worden:

- Neuedefinition der Zielgruppen:
Die praktischen Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass migrationspezifische Defizite unabhängig vom formalen Aufenthaltsstatus der Betroffenen bestehen. Bei Aussiedlern, ehemaligen Gastarbeitern und Eingebürgerten sind die Probleme häufig gleich gelagert. Zukünftig sollen daher grundsätzlich alle Personen, die wegen ihres Migrationshintergrundes arbeitsmarktliche Integrationsprobleme aufweisen, gefördert werden können. Entscheidend ist, dass bei ihnen eine klare Bleibeperspektive besteht und deshalb die Integration in den Arbeitsmarkt angezeigt ist.
- Ausgestaltung der Maßnahmen:
Die künftige Förderung auf Basis der neuen Zielgruppenbestimmung soll sich nach arbeitsmarktlichen Kri-

terien richten. Das bedeutet eine Abkehr von der bisherigen Einzelprojektförderung und eine Hinwendung zu einer Unterstützung von Vorhaben, die zu einer flächendeckenden Kombination von migrationspezifischen Maßnahmen und arbeitsmarktlichen Instrumenten führt.

- Bessere Einbeziehung von Migranten in die allgemeinen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen:
Die Integrationsbemühungen müssen verstärkt darauf gerichtet sein, mit der Anwendung aller bestehenden arbeitsmarktpolitischen Instrumente vor allem das Qualifizierungspotenzial von Personen mit Migrationshintergrund stärker zu erschließen. So können im Rahmen dieser Förderinstrumente alle Personen gefördert werden, die einen entsprechenden migrationspezifischen Förderbedarf aufweisen, der in einem passgenauen, individuellen Profiling der BA festgestellt wird.
- Förderung von berufsspezifischer Sprachkompetenz durch Berücksichtigung von Personen mit Migrationshintergrund bei der Durchführung des ESF-BA-Programms (Richtlinie für aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds mitfinanzierte zusätzliche arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im Bereich des Bundes):
Es hat sich bei den von der BA angebotenen beruflichen Qualifizierungs- und Fortbildungsmaßnahmen gezeigt, dass Personen mit Migrationshintergrund primär Defizite bei Deutschkenntnissen haben. Diese Defizite sind Haupthindernis für die berufliche Qualifizierung und die Integration in den Arbeitsmarkt. Häufig fehlt es insbesondere an ausreichenden Kenntnissen bei der Fachsprache für den Beruf. Im Rahmen des laufenden ESF-BA-Programms wurde die Teilnahme von arbeitslosen Personen mit Migrationshintergrund an berufsbezogenen Maßnahmen zur Stärkung der Sprachkompetenz eingeführt. Aus diesem Programm können Lehrgangs-, Fahr- und Unterkunftskosten sowie Kinderbetreuungskosten getragen werden. Für die fachbezogene Sprachförderung sind in der derzeit laufenden Förderperiode, die bis Ende 2006 läuft, jeweils 50 Mio. Euro vorgesehen. Teilnehmen können Migranten, die Arbeitslosengeld erhalten.
- Aufbau eines Beratungs- und Informationsnetzes für Migranten:
 - Personen mit Migrationshintergrund brauchen erfahrungsgemäß darüber hinaus besondere Hilfestellungen und Betreuung, um tatsächlich Zugang zu den arbeitsmarktlichen Förderinstrumenten zu erhalten. Die BA bietet ein umfangreiches Spektrum an Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen an, aber gerade Migranten wissen häufig zuwenig darüber. Darin liegt eine Ursache dafür, dass dieser Personenkreis bei der Inanspruchnahme der arbeitsmarktpolitischen Regelinstrumenten im Rahmen des SGB III unterrepräsentiert ist.
 - Aus diesem Grund hat die Bundesregierung mit eigenen Mitteln und ergänzt um Gelder aus dem EQUAL-Programm der Europäischen Union ab

Mitte 2005 schwerpunktmäßig den Aufbau von regionalen Netzwerken bzw. besonderen Beratungsstellen zur beruflichen Integration für Personen mit Migrationshintergrund zu fördern begonnen. Ziel dieser Netzwerke soll insbesondere unter maßgeblicher Einbeziehung der BA die Vernetzung von Migranteninitiativen einschließlich des gesamten Umfeldes ihrer Selbsthilfeorganisationen, der Ausländerberatung der Konsulate bis hin zu den Unternehmen sein. Sie sollen die notwendigen Informationen über die allgemeinen und speziellen arbeitsmarktlichen Regelinstrumente an die Migranten gezielter herantragen und sie von dem Sinn und der Notwendigkeit einer steten beruflichen Weiterbildung überzeugen. Dabei soll vor allem die eigene Aktivität der Migrantinnen und Migranten gefördert werden.

14.2.3 Rückkehrförderung

In den vergangenen Jahren sind viele ausländische Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen wieder in ihre Heimat zurückgekehrt. Viele von ihnen, insbesondere Ausländer der zweiten Generation, haben nach der Rückkehr Anpassungsschwierigkeiten, vor allem auch unzureichende Bildungs- und Beschäftigungschancen. Deshalb ist die Bundesregierung bei der Wiedereingliederung in das heimische Bildungs- und Beschäftigungssystem behilflich. So gibt es für rückkehrwillige ausländische Arbeitnehmer einen Rechtsanspruch auf Unterrichtung und Beratung über allgemeine Rückkehrbedingungen und über die Möglichkeiten der beruflichen Eingliederung einschließlich der Gründung einer selbständigen Existenz.

Daneben unterstützt der Bund gemeinsam mit den Bundesländern – bei jeweils hälftiger Kostentragung – die

freiwillige Rückkehr von abgelehnten Asylsuchenden und Flüchtlingen in ihre Heimatländer durch die Rückkehrförderprogramme REAG und GARP. Das REAG-Programm (Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany) finanziert die Rückreise von Asylantragstellern, abgelehnten Asylbewerbern, anerkannten Flüchtlingen sowie Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlingen, die freiwillig in ihre Heimat zurückkehren oder weiterwandern wollen. Von 1999 bis 2001 konzentrierte sich die Förderung auf die Herkunftsländer Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und Serbien-Montenegro. Seit 2001 erstreckt sich dieses Programm wieder auf alle Herkunftsländer mit Ausnahme der EU. Das GARP-Programm (Government Assisted Repatriation Programme) hält in Ergänzung zum REAG-Programm für freiwillige Rückkehrer aus bestimmten Herkunftsländern eine zusätzliche finanzielle Überbrückungshilfe bereit.

Die Programme REAG und GARP sind als Teil der Förderung der freiwilligen Rückkehr ein wichtiger Baustein einer menschenrechtlich orientierten Flüchtlingspolitik und gleichzeitig auch ein wirksames Steuerungsinstrument der Migrationspolitik, indem sie eine konfliktfreie Beendigung des Aufenthalts von Ausländern in Deutschland erleichtern.

Die Wirksamkeit der Programme REAG und GARP wurde vor allem bei der Rückkehr der von Deutschland aufgenommenen Flüchtlinge aus dem Kosovo deutlich: Nach Beendigung des Kosovokrieges sind seit Juni 1999 mehr als 90 000 Personen freiwillig mit der finanziellen Unterstützung nach den o. g. Programmen zurückgekehrt.¹⁸

¹⁸ Vgl. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Sechster Bericht über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, Bundestagsdrucksache 15/5826, S. 265 f.

14.3 Tabellarische Maßnahmenübersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz)	gezielte Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung	Gesetz vom 30.7.2004 (BGBl. I S. 1950), in Kraft getreten am 1.1.2005	Ergebnisse liegen noch nicht vor
Errichtung einer Beratungs- und Informationsnetzwerkes zur beruflichen Integration von Personen mit Migrationshintergrund	Beratung und Information von Personen mit Migrationshintergrund zur beruflichen Integration	Eröffnung des Netzwerkes am 20.6.2005	Ergebnisse liegen noch nicht vor
Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler (Integrationskursverordnung-IntV)	Sprach- und Orientierungskurse für Migranten	Verordnung vom 13.12.2004 (BGBl. I S. 3370), in Kraft getreten am 1.1.2005	Ergebnisse liegen noch nicht vor

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Bundesweites Integrationsprogramm	Abstimmung bestehender Integrationsangebote von Bund, Ländern, Kommunen und privaten Trägern aufeinander und Empfehlungen zu ihrer Weiterentwicklung	Mit der Entwicklung des Programms wurde vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im Jahr 2005 begonnen	Ergebnisse liegen noch nicht vor

15 Bekämpfung von Rechtsextremismus und rechtsextremistischer Gewalt

15.1 Ziele und Aufgaben

Politischer Extremismus in unterschiedlichen Ausprägungen, namentlich Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, bedroht die Demokratie und das Gebot toleranten Zusammenlebens. Obgleich die ganz überwiegende Mehrheit der in Deutschland lebenden Menschen rechtsextremistische und fremdenfeindliche Übergriffe entschieden ablehnt, bedarf es einer offensiven, geistig-politischen Auseinandersetzung mit diesen gesellschaftlichen Fehlentwicklungen.

Die Bundesregierung misst der Bekämpfung des Rechtsextremismus hohen Stellenwert zu und setzt hier einen wesentlichen innenpolitischen Schwerpunkt. Die Auseinandersetzung mit dem Rechtsextremismus zu führen ist aber nicht allein die Aufgabe des Staates und seiner Institutionen. Aktives Handeln ist von allen Bürgerinnen und Bürgern gefragt.

Aufgrund der Vielschichtigkeit der Faktoren, die zur Entstehung rechtsextremistischer Handlungsmuster beitragen, folgt die Bekämpfung des Rechtsextremismus einem mehrdimensionalen Handlungsansatz, welcher die Grundlage einer 2002 von der Bundesregierung beschlossenen, umfassenden Strategie gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Gewalt bildet. Dabei werden präventive und repressive Elemente zu einem Verbund zusammengeführt. Diese so genannte Vier-Säulen-Strategie stützt sich auf eine beständige Menschenrechtspolitik und Menschenrechtsbildung, die Stärkung der Zivilgesellschaft und die Förderung der Zivilcourage, die Förderung der Integration von Ausländern und Maßnahmen, die auf die Täter und ihr Umfeld zielen (Aktivitäten des Verfassungsschutzes).

15.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

15.2.1 Beständige Menschenrechtspolitik und Menschenrechtsbildung

Das friedliche Miteinander von Menschen jedweder Herkunft und Religion ist konstitutiver Bestandteil einer offenen und demokratischen Gesellschaft. In diesem Rahmen rassistischen, antisemitischen und fremdenfeindlichen Einstellungen und Handlungen entschieden entgegen zu wirken, ist ein Kernstück der Politik der Bundesregie-

rung. Eine wichtige Aufgabe kommt in diesem Bereich dem 2001 eingerichteten Deutschen Institut für Menschenrechte zu.

15.2.2 Stärkung der Zivilgesellschaft und Förderung der Zivilcourage

Mit dem „Bündnis für Demokratie und Toleranz – gegen Extremismus und Gewalt“ haben BMI und BMJ am 23. Mai 2000 eine Einrichtung geschaffen, die Einzelpersonen und Gruppen zusammenführt und unterstützt, die sich gegen fremdenfeindliche, rassistische und antisemitische Bestrebungen wenden. In 2005 handelt es sich dabei um ca. 1 300 Initiativen. Hauptaktivitäten sind die Auszeichnung so genannter Botschafter der Toleranz, Mitausrichtung des Victor-Klemperer-Jugendwettbewerbs und Veranstaltung des Wettbewerbs „Aktiv für Demokratie und Toleranz“.

Unter dem Dach des Bündnisses steht auch das Aktionsprogramm der Bundesregierung „Jugend für Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“ (www.bmfsfj.aktiv-gegenhass.de). 2001 aufgelegt, ist es derzeit befristet bis 2006. Damit will die Bundesregierung dazu beitragen, demokratisches Verhalten und ziviles Engagement bei Jugendlichen zu stärken und Toleranz und Weltoffenheit zu fördern. Das Aktionsprogramm besteht aus den drei Teilprogrammen:

- „ENTIMON – gemeinsam gegen Gewalt und Rechtsextremismus“ (www.entimon.de; verantwortlich: BMFSFJ)
- „CIVITAS – initiativ gegen Rechtsextremismus in den neuen Bundesländern“ (www.jugendstiftung-civitas.org; verantwortlich: BMFSFJ)
- „XENOS – Leben und Arbeiten in Vielfalt“ (www.xenos-de.de), gefördert aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (Programmverantwortung: BMWA, Programmdurchführung in Abstimmung und Kooperation mit BMFSFJ).

Insgesamt konnten im Rahmen des Aktionsprogramms seit Programmbeginn 2001 mehr als 4 000 Projekte, Initiativen und Maßnahmen mit über 163 Mio. Euro gefördert werden. Davon entfielen auf den Programmteil ENTIMON ca. 2 325, auf den Programmteil CIVITAS ca. 1 475 und auf den Programmteil XENOS 250 Maßnahmen.

Bis zum Jahr 2006 werden nach derzeitigem Planungsstand seitens des Bundes rund 192 Mio. Euro an Fördergeldern zur Verfügung gestellt worden sein. Dabei entfallen auf den Programmteil ENTIMON rund 65 Mio. Euro, auf den Programmteil CIVITAS rund 52 Mio. Euro sowie auf den Programmteil XENOS ca. 75 Mio. Euro aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds, die durch zusätzliche Kofinanzierungsmittel in Höhe von 85 Mio. Euro ergänzt werden.

Im „Forum gegen Rassismus“, das sich 1998 im Anschluss an das „Europäische Jahr gegen Rassismus“ konstituiert hat, wirken über 80 staatliche Stellen und Nichtregierungsorganisationen (NRO) zur Überwindung von Intoleranz und Gewalt zusammen. Das Forum versteht sich als Plattform für den Erfahrungsaustausch und den Dialog der Vertreter der NRO und staatlicher Stellen über alle die Bekämpfung des Rassismus und der Fremdenfeindlichkeit betreffenden Fragen. Geschäftsführung und Vorsitz nimmt das BMI wahr.

15.2.3 Förderung der Integration von Ausländern

Als wesentliche Eckpfeiler sind hier zu nennen das neue Staatsangehörigkeitsrecht (in Kraft seit 1. Januar 2000), das erstmals den Geburtserwerb der deutschen Staatsbürgerschaft für Kinder ausländischer Eltern ermöglicht, und das Zuwanderungsgesetz (in Kraft seit 1. Januar 2005), das einen staatlichen Integrationsauftrag gesetzlich verankert (siehe 14.2.2).

15.2.4 Maßnahmen, die auf die Täter und ihr Umfeld zielen (Aktivitäten des Verfassungsschutzes)

Hierzu zählt vor allem die nachhaltige Bekämpfung und konsequente Ahndung rechtsextremistischer, fremden-

feindlicher und antisemitischer Straftaten. Durch ein neues Definitionssystem „Politisch motivierter Kriminalität“ (seit 1. Januar 2001) werden klare Abgrenzungskriterien für solche Straftaten, basierend auf den Motiven der Täter, geschaffen.

Im Vorfeld werden rechtsextremistische Organisationen beobachtet und ggf. verboten. So sind seit 1992, dem Höhepunkt rechtsextremistischer Gewalt in Deutschland, durch den Bund und die Länder 23 Vereinigungsverbote verfügt worden.

Die Beobachtung durch die Sicherheitsbehörden umfasst auch das Internet, in dem nicht nur rechtsextremistische Texte, sondern auch entsprechende Musik verbreitet werden. Ebenso werden nachrichtendienstliche Erkenntnisse über Planung und Veranstaltung einschlägiger Konzerte und Demonstrationen gewonnen und an die örtlich zuständigen Behörden übermittelt.

Die von den Verfassungsschutzbehörden gewonnenen Informationen dienen ebenfalls der Unterrichtung der Öffentlichkeit. Insbesondere im jährlich erscheinenden Verfassungsschutzbericht werden die vom Rechtsextremismus ausgehenden Gefahren ausführlich dargestellt. Weiter betreibt das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) zwei Wanderausstellungen, die gezielt Jugendliche über die Gefahren des Rechtsextremismus aufklären.

Seit 2001 hat das BfV im Rahmen eines „Aussteigerprogramms für Rechtsextremisten“ eine Hotline für ausstiegswillige Szeneangehörige eingerichtet. Seit Bestehen der Hotline sind über 930 Anrufe eingegangen. Mehr als 220 der Anrufer waren potenziell ausstiegswillig. Rund 100 Personen sind oder waren in zum Teil intensiver Betreuung. Zahlreiche Fälle konnten zwischenzeitlich erfolgreich abgeschlossen werden.

15.3 Tabellarische Maßnahmenübersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Aktionsprogramm „Jugend für Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“	Förderung demokratischen Verhaltens, zivilen Engagements, von Toleranz und Weltoffenheit	Umsetzung in Form von mehr als 4 000 Einzelprojekten; Evaluation der Teilprogramme	Evaluationsberichte liegen vor. Jüngster Bericht ist der 2. Zwischenbericht zu CIVITAS und ENTIMON für die Jahre 2001 bis 2004
„Bündnis für Demokratie und Toleranz – gegen Extremismus und Gewalt“	Zusammenführung und Unterstützung von Einzelpersonen und Gruppen, die sich gegen fremdenfeindliche, rassistische und antisemitische Bestrebungen wenden	Zurzeit ca. 1 300 Initiativen und Einzelpersonen	Jährliche Hauptaktivitäten: – Auszeichnung so genannter Botschafter der Toleranz – Mitausrichtung des Victor-Klemperer-Jugendwettbewerbs – Veranstaltung des Wettbewerbs „Aktiv für Demokratie und Toleranz“

16 Wohnungs- und Städtebaupolitik

16.1 Ziele und Aufgaben

Die große Mehrheit der Haushalte in Deutschland ist sowohl in qualitativer als auch quantitativer Hinsicht gut mit Wohnraum versorgt. Die in den meisten Regionen anhaltend entspannte Marktlage mit in den Jahren 2000 bis 2004 durchschnittlichen Mietsteigerungen unterhalb der allgemeinen Preissteigerungsrate (4,5 Prozent – Nettokaltmiete – gegenüber 6,2 Prozent) erleichtert es auch Haushalten mit relativ geringen Einkommen, sich ausreichend mit Wohnraum zu versorgen. Allerdings gibt es insbesondere in den expandierenden Ballungszentren mit vergleichsweise hohen Wohnkosten einen höheren Anteil von Haushalten, die auf staatliche Hilfen angewiesen sind. Bund, Länder und Kommunen stellen deshalb eine Reihe von Instrumenten zur Unterstützung dieser Haushalte in Form von Wohngeld, sozialer Wohnraumförderung und der Berücksichtigung der Wohnkosten im Rahmen der Sozialhilfe oder des Arbeitslosengeldes II zur Verfügung. Mit diesen Instrumenten wird zur Chancen- und Teilhabegerechtigkeit beigetragen.

Die geänderten demografischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erfordern eine Neuausrichtung der Städtebauförderung. Ziele sind hierbei insbesondere die Integration der Zuwanderer und die Schaffung sozial stabiler Stadtquartiere sowie die Anpassung an die Bedürfnisse von Kindern und älteren Menschen. Diese Ziele verfolgt die Bundesregierung beispielsweise in der Stadtentwicklungs- und Siedlungspolitik und mit dem Programm Soziale Stadt und dem Stadtumbau West und Ost.

16.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

16.2.1 Wohngeld

Wohngeld hat die wichtige sozialpolitische Aufgabe, als staatliche Leistung zur sozialen Abfederung der Wohnkostenbelastung einkommensschwächerer Haushalte, insbesondere einkommensschwächerer Familien, beizutragen. Auf Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz, das in Form eines staatlichen Zuschusses zur Miete oder Belastung (Aufwendungen für den Kapaldienst und für die Bewirtschaftung bei selbst genutztem Wohneigentum) geleistet wird, besteht ein Rechtsanspruch. Maßgeblich für Leistung und Höhe des allgemeinen Wohngeldes sind die Zahl der zum Haushalt rechnenden Familienmitglieder, deren Gesamteinkommen und die zuschussfähige Miete oder Belastung.

Durch das Wohngeld sind die begünstigten Haushalte nicht nur auf ein ganz besonders preisgünstiges und deshalb enges Marktsegment im Wohnraumbestand beschränkt, sondern es soll ihnen auch der Zugang zu Wohnraum mit durchschnittlichen Kosten ermöglicht werden. Dies unterstützt auch die Erhaltung und Schaffung stabiler Bewohnerstrukturen in den Wohnquartieren.

Empfänger von Sozialhilfe oder Kriegsopferfürsorge erhielten bis zum 31. Dezember 2004 ein vereinfacht ermitteltes Wohngeld in Form des besonderen Mietzuschusses

(von 1991 bis 2000 so genanntes pauschaliertes Wohngeld). Mit der Wohngeldreform zum 1. Januar 2005 wurde das Wohngeld vereinfacht. Für Empfänger von Transferleistungen (z. B. Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe, Grundsicherung im Alter) sowie die Mitglieder ihrer Bedarfsgemeinschaft, bei denen die Unterkunftskosten bereits im Rahmen der jeweiligen Transferleistung berücksichtigt werden, wird kein Wohngeld geleistet. Der einzelne Transferleistungsempfänger wird dadurch nicht schlechter gestellt. Es entfällt aber das verwaltungsaufwändige Erstattungsverfahren zwischen der Wohngeld- und der Transferleistungsstelle. Wohngeld ist seit der Reform insbesondere fokussiert auf Erwerbstätige mit niedrigem Einkommen, Empfänger von Arbeitslosengeld und Rentner sowie deren Familien.

16.2.2 Weiterentwicklung des sozialen Wohnungsbaus zu einer sozialen Wohnraumförderung

Die soziale Wohnraumförderung ist ein Instrument zur Bereitstellung von Wohnraum für Haushalte, die sich trotz insgesamt günstiger Lage am Wohnungsmarkt aus eigener Kraft nicht angemessen versorgen können, etwa auf Grund geringen Einkommens, Haushaltsgröße, Behinderungen von Haushaltsmitgliedern, sozialer Problemlagen oder anderer Benachteiligungen. Durch die 2002 in Kraft getretene Reform des Wohnungsbaurechts wurde der frühere soziale Wohnungsbau zur sozialen Wohnraumförderung weiter entwickelt. Neben dem Neubau sollen durch Modernisierung, den Erwerb von Belegungsrechten und die Unterstützung bei dem Erwerb von Wohnraum zur Selbstnutzung verstärkt auch die vorhandenen Wohnungsbestände zur Versorgung der Zielgruppen genutzt werden. Als flankierende Instrumente sind Kooperationsverträge und kommunale Wohnraumversorgungskonzepte in das Wohnraumförderungsgesetz aufgenommen worden.

16.2.3 Soziales Mietrecht

Zum 1. Mai 2004 ist das Verbot der Verwertungskündigung in den neuen Ländern für so genannte DDR-Altmietverträge aufgehoben worden. Nunmehr können sich auch dort die Vermieter auf ein berechtigtes Interesse an der Beendigung des Mietverhältnisses berufen, wenn sie durch die Fortsetzung desselben an einer angemessenen wirtschaftlichen Verwertung ihres Grundstücks gehindert werden. Damit ist der letzte im Mietrecht verbliebene Unterschied zwischen Ost und West beseitigt worden. Auf Grund der in Ostdeutschland von hohem Leerstand geprägten Wohnungsmärkte gab es für die Beibehaltung des Verbots der Verwertungskündigung keinerlei sachliche Begründung mehr. Die Aufhebung leistet einen wichtigen Beitrag für das Gelingen des Stadtumbaus Ost und bietet die Möglichkeit, in sozial gefährdeten Gebieten Maßnahmen zur Wiederherstellung der sozialen Qualität in betroffenen Siedlungen umzusetzen. Durch das bestehende hohe mietrechtliche Schutzniveau sind Mieter vor ungerechtfertigten Kündigungen sicher.

Zum 1. Juni 2005 ist ein, bereits bei der Mietrechtsreform im Jahre 2001 verfolgtes, gesetzgeberisches Ziel umgesetzt worden: die Kündigungsfrist für Mieter beträgt unabhängig von der Laufzeit des Mietvertrages auch bei Altverträgen drei Monate, es sei denn, die Vertragsparteien hatten eine andere Kündigungsfrist ausdrücklich vereinbart. Die neuen gesetzlichen Kündigungsfristen gelten nun auch für Mietverträge, die vor dem Inkrafttreten der Mietrechtsreform abgeschlossen wurden und in denen durch Allgemeine Geschäftsbedingungen die Geltung der seinerzeitigen gesetzlichen Kündigungsfristen vereinbart wurden.

16.2.4 Förderung des Wohneigentums

Das selbst genutzte Wohneigentum ist eine wichtige Form der Vermögensbildung. Bund, Länder und Kommunen unterstützen die Wohneigentumsbildung mit mehreren Instrumenten, z. B. durch die Eigenheimzulage, die Bausparförderung, die soziale Wohnraumförderung oder im Rahmen der Baulandbereitstellung. Die im Jahr 1996 eingeführte Eigenheimzulage wurde zum 1. Januar 2004 reformiert. Durch die Senkung der Einkommensgrenzen und die Umstellung des Einkommensbegriffs wurden Mitnahmeeffekte reduziert. Außerdem wurde durch die Angleichung der Förderhöhe von Neubau und Bestand auf höchstens 1 250 Euro jährlich die Ungleichbehandlung von Bestandswohnungen und Neubauten beseitigt. Hierdurch wurden von dem ursprünglichen Ausgabevolumen 30 Prozent eingespart. Ein Viertel der Einsparungen wurde gezielt zur Strukturverbesserung in Städten (Städtebauförderung, Programme „Soziale Stadt“, „Stadtumbau West“ und Altschuldenhilfe) eingesetzt.

Die Eigenheimzulage begünstigt vor allem Familien mit Kindern. 2004 lebten in 71 Prozent der geförderten Haushalte Kinder; demgegenüber beträgt dieser Anteil in der Gesamtbevölkerung nur 37 Prozent. Insgesamt wurde die Zulage zwischen 1996 und 2004 von rund 4,7 Millionen Förderberechtigten in Anspruch genommen.

Im Rahmen der staatlich geförderten Altersvorsorge (Riesterrente) wird das selbst genutzte Wohneigentum seit 2002 über das so genannte Entnahmemodell berücksichtigt. Zur Herstellung oder zum Erwerb von selbst genutztem, inländischen Wohneigentum kann ein Betrag zwischen 10 000 und 50 000 Euro aus dem Altersvorsorgevertrag entnommen werden, der bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres wieder in den Altersvorsorgevertrag zurückgezahlt werden muss.

16.2.5 Genossenschaftliches Wohnen

Angesichts der demografischen und strukturellen Entwicklung gewinnt privates Engagement und private Vorsorge zunehmend an Bedeutung. Dem an den Prinzipien Selbsthilfe, Selbstbestimmung und Selbstverwaltung orientierten Genossenschaftswesen fällt deshalb eine besondere Rolle zu. Die vom Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) eingesetzte Expertenkommission Wohnungsgenossenschaften hat ein erhebliches Potenzial ermittelt, das Wohnungsgenossen-

schaften mit ihrer attraktiven und zukunftssicheren Wohnform zwischen Eigentum und Miete Haushalten mit Kindern und anderen wichtigen Zielgruppen am Wohnungsmarkt bieten können und das bei der Stabilisierung von städtischen Quartieren und der privaten Altersvorsorge bei weitem nicht ausgeschöpft ist. Zur Umsetzung der Kommissionsempfehlungen wird ein Forschungsvorhaben „Modelle genossenschaftlichen Wohnens“ mit den Teilprojekten „Erschließung von Genossenschaftspotenzialen“ sowie „Altersvorsorge und Wohnungsgenossenschaften“ durchgeführt, das auf eine Stärkung der spezifischen Leistungspotenziale von Wohnungsgenossenschaften im Zusammenhang mit den anstehenden wohnungs- und gesellschaftspolitischen Aufgaben zielt.

16.2.6 Steigerung der Wohnqualität und Maßnahmen zur Reduktion des CO₂-Ausstoßes durch Instandsetzung und Modernisierung

Zur Qualität des Wohnens gehören neben der baulichen Beschaffenheit der Wohnung und des Wohnumfeldes auch gute energetische Eigenschaften des Gebäudes. Diese tragen zur Verbesserung des Innenraumklimas bei und senken zusätzlich den Energieverbrauch. Zur weiteren Angleichung der Lebensverhältnisse wurde im Berichtszeitraum weiterhin gezielt die Verbesserung der Wohnungsbestände in den neuen Ländern gefördert.

Die Förderung der Modernisierung und Instandsetzung sowie der energetischen Umrüstung des Wohnungsbestandes erfolgt durch Förderprogramme in Form zinsverbilligter Darlehen, die von der KfW-Förderbank ausgeht. Im Berichtszeitraum wurde das KfW-Wohnraummodernisierungsprogramm II (2000 bis 2002) sowie das bundesweite KfW-Wohnraum-Modernisierungsprogramm 2003 (2003 bis 2004) durchgeführt. Mit dem 2001 bis 2005 bundesweit laufenden KfW-CO₂-Gebäudesanierungsprogramm werden finanzielle Anreize zur Reduktion des CO₂-Ausstoßes geschaffen. Darüber hinaus werden im Programm „Ökologisch Bauen“ besonders energiesparende Gebäude – so genannte Energiespar- bzw. Passivhäuser – gefördert. Mit den o. g. Programmen wurde bundesweit die Sanierung von mehr als 815 000 Wohnungen mit Darlehen von insgesamt rund 11 Mrd. Euro unterstützt.

16.2.7 Soziale Stadt

Das 1999 neu aufgelegte Bund-Länder-Programm Soziale Stadt leitete eine Neuorientierung in der deutschen Stadtentwicklungspolitik ein. Im Unterschied zur klassischen Städtebauförderung stehen nicht bauliche Fragen im Vordergrund. Vielmehr geht es auch um soziale Belange und um die Frage, ob und wie künftig Städte und Stadtteile funktionieren.

Das Programm wurde konsequent weiterentwickelt. Mit seinem integrativen Ansatz zu den Handlungsfeldern Verbesserung des Wohnumfeldes, Integration von Migranten, Bildung im Stadtteil, lokale Ökonomie und Gesundheitsprävention wirkt es Segregationstendenzen entgegen, sta-

bilisiert benachteiligte Stadtquartiere und verbessert so die Lebenschancen ihrer Bewohner. Dafür hat die Bundesregierung bis 2004 rund 408 Mio. Euro Bundesmittel zur Verfügung gestellt. Mit den ergänzenden Mitteln von Ländern und Gemeinden (insgesamt zwei Drittel) standen insgesamt über 1,2 Mrd. Euro für 363 Maßnahmen in 252 Gemeinden bereit. Auch künftig sollen die Bundesfinanzhilfen auf dem hohen Niveau von jährlich 70 Mio. Euro fortgeführt werden.

16.2.8 Stadtumbau Ost

Mit dem 2001 beschlossenen Programm reagiert die Bundesregierung auf rückläufige Einwohnerzahlen – vor allem durch Abwanderung und Suburbanisierung – in zahlreichen ostdeutschen Kommunen. Mit seinen Kernpunkten Aufwertung im Stadtquartier und Rückbau eröffnet das Programm den Kommunen die Chance, den Wandel zu nutzen, um ihre Attraktivität zu erhöhen. Bis 2004

standen hierfür Bundesfinanzhilfen in Höhe von rund 446 Mio. Euro in rund 300 Gemeinden zur Verfügung, die die Länder in gleicher Höhe ergänzt haben. Im Programmjahr 2005 betragen die Bundesfinanzhilfen rund 137 Mio. Euro.

16.2.9 Stadtumbau West

Wirtschaftlicher Strukturwandel, zunehmende Arbeitslosenquoten und eine veränderte Zusammensetzung der Bevölkerung fordern auch in den westdeutschen Kommunen eine rechtzeitige Anpassung an diesen wirtschaftlichen und sozialen Wandel. Dafür hat die Bundesregierung 2004 das neue Programm mit jährlich 40 Mio. Euro Finanzhilfen bis 2007 aufgelegt, die von Ländern und Gemeinden mit je einem Drittel ergänzt werden. 2004 wurden 82 Gemeinden in das Bund-Länder-Programm aufgenommen.

16.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und Zweites Gesetz zur Änderung wohnungsrechtlicher Vorschriften	Einführung des wohn-geldrechtlichen Vereinfachungsmodells im Rahmen der Hartz-IV-Gesetzgebung	Gesetz vom 24.12.2003 (BGBl. I S. 2954), in Kraft getreten am 1.1.2005; Gesetz vom 15.12.2004 (BGBl. I S. 3450), in Kraft getreten am 21.12.2004 sowie 1.1.2005	– Eindeutige Zuordnung der Zuständigkeiten für Hilfen zu den Kosten der Unterkunft nach dem jeweiligen Transferleistungsgesetz und dem Wohngeldgesetz – Abschaffung verwaltungsaufwändiger Erstattungsverfahren
Neuregelung des Eigenheimzulagegesetzes (EigZulG)	Reduzierung von Mitnahmeeffekten, Gleichbehandlung von Neubau und Bestand, Finanzierung von Maßnahmen zur Strukturverbesserung in Städten	Gesetz vom 29.12.2003 (BGBl. I S. 3076), in Kraft getreten am 1.1.2004	– Höhere Zielgenauigkeit der Förderung – Lagegünstige Bestandswohnungen in Innenstädten werden attraktiver für die Wohneigentumsbildung Beitrag zur Finanzierung der vorgezogenen Steuerreform
Gesetz zur Aufhebung des Artikels 232 § 2 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche (EGBGB)	Aufhebung des Verbots der Verwertungskündigung in den neuen Ländern für so genannte DDR-Altmietverträge	Gesetz vom 31.3.2004 (BGBl. I S. 478), in Kraft getreten am 1.5.2004	Erleichterung von mietrechtlichen Kündigungen im Rahmen des Stadtumbaus Ost zur Revitalisierung und Stabilisierung von Wohnquartieren
Änderung des Baugesetzbuchs (BauGB)	Gesetzliche Verankerung des Stadtumbaus und der Sozialen Stadt	Gesetz vom 23.9.2004, (BGBl. I S. 2414), in Kraft getreten am 2.10.2004	Instrumente erhalten allgemeingültige Rechtsgrundlage

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Modelle genossenschaftlichen Wohnens im experimentellen Wohnungs- und Städtebau	Erschließen von Genossenschaftspotenzialen bei Quartiersentwicklung, Wohnraumversorgung von Zielgruppen, Kooperationen sowie bei der privaten Altersvorsorge	22 Modellvorhaben und Forschungsfeld Altersvorsorge in 2005 angelaufen	Stabilisierung und Weiterentwicklung des genossenschaftlichen Wohnens als dritte tragende Säule neben dem Wohnen zur Miete und dem Wohneigentum
Jährliche Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung	Umsetzung des jährlichen Bundeshaushalts	Verwaltungsvereinbarung 2005 vom 13.1./5.4.2005	Bereitstellung neuer Bundesfinanzhilfen, Fortschreibung der Fördertatbestände
Leitfaden Stadtumbau West	Erarbeitung eines Leitfadens, einvernehmlich zwischen Bund und Ländern	Leitfaden am 21./22.4.2005 beschlossen	Der Leitfaden dient der Profil-schärfung des Programms und den Kommunen als Orientierung
Leitfaden Soziale Stadt	Fortschreibung des Leitfadens zur Umsetzung von Empfehlungen der Zwischen-evaluation	Fortgeschriebener Leitfaden 21./22.4.2005 beschlossen	Steigerung der Effizienz des Förderprogramms
Gesetz zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche	Anwendung der dreimonatigen Kündigungsfrist auf vor dem 1.9.2001 abgeschlossene Mietverträge für Mieter	Gesetz vom 26.5.2005 (BGBl. I S. 1425), in Kraft getreten am 1.6.2005	Erleichterung der Mobilität durch Wegfall der gestaffelten Kündigungsfristen abhängig von der Mietdauer

17 Soziale Aspekte der Steuerpolitik

17.1 Ziele und Aufgaben

Steuerpolitik ist aktive Gesellschaftspolitik und gestaltet die Lebenschancen der Menschen ganz konkret mit. Die Stärkung sozialer Gerechtigkeit gehört zu den Zielen einer aktiven Steuerpolitik.

Zum 1. Januar 2005 wurde die letzte Stufe der Steuerreform 2000 mit einer weiteren Senkung des Eingangssteuersatzes und des Höchststeuersatzes umgesetzt. Die mit der Steuerreform 2000 verbundenen Tarifsenkungen und Erhöhungen des Grundfreibetrags entlasten alle Einkommensteuerzahler, insbesondere Arbeitnehmer und Familien mit kleinen und mittleren Einkommen sowie mittelständische Personenunternehmen. Dies stärkt vor allem die Binnennachfrage, fördert die Schaffung von Arbeitsplätzen und verbessert die Anreize zur Aufnahme legaler Arbeit. So haben die Tarifsenkungsstufen der Jahre 2004 und 2005 beim Eingangssteuersatz zu einem historisch niedrigen Niveau geführt. Der Eingangssteuersatz wurde in mehreren Stufen von 25,9 Prozent im Jahr 1998 auf 15 Prozent ab 2005 gesenkt. Weiterhin wurde der Grundfreibetrag seit 1998 von 6 322 Euro stark auf 7 664 Euro erhöht. Beide Maßnahmen kommen vor allem Geringverdienern zu Gute und dienen der sozialen Gerechtigkeit.

Tabelle 3

Steuerreform 2000: Eingangssteuersatz und Grundfreibetrag

Jahr der Wirksamkeit	Eingangssteuersatz in %	Grundfreibetrag in Euro	
		Ledige	Verheiratete
2002	19,9	7 235	14 470
2003	19,9	7 235	14 470
2004	16,0	7 664	15 328
2005	15,0	7 664	15 328

Vor allem der niedrige Eingangssteuersatz von 15 Prozent erhöht den Anreiz zur Aufnahme einer Tätigkeit. Gleiches gilt auch für den erhöhten Grundfreibetrag, denn Geringverdiener zahlen jetzt teilweise gar keine Einkommensteuer mehr. Beide Maßnahmen folgen damit dem Leitbild des „Förderns und Forderns“ der Agenda 2010.

17.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

17.2.1 Förderung der Familien

Die Förderung von Familien ist ein wichtiger Baustein für ein zukunftsfähiges Deutschland. Deshalb ist parallel zur Steuerreform 2000 der Familienleistungsausgleich, der aus den beiden alternativ in Betracht kommenden Elementen Kindergeld und Freibeträge für Kinder (Kinderfreibetrag für das sächliche Existenzminimum und Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf eines Kindes) besteht, von der Bundesregierung deutlich verbessert worden. Ab dem 1. Januar 2004 wurde außerdem für Alleinerziehende ein Steuerentlastungsbetrag in Höhe von 1 308 Euro pro Jahr eingeführt. Diesen Entlastungsbetrag erhalten alle Mütter und Väter, die allein stehend sind und in deren Haushalt mindestens ein Kind lebt, für das ihnen Freibeträge für Kinder oder Kindergeld zustehen. Er berücksichtigt die höheren Kosten für die eigene Lebensführung der Alleinerziehenden, die diese gegenüber Eltern haben, die in einem gemeinsamen Haushalt mit dem anderen Elternteil oder mit einer anderen erwachsenen Person zusammenleben (siehe 10.2.3).

Mit den Maßnahmen zur Familienförderung hat die Bundesregierung die jahrzehntelange verfassungswidrige Benachteiligung von Familien im Steuerrecht beendet. In der Zukunft wird die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Familien im Vordergrund stehen. Dazu gehört etwa der Ausbau der Kinderbetreuung für unter Dreijährige (siehe 13.2.1).

17.2.2 Alterseinkünftegesetz

Mit dem am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Alterseinkünftegesetz (AltEinkG) wurden die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, das in seinem Urteil vom 6. März

2002 die bisherige unterschiedliche Besteuerung von Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung und von Beamtenpensionen für verfassungswidrig erklärt hatte, umgesetzt und zugleich eines der wichtigsten steuerpolitischen Vorhaben des Jahres 2004 verwirklicht. Die mit der Gesetzesänderung verbundenen Regelungen sind unter 5.2.4 dargestellt.

17.2.3 Berufsausbildungskosten

Die Bundesregierung sieht es als ihre Aufgabe an, die (Weiter-) Qualifizierung der Menschen zu unterstützen und damit sowohl deren Arbeitsmarktintegration als auch allgemein den gesellschaftlichen Wohlstand zu sichern. Da Deutschland ein an natürlichen Rohstoffen armes Land ist, kann das derzeitige Wohlstandsniveau nur gehalten werden, wenn es gelingt, das Wissen und die Kenntnisse – kurz: das Humankapital – der Menschen zu fördern und zu verbessern. Nur so ist es auf Dauer möglich, in Deutschland Arbeitsplätze z. B. im Bereich der Hochtechnologie zu schaffen und zu sichern. Um die Anstrengungen der Bürger finanziell zu unterstützen, besteht die Möglichkeit, Aufwendungen für die eigene Berufsausbildung und ein Erststudium, die nicht im Rahmen eines Dienstverhältnisses entstehen, in Höhe von bis zu 4 000 Euro im Kalenderjahr steuerlich als Sonderausgaben abzuziehen. Der bisherige Betrag von 920 Euro bzw. 1 227 Euro bei auswärtiger Unterkunft wurde ab 2004 auf 4 000 Euro erhöht. Angesichts der sich in der heutigen Zeit schnell verändernden Berufsbilder ist es häufig erforderlich, dass Menschen sich nicht nur zusätzliche Qualifikationen in ihrem ausgeübten Beruf aneignen, sondern auch ggf. in völlig neue Berufsfelder wechseln. Die Kosten für ein Zweitstudium oder für einen Berufswechsel gehören in der Regel zu den Werbungskosten/Betriebsausgaben, die in vollem Umfang steuerlich geltend gemacht werden können.

17.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Letzte Entlastungsstufe der Steuerreform 2000 am 1. Januar 2005	Nachhaltige steuerliche Entlastungen insbesondere von Arbeitnehmern und Familien durch schrittweise Tarifaufhebungen bei der Einkommensteuer	Steuersenkungsgesetz vom 23.10.2000 (BGBl. I S. 1433), in Kraft getreten am 27.10.2000, 1.1.2001 bzw. 1.1.2002	Senkung des Eingangs- bzw. des Spitzensteuersatzes von 16 Prozent bzw. 45 Prozent auf 15 Prozent bzw. 42 Prozent
Alterseinkünftegesetz	Neuregelung der Besteuerung der Alterseinkünfte und der steuerlichen Berücksichtigung der Aufwendungen zur Altersvorsorge (Übergang zur nachgelagerten Besteuerung)	Alterseinkünftegesetz vom 5.7.2004 (BGBl. I S. 1427), in Kraft getreten am 1.1.2005	Siehe Kapitel 5

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Neuregelung der steuerlichen Berücksichtigung von Ausbildungskosten	Verbesserung der Förderung von Aus- und Fortbildung (Stichwort „Lebenslanges Lernen“)	Gesetz zur Änderung der Abgabenordnung und weiterer Gesetze vom 21.7.2004 (BGBl. I S. 1753), in Kraft getreten am 1.1. bzw. 27.7.2004	Erhöhung des Sonderausgabenabzugs von 920 Euro bzw. 1 227 Euro bei auswärtiger Unterkunft auf 4 000 Euro

18 Europäische und internationale Sozialpolitik

18.1 Europäische Sozialpolitik

18.1.1 Ziele, Aufgaben und Entwicklungen

Die Europäische Union (EU) ist eine Erfolgsgeschichte. Sie sichert den Völkern Europas Frieden und Wohlstand. Historisch hat sich die Europäische Gemeinschaft zunächst als eine Wirtschaftsgemeinschaft entwickelt. Es ging darum, die Integration durch die Schaffung eines staatenübergreifenden Wirtschaftsraums zu intensivieren. Diese Europäisierung des Wirtschaftslebens ist die Voraussetzung für eine Wohlstandsentwicklung, die von den Mitgliedstaaten (MS) allein nicht geleistet werden kann.

Dieser wirtschaftliche Prozess muss systematisch sozialpolitisch flankiert werden. Auch die europäische Marktwirtschaft ist eine soziale Marktwirtschaft, und das europäische Sozialmodell gehört zu den Stärken der Union. Entsprechend der Kompetenzverteilung zwischen den einzelnen MS und der EU sind im Sozialbereich grundsätzlich zunächst die MS gefordert. Aber auch die EU soll im Rahmen ihrer Zuständigkeiten durch ihre Sozial- und Gesundheitspolitik einen Beitrag leisten, um Marktprozesse im Interesse der Bürgerinnen und Bürger sozial zu gestalten.

Von zentraler Bedeutung für die europäische Sozialpolitik im Berichtszeitraum seit 2001 ist die vom Europäischen Rat (ER) im März 2000 beschlossene Lissabon Strategie. Sie verfolgt das Ziel, die EU bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu entwickeln. Herausforderungen wie die Erweiterung der EU auf 25 MS, die Alterung der europäischen Bevölkerung, die Auswirkungen der Globalisierung sowie das sich rasch verschlechternde wirtschaftliche Umfeld haben zur Halbzeit der Lissabon-Dekade eine Neuausrichtung der Strategie auf die Prioritäten Wachstum und Beschäftigung erforderlich gemacht.

Der europäischen Sozialpolitik kommt vor diesem Hintergrund vorrangig die Aufgabe zu, die soziale Dimension als eine der tragenden Säulen der Lissabon-Strategie so auszugestalten, dass das europäische Wirtschafts- und Sozialmodell erhalten bleibt und zukunftsfest gemacht

wird. Dies umso mehr angesichts der bereits erwähnten EU-Erweiterung.

Europäische Verfassung

Die vom Europäischen Konvent vorbereitete Europäische Verfassung wurde am 27. Oktober 2004 in Rom unterzeichnet. Das Beschäftigungskapitel und die Sozialvorschriften dieses Verfassungsvertrags enthalten im Vergleich zum bisherigen Recht nur wenige Änderungen. Auch in Zukunft sollen Maßnahmen auf den Gebieten der sozialen Sicherheit der Arbeitnehmer, des Kündigungsschutzes, der Mitbestimmung und der Beschäftigungsbedingungen von Drittstaatsangehörigen nach dem Einstimmigkeitsprinzip beschlossen werden. Belange der sozialen Sicherheit, der sozialen Unterstützung und der öffentlichen Gesundheit werden in der Verfassung in folgender Weise bestimmt:

- In ihren Zielen (Artikel I-3) bekennt sich die EU u. a. zur sozialen Marktwirtschaft, zu Vollbeschäftigung und zu sozialem Fortschritt.
- Die Charta der Grundrechte wird in den Teil II der Verfassung übernommen. Damit erhalten soziale Rechte rechtsverbindlichen Charakter. Das betrifft z. B. das Recht auf gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen, den Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung, das Recht auf Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in Unternehmen, das Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen, das Verbot von Diskriminierungen und die Gleichheit von Frauen und Männern.
- Das Recht auf Zugang zu Leistungen der sozialen Sicherheit und auf soziale Unterstützung wird „anerkannt und geachtet“ (Artikel II-94).
- „Jeder Mensch hat das Recht auf Zugang zur Gesundheitsvorsorge und auf ärztliche Versorgung nach Maßgabe der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten“ (Artikel II-95).
- Die Sozialklausel in Artikel III-117 verpflichtet die EU bei allen Maßnahmen in den in Teil III der Verfassung genannten Bereichen unter anderem, den Erfordernissen der Gewährleistung eines angemessenen sozialen Schutzes und der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung Rechnung zu tragen.

- An der Umsetzung von Sozialpartnerabkommen durch eine Europäische Verordnung oder eines Beschlusses wird das Europäische Parlament beteiligt und seine Rolle damit gestärkt.
- Auf bestimmten Gebieten der Sozialpolitik (Beschäftigung, Arbeitsrecht, Arbeitsschutz, soziale Sicherheit) sowie im Bereich der Öffentlichen Gesundheit wird die EU ermächtigt, u. a. Leitlinien und Indikatoren festzulegen (Artikel III-213, Artikel III-278).

Bislang haben dreizehn MS (Stand: 12. Juli 2005), darunter Deutschland, den Verfassungsvertrag ratifiziert. Im Juni 2005 wurde die Verfassung bei zwei Referenden in Frankreich und in den Niederlanden abgelehnt. Auf dem ER vom 16./17. Juni 2005 vereinbarten die Staats- und Regierungschefs, dass der Zeitplan für die Ratifizierung in verschiedenen MS verlängert wird. Sollte der Verfassungsvertrag nicht ratifiziert werden, gilt der Vertrag von Nizza weiter.

Vertrag von Nizza

Der Vertrag von Nizza ist am 1. Februar 2003 in Kraft getreten. Er enthält nur wenige die Sozialpolitik betreffende Änderungen. Die Stellung des bereits zuvor existierenden Ausschusses für Sozialschutz wurde durch seine ausdrückliche Verankerung im Artikel 144 des EG-Vertrages gestärkt.

EU-Erweiterung

Am 1. Mai 2004 sind zehn neue MS der EU beigetreten, die nunmehr 25 Staaten umfasst. Im Rahmen der Verhandlungen zur EU-Erweiterung ist es der Bundesregierung gelungen, Übergangsfristen für die Dauer von maximal sieben Jahren im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit und für bestimmte Bereiche der Dienstleistungsfreiheit durchzusetzen.

Die MS der EU haben sich im Einvernehmen mit den damaligen Beitrittskandidaten Polen, Ungarn, Slowenien, Tschechien, Slowakei, Lettland, Litauen, Estland sowie mit den Beitrittskandidaten Bulgarien und Rumänien darauf verständigt, dass die Altmitgliedstaaten innerhalb einer Übergangsfrist von bis zu sieben Jahren den Zugang zu ihren Arbeitsmärkten flexibel gestalten können. Deutschland hat von dieser Übergangsregelung zunächst für den Zeitraum bis zum 30. April 2006 Gebrauch gemacht.

Damit verbunden ist die Übergangsfrist bei der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung im Baugewerbe, bei der industriellen Reinigung von Gebäuden, Inventar und Verkehrsmitteln sowie von Innendekorationen. Sie kann gemäß Beitrittsvertrag nur von Deutschland und Österreich in Anspruch genommen werden, wozu sich beide Länder entschieden haben. Die Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit gilt nur, wenn Arbeitnehmer, die bei der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung eingesetzt werden. Sie gilt nicht für Selbständige, die ihre Dienstleistungen in den Altmitgliedstaaten selbst erbringen. Für die Niederlassungsfreiheit, also die Freiheit, sich in einem anderen Mitgliedstaat als Selbständiger niederzulassen, sowie für die allgemeine Per-

sonnenfreizügigkeit z. B. von Nichterwerbstätigen und Studierenden, gelten keine Übergangsbestimmungen.

Für Staatsangehörige Maltas und Zyperns finden die Übergangsregelungen im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit und der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung keine Anwendung; allerdings kann Malta die Arbeitnehmerfreizügigkeit bei gravierenden Störungen seines Arbeitsmarktes einschränken. Für Lettland, Polen, Slowenien und Malta wurden in Teilbereichen des Arbeitsschutzes Übergangsfristen bis zu zwei Jahren gewährt, die Ende 2005 auslaufen.

18.1.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

18.1.2.1 Die Lissabon-Strategie: Integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005 bis 2008)

Die vom ER eingesetzte Hochrangige Sachverständigen-Gruppe hat in ihrem am 3. November 2004 veröffentlichten Bericht zur Halbzeitbewertung der Lissabon-Strategie festgestellt, dass deren Umsetzung der Lissabon-Strategie hinter den Erwartungen zurückgeblieben ist und die zu langsame Umsetzung struktureller Reformen kritisiert. Eine bessere Umsetzung wurde als umso dringlicher angesehen, als sich die Wachstumslücke im Vergleich zu Nordamerika und Asien vergrößert und sich Europa zudem der doppelten Herausforderung eines geringen Bevölkerungswachstums und einer Überalterung der Bevölkerung gegenüber sieht. Die Erweiterung der EU hat die Ungleichheiten und die Probleme des EU-Zusammenhalts noch vergrößert. Wie das von der Bundesregierung im Oktober 2004 zur Halbzeitbilanz vorgelegte Positionspapier „Wachstum und Beschäftigung für die Jahre bis 2010“ empfiehlt der Bericht der Sachverständigen-Gruppe eine Fokussierung der Lissabon-Strategie auf Wachstum und Beschäftigung.

Aufgrund dieser Halbzeitbewertung forderte der ER im März 2005, der Lissabon-Strategie durch eine Neuausrichtung auf Wachstum und Beschäftigung bei gleichzeitiger Beibehaltung der drei Dimensionen der Strategie (Wirtschaft, Soziales, Umwelt) neue Schwungkraft zu verleihen. Wachstum und Beschäftigung haben eine hohe Bedeutung für den sozialen Zusammenhalt.

Das daraufhin von der KOM im April vorgeschlagene und vom ER im Juni 2005 gebilligte „Integrierte Leitlinienpaket 2005 bis 2008 soll Wachstum und Beschäftigung in Europa vorantreiben. Das Paket besteht aus den „Grundzügen der Wirtschaftspolitik“ und den „Beschäftigungspolitischen Leitlinien“. Es empfiehlt konkrete prioritäre Maßnahmen und skizziert eine umfassende Strategie mit den drei Komponenten makroökonomische Politik, mikroökonomische Politik und Beschäftigungspolitik. Im Rahmen des neuen Lenkungs- und Umsetzungszyklus der Lissabon-Strategie (so genannte „Governance“) bildet es das zentrale wirtschafts- und beschäftigungspolitische Steuerungsinstrument, sichert die Gesamtkohärenz der Strategie und ist Richtschnur für die von den MS zu erstellenden Nationalen Reformprogramme.

18.1.2.2 Die Offene Methode der Koordinierung im Rahmen der Lissabon-Strategie

Die Offene Methode der Koordinierung (OMK), deren Einführung im Bereich Sozialschutz der ER Lissabon (2000) beschlossen hat, zielt als „weiches“ Koordinierungsinstrument auf jenen Politikfeldern, die von der europäischen Harmonisierung ausgenommen sind. Hierzu zählt der Bereich des Sozialschutzes mit Ausnahme weniger, im europäischen Vertragswerk ausdrücklich benannter Bereiche.

Im Rahmen der OMK verständigen sich die MS freiwillig über gemeinsame Ziele und legen regelmäßig Berichte über ihre nationalen Politiken vor. Die bisherigen Erfahrungen mit der OMK soziale Eingliederung (seit 2000) und der OMK Alterssicherung (seit 2001) sind überwiegend positiv.

Die Nationalen Aktionspläne zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung (NAP^{incl}) zeigen, welche Maßnahmen zur Stärkung der sozialen Integration in den MS ergriffen werden. Der europäische Vergleich macht deutlich, dass Deutschland über ein gut ausgebautes System der sozialen Sicherung verfügt und zu den EU-Ländern mit vergleichsweise geringer Armut und sozialer Ausgrenzung gehört. Der NAP^{incl} 2003 bis 2005 für Deutschland verdeutlicht die am Prinzip der Vorbeugung und der Nachhaltigkeit ausgerichteten Strategien der Armutbekämpfung sowie die damit verbundenen Leitziele. Der in 2004 aktualisierte Aktionsplan zeigt, dass diese Strategie im Rahmen der Agenda 2010 verstärkt mit Leben gefüllt und als integrative Gesamtstrategie umgesetzt wird.

Das Thema Alterssicherung war auf EU-Ebene bis 2002 durch die Projektion der Rentenausgaben durch den ECOFIN-Rat geprägt. Die OMK „Alterssicherung“ hat zu einer wirtschafts-, finanz- und sozialpolitisch ausgewogeneren Betrachtung geführt. Vor diesem Hintergrund hat der EPSCO-Rat im Oktober 2004 die Einführung der OMK auch in den Bereichen Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege beschlossen. Ein erster Schritt in Richtung auf die Festlegung gemeinsamer Ziele im Rahmen dieser OMK wurde durch die Vorlage erster vorläufiger Berichte der MS im Frühjahr 2005 getan.

Im März 2005 verabschiedete der Rat erstmals den Gemeinsamen Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung, der die verschiedenen Bereiche des Sozialschutzes zusammenfassend bewertet. Die Berichtsform ist Ausdruck der angestrebten Straffung der OMK (so genanntes „streamlining“). Ab 2006 sollen alle drei OMK-Bereiche in einem integrierten Sozialschutzbericht behandelt und jährlich Nationale Strategieberichte der MS vorgelegt werden. Dabei sollen die OMK-Bereiche auch zukünftig ein wichtiges sozialpolitisches Forum auf EU-Ebene bleiben und eng an der neu ausgerichteten Lissabon-Strategie ausgerichtet und die Nationalen Strategieberichte konsistent mit dem Nationalen Reformprogramm sein.

18.1.2.3 Europäische Beschäftigungspolitik

Nach Einführung eines neuen Beschäftigungskapitels in den Vertrag von Amsterdam lanciert der Beschäftigungs-

gipfel von Luxemburg 1997 die Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS). Der ER von Lissabon (2000) beschloss im Zusammenhang mit der Lissabon-Strategie konkrete, langfristige Beschäftigungsziele. Danach soll die EU-weite Erwerbstätigenquote bis zum Jahre 2010 an 70 Prozent herangeführt und die Erwerbstätigenquote der Frauen auf über 60 Prozent angehoben werden. 2001 wurden in Stockholm Zwischenziele für 2005 formuliert und eine weitere Zielmarke von 50 Prozent für ältere Arbeitnehmer (55 bis 64 Jahre) für 2010 eingeführt.

Mit den im Juni 2005 vom ER angenommenen Integrierten Leitlinien sollen in Europa das Wachstum gestärkt, mehr und bessere Arbeitsplätze geschaffen und der soziale Zusammenhalt verbessert werden. Im Hinblick auf die in den Integrierten Leitlinien enthaltenen „Beschäftigungspolitischen Leitlinien“ hält der ER die Konzentration auf drei Prioritäten für wichtig:

- Mehr Menschen in Beschäftigung zu bringen und zu halten, das Angebot an Arbeitskräften zu erhöhen und die Systeme für den Sozialschutz zu modernisieren,
- die Anpassungsfähigkeit von Arbeitnehmern und Unternehmen zu verbessern und
- Investitionen in Humankapital durch bessere Ausbildung und Qualifikationen zu erhöhen.

18.1.2.4 Sozialpolitische Agenda

Die Sozialpolitische Agenda führt die soziale Dimension des Lissabon-Prozesses aus und leistet damit einen wesentlichen Beitrag zur Modernisierung und Weiterentwicklung des europäischen Wirtschafts- und Sozialmodells. Die sozialpolitischen Ziele und Maßnahmen wurden auf europäischer Ebene in der Sozialpolitischen Agenda 2000 bis 2005 konkretisiert. Durch eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen sollten in diesem Zeitraum folgende Handlungsfelder abgedeckt werden:

- Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen,
- Bewältigung und Antizipation des Wandels der Arbeitsumwelt,
- Förderung der sozialen Integration,
- Modernisierung des Sozialschutzes,
- Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern und
- Stärkung der sozialen Dimension der Erweiterung und der Außenpolitik.

Für die zweite Hälfte der Lissabon-Dekade hat die KOM am 9. Februar 2005 eine neue, bis 2010 reichende, Sozialpolitische Agenda vorgelegt, deren Schwerpunkte im Kontext der auf Wachstum und Beschäftigung neu ausgerichteten Lissabon-Strategie die Schaffung von Beschäftigung sowie die Bekämpfung der Armut und die Förderung der Chancengleichheit sind. Als Instrumente zur Umsetzung der Sozialpolitischen Agenda stehen Rechtsvorschriften, der soziale Dialog, finanzielle Instrumente (z. B. der ESF und das neue Gemeinschaftsprogramm PROGRESS), die OMK und das „Mainstreaming“ zur Verfügung. Die Bundesregierung hat die Sozialpolitische Agenda am 1. März 2005 begrüßt.

18.1.2.5 Arbeitsrecht und Arbeitsschutz

Im Bereich Arbeitsrecht waren folgende Maßnahmen von Bedeutung:

- Am 22. Juli 2003 hat der Rat das Statut der Europäischen Genossenschaft und die ergänzende Richtlinie hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitnehmer angenommen.
- Die KOM hat die ersten Schritte der seit längerer Zeit anstehenden Revision der Europäischen Betriebsräte-Richtlinie 94/45/EG eingeleitet. Zur Zeit findet die zweite Phase der Sozialpartneranhörung statt.
- Am 2. Juni 2005 hat der ER eine Politische Einigung über die Richtlinie des Rates zur Durchführung der Vereinbarung zwischen der Europäischen Transportarbeiter-Föderation (ETF) und der Gemeinschaft der Europäischen Bahnen (CER) über bestimmte Aspekte der Einsatzbedingungen des fahrenden Personals im interoperablen grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr erzielt. Die Sozialpartnervereinbarung sieht Regelungen zu Pausen und Ruhezeiten des gesamten Zugpersonals sowie zur Fahrzeit der Fahrzeugführer vor.
- Die KOM hat dem ER Vorschläge für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2003/88/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung vorgelegt. Die Änderung soll dazu beitragen, der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Bereitschaftsdienst in den MS Rechnung zu tragen.

Im Bereich Arbeitsschutz wurden bereits drei EG-Richtlinien über Mindestvorschriften zum Schutz von Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten vor der Gefährdung durch physikalische Einwirkungen erlassen. Sie betreffen Vibrationen, Lärm und elektromagnetische Felder.

Für eine Richtlinie zum Schutz vor optischer Strahlung wurde im Frühjahr 2005 ein Gemeinsamer Standpunkt des Rates verabschiedet. Mit Erlass dieser vierten EG-Richtlinie ist das Rechtsetzungsvorhaben zum Schutz vor physikalischen Einwirkungen abgeschlossen. Einen weiteren Schwerpunkt im Bereich des Arbeitsschutzes stellen die Arbeiten auf nationaler und europäischer Ebene zum Entwurf der so genannten REACH-Verordnung (Registrierung, Evaluierung und Autorisierung von Chemikalien) dar. Mit der REACH-Verordnung soll eine neue Vorgehensweise zur Erlangung von Stoffdaten sowie bezüglich der Anforderungen an die zu ermittelnden Daten festgelegt werden. Diese Daten sind entscheidend für die im Arbeitsschutz vorgeschriebene Gefährdungsbeurteilung und zur Festlegung der zum Schutz der Beschäftigten erforderlichen Maßnahmen.

18.1.2.6 Antidiskriminierungsrichtlinien

Deutschland ist verpflichtet, vier EU-Richtlinien zur Gleichbehandlung umzusetzen. Der Bundestag hat am 17. Juni 2005 hierzu das Gesetz zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien beschlossen, das sich derzeit im Vermittlungsausschuss befindet. Zur Umsetzung dieser Richtlinien gehört auch die Bestimmung

einer nationalen Antidiskriminierungsstelle, die unabhängig arbeiten und sowohl die Betroffenen unterstützen als auch die Diskriminierungsfälle analysieren und Lösungswege aufzeigen soll.

18.1.2.7 Verordnung 1408/71

Die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 vom 14. Juni 1971 regelt die Koordinierung der sozialen Sicherungssysteme bezüglich der Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern. Sie koordiniert die Systeme der verschiedenen Mitgliedstaaten hinsichtlich der Leistungen bei Krankheit, Mutterschaft, Invalidität, Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, Arbeitslosigkeit sowie der Renten, des Sterbegeldes und der Familienleistungen. Die Verordnung stellt sicher, dass bei Wanderungen innerhalb der EU Sozialversicherungsansprüche erhalten bleiben und die Ansprüche auf die von der Verordnung umfassten Leistungen auch in anderen Mitgliedstaaten in Anspruch genommen werden können.

Sie ist sehr komplex, umfangreich und schwer verständlich. Daher ist sie mit dem Ziel überarbeitet worden, sie einfacher, kürzer und transparenter zu gestalten. Die neue Verordnung wird voraussichtlich ab dem Jahr 2007 angewendet. Die Verordnung ist auch auf Drittstaatsangehörige ausgedehnt worden, die bislang aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit nicht von dieser Verordnung erfasst wurden.

18.1.2.8 Europäischer Sozialfonds (ESF)

Der ESF ist das wichtigste arbeitsmarktpolitische Instrument der EU zur Förderung der beschäftigungspolitischen Anstrengungen der MS im Rahmen ihrer beschäftigungspolitischen „Nationalen Aktionspläne“. Er dient damit unmittelbar der Umsetzung der gemeinsamen europäischen Beschäftigungsstrategie.

Aufgabe des ESF ist es, die Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte im Binnenmarkt zu verbessern, zur Hebung der Lebenshaltung beizutragen sowie innerhalb der Gemeinschaft die berufliche Verwendbarkeit und die örtliche und berufliche Mobilität der Arbeitskräfte zu fördern. Der ESF soll außerdem die Anpassung an die industriellen Wandlungsprozesse und an Veränderungen der Produktionssysteme insbesondere durch berufliche Bildung und Umschulung erleichtern. Seine Zielsetzung enthält explizit den Aspekt der präventiven Arbeitsmarktpolitik. Arbeitslosigkeit soll möglichst gar nicht erst entstehen, sondern rechtzeitig durch Vermittlung neuer oder zusätzlicher, am Arbeitsmarkt nachgefragter Qualifikationen vermieden werden.

Die durch den ESF geförderten Programme orientieren sich thematisch an den vier Säulen der europäischen Beschäftigungsstrategie (Beschäftigungsfähigkeit, Unternehmergeist, Anpassungsfähigkeit und Chancengleichheit von Frauen und Männern).

Außerhalb der ESF-Förderung führt die Bundesregierung die Gemeinschaftsinitiative EQUAL durch. Dieses Programm hat die „transnationale Zusammenarbeit zur

Förderung neuer Methoden zur Bekämpfung von Diskriminierungen und Ungleichheiten jeglicher Art im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt“ unter besonderer Berücksichtigung der Asylbewerber zum Gegenstand.

18.1.2.9 Gemeinsame Asyl- und Migrationspolitik

Mit dem Vertrag von Amsterdam wurden die Einwanderungs- und Asylpolitik vergemeinschaftet. Auf dem Sonder-ER in Tampere (1999) wurden inhaltliche Ausrichtungen der Einwanderungs- und Asylpolitik beschlossen. In Umsetzung der Vorgaben von Tampere wurden inzwischen mehrere Richtlinien in diesem Bereich verabschiedet. Sie enthalten auch Regelungen bezüglich des (nachrangigen) Zugangs zum Arbeitsmarkt und Leistungen der Existenzsicherung (Sozialhilfe, medizinische Versorgung), die der bestehenden Rechtslage in Deutschland nach Verabschiedung des Zuwanderungsgesetzes entsprechen. Für Ende des Jahres 2005 hat die KOM einen Strategieplan zur selbstständigen und unselbstständigen Erwerbsarbeit angekündigt.

18.1.2.10 Aktionsprogramm im Bereich der Öffentlichen Gesundheit

Das Aktionsprogramm der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit (2002 bis 2008) ist ein politisch-strategisches Instrument, mit dem durch Zusammenarbeit der MS auf europäischer Ebene drei große Ziele erreicht werden sollen:

- Verbesserung der Gesundheitsinformation durch Errichtung eines Gesundheitsportals, das Daten über Gesundheit und gesundheitsrelevante Verhaltensweisen enthält.

- Schnelle und koordinierte Reaktion auf Gesundheitsgefahren zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger insbesondere vor übertragbaren Krankheiten und bei Krisensituationen.
- Ausgehend von Gesundheitsdeterminanten wie Lebensführung, sozioökonomischen Faktoren und Umweltbedingungen sollen Strategien für Prävention entwickelt werden.

Der Entwurf für das Folgeprogramm für die Jahre 2007 bis 2013 ist den MS im April 2005 als Legislativvorschlag vorgelegt worden. Ziel des alten wie auch des neuen Programms ist die Unterstützung von Projekten zum Schutz und Verbesserung der Gesundheit. Wie im Vorgängerprogramm ist eine Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der MS nicht intendiert und daher ausgeschlossen.

18.1.2.11 Europäische Jugendpolitik

Durch das von der KOM im November 2001 vorgestellte Weißbuch „Neuer Schwung für die Jugend Europas“ hat die jugendpolitische Zusammenarbeit einen Rahmen erhalten. Im Frühjahr 2005 verabschiedete der ER den – vom Bundeskanzler und den Staats- und Regierungschefs aus Frankreich, Schweden und Spanien initiierten – „Europäischen Pakt für die Jugend“. Damit ist der Pakt fester Bestandteil der Lissabon-Strategie geworden. Er unterstützt die Bearbeitung jener Politikbereiche des Lissabonprozesses, die junge Menschen betreffen: Beschäftigung und soziale Integration, Bildung und Ausbildung, Forschung, Mobilität, Balance von Familie und Arbeitswelt. Außerdem beteiligt sich die Bundesregierung am EU-Aktionsprogramm JUGEND (Laufzeit: 2000 bis 2006).

18.1.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Richtlinie 2002/73/EG des EP und des Rates vom 23.9.2002 zur Änderung der Richtlinie 76/207/EWG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Frauen und Männern hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, Berufsausbildung und beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen und der Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13.12.2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen	Umsetzung der Richtlinien zusammen mit den bereits im vorhergehenden Berichtszeitraum verabschiedeten Richtlinien 2000/43/EG des Rates vom 29.6.2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft und Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27.11.2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf	Verabschiedung des Gesetzes zur Umsetzung europäischer Antidiskriminierungsrichtlinien am 17.7.2005 durch den Deutschen Bundestag	Bekämpfung von Diskriminierung

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Aktionsprogramm der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit (2002 bis 2008)	Das Programm hat in Ergänzung der einzelstaatlichen Politiken den Schutz der menschlichen Gesundheit und Verbesserungen im Gesundheitswesen zum Ziel	Beschluss Nr. 1786/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23.9.2002 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 271 vom 9.10.2002)	Laufende Umsetzung des Programms durch jährliche Arbeitspläne und Ausschreibungen Ursprünglich war ein Finanzvolumen von 312 Mio. Euro für die gesamte Laufzeit vorgesehen. Nach Erweiterung um zehn neue MS wurde es auf 356 Mio. Euro. erhöht
Richtlinie 2003/72/EG des Rates vom 22.07.2003 zur Ergänzung des Statuts der Europäischen Genossenschaft hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitnehmer	Gewährleistung der Beteiligung der Arbeitnehmer in der Europäischen Genossenschaft	22.7.2003 (Amtsblatt der Europäischen Union L 207/25 vom 18.8.2003)	Sicherung der Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer in der neu geschaffenen Rechtsform der Europäischen Genossenschaft
Gemeinsamer Sozialschutzbericht	Ergänzung des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts und des Berichts über die Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik im Hinblick auf die Lissabon-Ziele	Mitteilung KOM(2005) 4 endg. vom 27.1.2005, Annahme durch Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 3.3.2005, Ratsdok. Nr. 6973/05 vom 21.3.2005	Gesamtbild über Reformstrategien der MS in den Bereichen Sozialschutz und soziale Eingliederung
Sozialpolitische Agenda	Konkretisierung der sozialen Dimension der Lissabon-Strategie	Mitteilung KOM(2005) 33 endg. vom 9.2.2005	Schaffung von Beschäftigung, Bekämpfung der Armut und Förderung der Chancengleichheit
Europäische Jugendpolitik – Europäischer Pakt für Jugend	Eingliederung Jugendlicher in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt, Solidarität zwischen den Generationen, Bildung und soziale Integration, außerschulische Jugendbildung, bürgerschaftliches Engagement	Verabschiedung durch den Rat im Frühjahr 2005, Umsetzungsphase	Koordinierung zwischen der EU und den MS im Bereich Jugendpolitik, Entwicklung und Förderung von Partnerschaften zwischen der EU und jungen Menschen
Richtlinie zum grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr	Durchführung einer Sozialpartnervereinbarung über Mindeststandards zur Arbeitszeit im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr	Annahme im Rat am 18.7.2005	Festlegung von Mindeststandards insbesondere zu Pausen und Ruhezeiten sowie zur Fahrzeit für das fahrende Personal im interoperablen grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr
REACH-VO	Einheitliches Verfahren zur Registrierung, Bewertung und Zulassung von chemischen Stoffen in der EU	Im Juli 2005 Beratung des VO-Entwurfs im Rat und Parlament Einigung für Ende 2005 angestrebt	Verbesserung der Stoffinformationen bei Gefährdungen durch chemische Stoffe, Verbesserung von Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten bei Tätigkeiten mit Gefahrstoffen am Arbeitsplatz

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Kommissionsvorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Arbeitszeitrichtlinie	Änderung der Arbeitszeitrichtlinie	Juli 2005 noch kein gemeinsamer Standpunkt im Rat Beratung in Ratsarbeitsgruppe	Neuregelung des Bereitschaftsdienstes als Reaktion auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, Einschränkung des Opt-out
Erlass von Richtlinien des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz von Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten vor der Gefährdung durch physikalische Einwirkungen (2002/44/EG, 2003/10/EG, 2004/40/EG)	Schutz vor Gefährdungen der Gesundheit der Beschäftigten am Arbeitsplatz (Lärm, Elektromagnetische Felder, Schwingungen, Optische Strahlung)	Drei der Richtlinien erlassen, gemeinsamer Standpunkt des Rates zur Richtlinie optische Strahlung verabschiedet	Mindestschutz für alle Beschäftigten in den MS der EU
Revision der Richtlinie 94/45/EG des Rates vom 22. September 1994 über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen	Inhaltliche Überprüfung der Europäischen Betriebsräte Richtlinie mit dem Ziel ggf. erforderliche Anpassungen/Änderungen vorzunehmen	Zweite Phase der Sozialpartneranhörung	Weiterentwicklung der Arbeitnehmerbeteiligung in grenzüberschreitend tätigen Unternehmen und Unternehmensgruppen
Ersetzen der VO(EWG) 1408/71 über die Anwendung der Systeme der Sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige durch die VO (EG) Nr. 883/2004	Vereinfachung, Aktualisierung und Rechtsanpassung der VO (EWG) Nr. 1408/71	VO (EG) Nr. 883/2004 in Kraft, Anwendung erst mit Inkrafttreten der Durchführungsverordnung voraussichtlich 2007	Vereinfachung der Rechtsanwendung

18.2 Internationale Sozialpolitik

18.2.1 Ziele und Aufgaben

Die Bundesregierung begleitet und fördert die Arbeit internationaler Organisationen im Bereich der Sozialpolitik mit großem Interesse. Sie unterstützt und engagiert sich für die Verwirklichung einer kohärenten sozialen Politik; sie setzt sich für einen Erfahrungsaustausch und globalen Dialog in den multilateralen Organisationen sowie für verstärkte Kohärenz der Politiken dieser Organisationen ein und gestaltet auf dem Gebiet der sozialen Sicherung den rechtlichen Ausbau der Beziehungen der Bundesrepublik zu anderen Staaten.

18.2.2 Leistungen, Maßnahmen und Programme

18.2.2.1 Weltgesundheitsorganisation

Ein Schwerpunkt der internationalen Sozialpolitik war in den vergangenen Jahren die Chancengleichheit im Gesundheitswesen. Die Bundesregierung engagiert sich für sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen insbesondere auch im Bereich der Gesundheitsförderung. Dabei geht es

nicht nur um die Verbesserung der Zugangsvoraussetzungen, sondern auch um die Untersuchung des mangelnden Inanspruchnahmeverhaltens.

Die Weltgesundheitsorganisation (World Health Organisation – WHO) untersucht seit geraumer Zeit die Zusammenhänge zwischen Armut, sozialer Benachteiligung und Gesundheit. In 2005 hat eine Experten-Kommission (Commission on Social Determinants on Health) ihre Arbeit aufgenommen, in der Vertreter der MS die sozialen Bestimmungsfaktoren für Gesundheit untersuchen sollen. Das BMGS unterstützt diesen Arbeitsschwerpunkt ideell und finanziell. Von besonderem Interesse sind Projekte, die für die europäische Region der WHO zugeschnitten sind. Dabei werden zielgruppenspezifische Maßnahmen der MS identifiziert, bewertet und für die Entwicklung gesundheitspolitischer Interventionen auf europäischer Ebene aufbereitet.

WHO und EU arbeiten eng zusammen. Aufbauend auf diese Aktivitäten der WHO hat die KOM das Projekt „Closing the Gap: Strategies for Action to tackle Inequalities“ initiiert. Durch Netzwerkbildung, gemeinsame Definition von Zielen und Maßnahmen sowie durch standar-

disierte Evaluationsverfahren wird darauf hingewirkt, sozial bedingte Ungleichheiten im Gesundheitsstatus von Bevölkerungsgruppen aufzuspüren und auszugleichen. Bei der nationalen Umsetzung der Projektmaßnahmen spielt die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) eine zentrale Rolle: Sie identifiziert und fördert gemeinsam mit Nicht-Regierungsorganisationen und Verbänden u. a. aus den Bereichen Gesundheit und Gesundheitsförderung auf Bundes- und Landesebene Good-Practice-Projekte, die zur Gesundheitsförderung sozial Benachteiligter beitragen.

18.2.2.2 Internationale Arbeitsorganisation

Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) als älteste Sonderorganisation der Vereinten Nationen ist ein Forum für die Entwicklung gemeinsamer Maßnahmen von Regierungen, Arbeitgebern und Gewerkschaften zur Förderung der sozialen Gerechtigkeit und zur Verbesserung der Lebensbedingungen weltweit. Zu ihren wesentlichen Aufgaben gehören die Normensetzung, die Überwachung der Einhaltung der IAO-Normen in den MS, die technische Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern sowie die Verbreitung von Informationen und Forschungsergebnissen. In den Gremien der IAO wirken Regierungs-, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter der 178 MS gleichberechtigt mit, zu denen seit 1951 auch die Bundesrepublik Deutschland gehört.

Von dem umfangreichen Normenwerk der IAO hat Deutschland bisher 80 Übereinkommen ratifiziert, von denen 71 noch in Kraft sind, darunter die acht so genannten Kernübereinkommen zu Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen, zum Verbot der Diskriminierung, zur Abschaffung der Zwangsarbeit und der Kinderarbeit. Damit gehört Deutschland zu den 17 Staaten mit den meisten Ratifikationen. In 2002 ist das Übereinkommen Nr. 182 über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit ratifiziert worden. Die Ratifizierungsverfahren zum Übereinkommen Nr. 172 (Arbeitsbedingungen in Hotels, Gaststätten und ähnlichen Betrieben) mit ergänzender Empfehlung Nr. 179, Nr. 180 (Arbeitszeit der Seeleute und die Besatzungsstärke der Schiffe) und dem Protokoll zu Übereinkommen Nr. 147 (Handelsschiffahrt/ Mindestnormen) stehen kurz vor dem Abschluss. Das Ratifizierungsverfahren zu den Übereinkommen 146 (bezahlter Jahresurlaub der Seeleute) sowie 166 (Heimschaffung der Seeleute) ist angelaufen.

Die Prüfung der Ratifizierbarkeit des Übereinkommens Nr. 173 (Schutz der Forderungen der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit ihres Arbeitgebers) sowie der ergänzenden Empfehlung Nr. 180, des Übereinkommens Nr. 177 (Heimarbeit) sowie der ergänzenden Empfehlung Nr. 184 und des Übereinkommens Nr. 178 (Aufsicht über die Arbeits- und Lebensbedingungen der Seeleute) ist abgeschlossen. Die Übereinkommen werden voraussichtlich nicht ratifiziert, weil sie nicht in allen Punkten mit deutschem Recht vereinbar sind.

Neben Aufgaben in Mittel- und Osteuropa widmet sich die IAO nach wie vor intensiv den Problemen der Dritten

Welt. Die Bundesregierung unterstützt sie dabei in Form von Treuhandvorhaben im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit (Zusagen 2004: 2,8 Mio. Euro). Hauptschwerpunkt ist die Umsetzung der Kernarbeitsnormen in Entwicklungs- und Transformationsländern, die im Rahmen der sozialen Gestaltung der Globalisierung eine wichtige Rolle spielen.

Im Februar 2004 hat die Weltkommission zur sozialen Dimension der Globalisierung ihren Abschlussbericht mit dem Titel „Eine faire Globalisierung – Chancen für alle schaffen“ vorgelegt. Zentrales Anliegen dieses Berichtes ist die Verwirklichung eines Globalisierungsprozesses, der wirtschaftliche und soziale Zielsetzungen gleichberechtigt verfolgt. Die Schaffung von Beschäftigung und menschenwürdigen Arbeitsbedingungen durch Wirtschaftswachstum soll zum globalen Ziel erklärt und durch kohärente Politiken der Nationalstaaten der Weltregionen und der multilateralen Organisationen verwirklicht werden. Die Vereinten Nationen brachten ihre Unterstützung für Folgemaßnahmen dieses Berichtes auf ihrer 59. Generalversammlung zum Ausdruck.

18.2.2.3 OECD

Die Vereinigung für Wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (Organisation for Economic Cooperation and Development – OECD) untersucht ein breites Spektrum von sozialpolitisch relevanten Faktoren (Beschäftigungs-, Handels- und Arbeitsstandards, Gesundheit, Familie, Geschlechtergerechtigkeit, Kinderentwicklung und Bildung). Mit Studien, Publikationen und Empfehlungen will die OECD wichtige Grundlagen für nachhaltige sozialpolitische Entscheidungen erarbeiten. Angesichts weltweit älter werdender Gesellschaften werden insbesondere die Auswirkungen dieser Entwicklung auf die sozialen Sicherungssysteme untersucht. Das BMGS hat sich z. B. aktiv an einer vergleichenden Analyse des Hintergrunds, der politischen Strategien und der spezifischen Regelungen zur pflegerischen Langzeitversorgung beteiligt, die 2005 erschienen ist. Sie wird eine wertvolle Hilfe für den Erfahrungsaustausch sein, der auf europäischer Ebene im Rahmen der OMK Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege angestrebt ist (siehe 18.1.2.2). In ständigem Dialog mit der OECD wird der Bedarf sowie die Zielrichtung der Untersuchungen diskutiert. Darüber hinaus wird der Dialog nationaler Entscheidungsträger mit der OECD und mit internationalen Experten gefördert.

18.2.2.4 Vereinte Nationen

Die Vereinten Nationen (VN) haben ihre Aktivitäten im sozial- und gesellschaftspolitischen Bereich weiterentwickelt. Bei der diesjährigen Tagung der Sozialentwicklungskommission (SEK), einer Fachkommission des Wirtschafts- und Sozialrates, lag der Schwerpunkt auf der Auswertung der bisherigen Umsetzung der Ergebnisse des Kopenhagener Weltgipfels 1995 und der 24. Sondersitzung der VN (Kopenhagen plus5). Zwischen EU und G77 – einem Zusammenschluss von 77 Entwicklungsländern innerhalb der VN – bestand Einigkeit über den in Kopenhagen entwickelten breiten Ansatz der Sozialent-

wicklung. Aus deutscher Sicht besteht insbesondere die Notwendigkeit, den globalen Dialog über soziale Fragen zwischen den MS zu intensivieren und gleichberechtigt neben der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit zu etablieren. Die Ergebnisse der Tagung der SEK einschließlich der Verlautbarungen auf der Konferenz in Kopenhagen sind ein wichtiger Beitrag zur Umsetzung der im September 2000 von 189 Staats- und Regierungschefs verabschiedeten Millenniums-Erklärung. Darin sind eine ganze Reihe gemeinsamer Entwicklungsziele festgelegt, die bis zum Jahr 2015 erreicht werden sollen.

Im April 2002 wurde auf der Zweiten VN-Weltversammlung zu Altersfragen in Madrid unter deutscher Mitwirkung ein neuer globaler Aktionsplan zu Alterspolitiken verabschiedet. Aufgrund dieses so genannten Zweiten Weltaltensplans hat die Wirtschaftskommission für Europa im Jahr 2002 eine „UNECE-Ministerkonferenz zu Altersfragen“ in Berlin veranstaltet. Unter inhaltlicher deutscher Federführung wurde eine Regionale Implementierungsstrategie (RIS) verabschiedet, die zehn Selbstverpflichtungen der teilnehmenden Staaten enthält. Die Staaten wollen sich demnach u. a. mit der demografischen Entwicklung befassen, den älteren Menschen Lebensperspektiven aufzeigen und Rahmenbedingungen schaffen, die ein Älterwerden mit angemessener gesellschaftlicher Beteiligung und in Würde ermöglichen.

18.2.2.5 Europarat

Im Europarat sind heute 46 Staaten zusammengeschlossen. Das Ziel des Europarats, sich für eine größere europäische Einheit einzusetzen, die Prinzipien der parlamentarischen Demokratie und der Menschenrechte zu verteidigen und die Lebensbedingungen des Einzelnen zu verbessern, hat angesichts der Entwicklungen in der EU und in Mittel- und Osteuropa in den 90er Jahren neue Aktualität gewonnen. Im Berichtszeitraum sind Bosnien und Herzegowina, Serbien und Montenegro sowie Monaco als neue Mitglieder aufgenommen worden.

Die wesentliche Aufgabe des Lenkungsausschusses für Soziale Kohäsion (CDCS) des Europarats besteht in der Förderung des sozialen Zusammenhalts und der Verbesserung der Lebensqualität in Europa in Hinblick auf die Wahrung grundlegender Menschenrechte und den Schutz menschlicher Würde. Der Ausschuss tagt zweimal im Jahr. Er legt die Linien der Arbeit des Europarates fest, prüft die Ergebnisse der geleisteten Arbeit und führt einen allgemeinen Meinungsaustausch zu Fragen des sozialen Zusammenhalts durch.

Derzeit begleitet und überprüft er die Umsetzung der vom Ministerkomitee des Europarats beschlossenen Strategie für den sozialen Zusammenhalt in den Bereichen Soziale Absicherung, Zugang zu Sozialrechten, Beschäftigung, Wohnverhältnisse, Sozialeinrichtungen und Schutz der sozial schwächsten Gruppen (Kinder und ältere Menschen, Langzeitarbeitslose). Mit Unterstützung des Europäischen Bevölkerungsausschusses (CAHP) bewertet und analysiert er soziale und demografische Trends und Entwicklungen sowie deren Auswirkungen auf die Politik im Bereich des sozialen Zusammenhalts.

Zu den aktuellen Aufgaben zählt auch die Umsetzung des Beschlusses der Regierungschefs im Rahmen des Dritten Europaratstgipfels 2005, an dessen Vorbereitung Deutschland maßgeblich beteiligt war: „Wir weisen das Ministerkomitee an, eine hochrangige Arbeitsgruppe einzusetzen, um die Strategie des Europarates zur Förderung des sozialen Zusammenhalts im 21. Jahrhundert zu überarbeiten. [...] Eine Politik der Förderung des sozialen Zusammenhalts muss bestimmende Faktoren wie das Älterwerden der Gesellschaft und andere soziale und wirtschaftliche Entwicklungen in ihre Überlegungen einbeziehen.“

18.2.2.6 Sozialversicherungsabkommen

Die wirtschaftliche Verflechtung der hoch entwickelten Industriestaaten und der damit verbundene Austausch von Arbeitskräften, die Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland, die große Zahl von Deutschen, die aufgrund der zunehmenden internationalen Arbeitsteilung ausgewandert sind und jetzt das Rentenalter erreichen sowie der internationale Tourismus erfordern auf dem Gebiet der sozialen Sicherung den rechtlichen Ausbau der Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu anderen Staaten. Diesem Ziel dienen Abkommen, die auf der Grundlage der Gegenseitigkeit und der Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen abgeschlossen werden. In den vergangenen Jahren sind mehrere zweiseitige Abkommen (mit Korea, China, Australien, Mazedonien und ein Zusatzabkommen mit Kanada) in Kraft getreten. Die Abkommen, die mit der Tschechischen Republik und der Slowakischen Republik abgeschlossen waren, sind zwischenzeitlich wegen des EU-Beitritts beider Staaten durch entsprechende EU-Verordnungen abgelöst worden. Ein Abkommen mit Rumänien ist im April 2005 unterzeichnet worden, Abkommen mit weiteren Staaten sind in Vorbereitung (u. a. mit der Ukraine).

18.2.2.7 Maßnahmen der bilateralen jugendpolitischen Zusammenarbeit

Um nachhaltigere Wirkungen zu erzielen und Erfahrungen in der Jugendpolitik aus anderen Ländern besser in die nationale Jugendpolitik übertragen zu können, wurde die Zusammenarbeit in den vergangenen Jahren stärker regional konzentriert. Die Arbeit des Deutsch-Französischen Jugendwerks wurde 40 Jahre nach seiner Gründung 1963 evaluiert, und zwar von den nationalen Regierungen und Parlamenten. Die Ergebnisse waren Grundlage für ein neues Abkommen, das u. a. eine stärkere europäische Ausrichtung des Jugendwerkes vorsieht. Das neue Abkommen wurde am 26. April 2005 unterzeichnet.

Mit Russland wurde am 21. Dezember 2004 ein neues Abkommen über jugendpolitische Zusammenarbeit unterzeichnet, das neben dem außerschulischen Jugendaustausch auch den Schüleraustausch einbezieht. Das Abkommen sieht vor, dass in beiden Ländern Koordinierungsbüros zur Förderung des Jugend- und Schüleraustauschs eingerichtet werden. Das Deutsche Büro wird seinen Sitz in Hamburg haben. Es soll in öffentlich privater Partnerschaft getragen werden.

18.2.3 Tabellarische Übersicht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Korea über Soziale Sicherheit	Sicherstellung des Schutzes der Angehörigen der Vertragsstaaten auch bei Aufenthalt im jeweils anderen Vertragsstaat im Bereich der Rentenversicherung	Gesetz vom 14.9.2000 (BGBl. II 2001 S. 914) in Kraft getreten am 1.1.2003 (BGBl. II 2002 S. 2932)	Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen, Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung auch an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat, betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Hinterbliebenen
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik China über Sozialversicherung	Entsendeabkommen	Gesetz vom 17.1.2002 (BGBl. II 2002 S. 82) in Kraft getreten am 4.4.2002 (BGBl. II 2002 S. 964)	Vermeidung von Doppelversicherung in der Renten- und Arbeitslosenversicherung
Zusatzabkommen zum Abkommen vom 14. November 1985 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Kanada über Soziale Sicherheit	Anpassung des Abkommens an das geänderte innerstaatliche deutsche Recht (deutsche Einheit)	Gesetz zu dem Zusatzabkommen vom 27.8.2002 sowie 18.7.2003 (BGBl. II 2003 S. 666) in Kraft getreten am 1.12.2003 (BGBl. II 2003 S. 1136)	Berücksichtigung von Versicherungs- und Wohnzeiten im Beitrittsgebiet im Rahmen des Abkommens, betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Hinterbliebenen
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Australien über Rentenversicherung	Sicherstellung des Schutzes der Angehörigen der Vertragsstaaten auch bei Aufenthalt im jeweils anderen Vertragsstaat im Bereich der Rentenversicherung	Gesetz vom 28.8.2002 (BGBl. II 2002 S. 2306) in Kraft getreten am 1.1.2003 (BGBl. II 2002 S. 2932)	Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen, Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung auch an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat, betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Hinterbliebenen
Deutsch-russisches Abkommen über die jugendpolitische Zusammenarbeit	Verbesserung der Rahmenbedingungen für die bilaterale Jugendzusammenarbeit; Einbeziehung des Schüleraustausches	Unterzeichnung des Abkommens am 21.12.2004	<ul style="list-style-type: none"> – Einrichtung eines Koordinierungsbüro in Hamburg – Gründung einer gGmbH als Träger für das Büro in einer Private Public Partnership – Die Erhöhung der öffentlichen Mittel und die Bereitstellung von privaten Mitteln soll zur Verdopplung der Austauschzahlen innerhalb der nächsten 4 Jahren beitragen

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Rumänien über Soziale Sicherheit	Sicherstellung des Schutzes der Angehörigen der Vertragsstaaten auch bei Aufenthalt im jeweils anderen Vertragsstaat im Bereich der Renten- und Unfallversicherung	Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens (Unterzeichnung des Abkommens am 8.4.2005)	Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen, Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung auch an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat, betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Hinterbliebenen
Internationale und europäische Seniorenpolitik	Umsetzung des im April 2002 auf der 2. UN-Weltversammlung zu Altersfragen verabschiedeten 2. Weltaltenplans	Verabschiedung einer Implementierungsstrategie mit 10 Selbstverpflichtungen	Bundesregierung erarbeitet einen Nationalen Aktionsplan mit entsprechenden Handlungsfeldern
Neues Abkommen zum Deutsch-Französischen Jugendwerk	Anpassung der Ziele des DFJW an europäische Entwicklungen	Neues Personalstatut und neue Finanzordnung	Schaffung eines kleineren Entscheidungsgremiums (Verwaltungsrat) und eines Beratungsgremiums (Beirat)

Anhang

Grafiken und Tabellen zum Sozialbericht 2005

Vorbemerkungen

Dieser Anhang beschränkt sich auf die Zusammenstellung der Ergebnisse bis zum Jahr 2003. Diese unterscheiden sich von den bisher veröffentlichten Daten im Wesentlichen durch die vorgenommene Anpassung an die am 28. April 2005 vom Statistischen Bundesamt vorgestellten revidierten Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. Die Auswirkungen dieser Revision zeigen sich dabei nicht nur bei einigen Sicherungssystemen, sondern insbesondere bei den Sozialleistungsquoten. Diese verringern sich in den Jahren 1991 bis 2003 um

0,4 bis 0,9 Prozentpunkte p. a. Dies ergibt sich aus dem revisionsbedingten jährlichen Anstieg des nominalen Bruttoinlandsproduktes um rund 32 bis 47 Mrd. Euro.

Hinweise

- Sofern nicht anders vermerkt, handelt es sich bei den Angaben um Daten nach Konsolidierung der Beiträge des Staates (zur Methodik siehe Sozialbericht 2001, Teil B, Ziffer 21). Auf der Ebene der Institutionen ist generell keine Konsolidierung erfolgt.
- Der Zusatz „p“ besagt, dass an der jeweiligen Stelle vorläufige Zahlen verwendet wurden, soweit statistische Ergebnisse nicht, noch nicht, nicht vollständig oder noch nicht endgültig vorliegen.

Verzeichnis der Tabellen:

	Seite
Tabelle 1 Kennziffern des Sozialbudgets – Deutschland	129
Tabelle 2 Kennziffern des Sozialbudgets – Alte Länder	130
Tabelle 3 Kennziffern des Sozialbudgets – Neue Länder.	130
Tabelle 4 Leistungen nach Funktionen – Deutschland	132
Tabelle 5 Leistungen nach Funktionen – Deutschland	133
Tabelle 6 Leistungen nach Institutionen – Deutschland	135
Tabelle 7 Leistungen nach Institutionen – Deutschland	136
Tabelle 8 Leistungen nach Institutionen – Deutschland	137
Tabelle 9 Leistungen nach Institutionen – Deutschland	138
Tabelle 10 Finanzierung nach Arten – Deutschland.	139
Tabelle 11 Finanzierung nach Quellen – Deutschland	141
Tabelle 12 Gesamtwirtschaftliche Eckdaten.	142

Verzeichnis der Abbildungen:

Abbildung 1 Entwicklung der Sozialleistungsquote	131
Abbildung 2 Sozialleistungsquoten der EU-Mitgliedsstaaten in 2002 – Sozialleistungen in % des BIP	131
Abbildung 3 Sozialleistungen nach Funktionsgruppen	134
Abbildung 4 Finanzierungsstruktur der Sozialleistungen	140

Tabelle 1

Kennziffern des Sozialbudgets – Deutschland

Deutschland														
Jahr	Sozialbudget								nachrichtlich					
	Sozialleistungen insgesamt				Direkte Sozialleistungen				Bruttoinlandsprodukt 3)		Beiträge des Staates	Summe aus Sozialleistungen und Beiträgen des Staates		
	Milliarden €	Veränderung in % 1)	Quote 2)3)	€ pro Einwohner	Milliarden €	Veränderung in % 1)	Quote 2)3)	€ pro Einwohner	Milliarden €	Veränderung in % 1)	Milliarden €	Milliarden €	in % des BIP	
1960	32,6	.	21,1	588	28,7	.	18,5	518	154,8	.	0,8	33,3	21,5	
1961	36,2	11,1	21,4	645	32,0	11,5	18,9	570	169,6	9,6	0,9	37,1	21,9	
1962	39,9	10,3	21,7	703	35,0	9,5	19,0	617	184,5	8,8	1,0	41,0	22,2	
1963	43,0	7,7	22,0	749	37,5	7,1	19,2	654	195,5	6,0	1,2	44,2	22,6	
1964	47,4	10,2	22,1	818	41,1	9,5	19,1	708	214,8	9,9	1,2	48,6	22,6	
1965	52,8	11,4	22,5	901	46,5	13,2	19,8	793	234,8	9,3	1,3	54,1	23,1	
1966	58,2	10,2	23,3	984	51,4	10,5	20,6	868	249,6	6,3	1,5	59,7	23,9	
1967	62,9	8,1	24,9	1061	55,6	8,2	22,0	937	252,8	1,3	2,0	64,9	25,7	
1968	67,8	7,7	24,9	1139	59,7	7,5	21,9	1004	272,7	7,9	2,1	69,8	25,6	
1969	75,2	10,9	24,6	1251	65,7	10,0	21,5	1094	305,2	11,9	2,2	77,4	25,4	
1970	86,3	14,8	24,5	1423	75,2	14,5	21,4	1240	352,0	15,3	2,8	89,1	25,3	
1971	98,2	13,8	25,2	1602	86,6	15,1	22,2	1412	390,1	10,8	3,5	101,7	26,1	
1972	110,6	12,6	25,9	1793	98,3	13,5	23,0	1593	427,5	9,6	4,8	115,4	27,0	
1973	125,5	13,5	26,3	2025	112,3	14,3	23,6	1812	476,7	11,5	4,9	130,4	27,4	
1974	143,8	14,6	28,0	2318	129,4	15,2	25,2	2085	513,6	7,7	6,4	150,2	29,2	
1975	164,6	14,4	30,7	2661	151,1	16,8	28,2	2444	536,0	4,4	8,7	173,2	32,3	
1976	176,1	7,0	30,2	2861	162,2	7,4	27,8	2637	583,9	8,9	10,0	186,0	31,9	
1977	188,3	7,0	30,2	3067	173,2	6,7	27,8	2821	623,7	6,8	9,4	197,8	31,7	
1978	199,3	5,8	29,8	3249	183,0	5,7	27,3	2984	669,3	7,3	9,1	208,4	31,1	
1979	211,3	6,0	29,2	3443	193,7	5,8	26,8	3157	722,5	7,9	10,1	221,3	30,6	
1980	228,5	8,1	29,8	3711	208,5	7,6	27,2	3386	766,6	6,1	10,8	239,2	31,2	
1981	243,1	6,4	30,4	3941	222,4	6,7	27,8	3605	800,2	4,4	12,9	256,1	32,0	
1982	249,6	2,7	30,0	4050	228,5	2,8	27,5	3707	831,8	3,9	15,1	264,8	31,8	
1983	256,1	2,6	29,4	4170	234,4	2,6	26,9	3816	872,2	4,9	13,2	269,4	30,9	
1984	266,3	3,9	29,1	4352	243,4	3,8	26,6	3979	915,0	4,9	12,6	278,8	30,5	
1985	277,9	4,4	29,1	4554	253,3	4,1	26,5	4150	955,3	4,4	11,6	289,6	30,3	
1986	292,5	5,2	29,0	4790	266,0	5,0	26,3	4356	1010,2	5,7	11,2	303,7	30,1	
1987	305,7	4,5	29,3	5004	279,1	4,9	26,8	4570	1043,3	3,3	11,2	316,9	30,4	
1988	319,4	4,5	29,1	5198	293,2	5,1	26,7	4772	1098,5	5,3	11,6	331,0	30,1	
1989	327,7	2,6	28,1	5281	300,9	2,6	25,8	4847	1168,3	6,4	12,2	340,0	29,1	
1990	342,6	4,5	26,9	5520	319,1	6,1	25,0	5141	1274,9	9,1	12,9	355,5	27,9	
1991	427,0	.	27,8	5338	399,7	.	26,0	4998	1534,6	.	19,0	445,9	29,1	
1992	484,2	13,4	29,4	6008	453,4	13,4	27,5	5626	1646,6	7,3	21,3	505,5	30,7	
1993	508,9	5,1	30,0	6269	476,6	5,1	28,1	5871	1694,4	2,9	26,2	535,1	31,6	
1994	531,2	4,4	29,8	6524	497,7	4,4	27,9	6112	1780,8	5,1	28,5	559,7	31,4	
1995	562,5	5,9	30,4	6889	525,6	5,6	28,4	6437	1848,5	3,8	33,9	596,4	32,3	
1996	588,5	4,6	31,4	7186	532,9	1,4	28,4	6507	1876,2	1,5	37,2	625,7	33,4	
1997	591,8	0,6	30,9	7212	532,5	-0,1	27,8	6489	1915,6	2,1	39,9	631,7	33,0	
1998	606,0	2,4	30,8	7388	545,5	2,5	27,8	6651	1965,4	2,6	39,0	645,0	32,8	
1999	628,5	3,7	31,2	7656	562,1	3,0	27,9	6847	2012,0	2,4	38,1	666,5	33,1	
2000	646,0	2,8	31,3	7860	576,3	2,5	27,9	7012	2062,5	2,5	35,2	681,2	33,0	
2001	662,6	2,6	31,3	8047	592,1	2,8	28,0	7191	2113,6	2,5	35,4	698,0	33,0	
2002p	685,4	3,4	31,9	8309	610,4	3,1	28,4	7401	2148,8	1,7	37,8	723,1	33,7	
2003p	696,5	1,6	32,2	8441	620,9	1,7	28,7	7525	2164,9	0,7	38,5	735,0	34,0	

1) Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %

2) Sozialleistungen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt in %

3) BIP ab 1970 nach ESGV 95, ab 1991 auf der Basis der im Jahr 2005 revidierten VGR

Tabelle 2

Kennziffern des Sozialbudgets – Alte Länder

Alte Länder														
Jahr	Sozialbudget								nachrichtlich					
	Sozialleistungen insgesamt				Direkte Sozialleistungen				Bruttoinlandsprodukt 3)		Beiträge des Staates	Summe aus Sozialleistungen und Beiträgen des Staates		
	Milliarden €	Veränderung in % 1)	Quote 2)3)	€ pro Einwohner	Milliarden €	Veränderung in % 1)	Quote 2)3)	€ pro Einwohner	Milliarden €	Veränderung in % 1)	Milliarden €	Milliarden €	in % des BIP	
1991	370,5	.	26,2	5781	344,9	.	24,4	5382	1416,3	.	12,8	383,3	27,1	
1992	402,3	8,6	26,9	6202	374,0	8,5	25,0	5767	1495,7	5,6	14,1	416,4	27,8	
1993	419,0	4,2	27,8	6394	389,6	4,1	25,8	5944	1509,6	0,9	17,5	436,5	28,9	
1994	437,0	4,3	27,9	6636	406,7	4,4	25,9	6175	1568,7	3,9	19,4	456,5	29,1	
1995	461,5	5,6	28,4	6975	428,6	5,4	26,4	6478	1622,4	3,4	23,8	485,3	29,9	
1996	481,9	4,4	29,3	7252	433,4	1,1	26,4	6523	1642,5	1,2	26,4	508,3	30,9	
1997	485,3	0,7	28,9	7282	434,1	0,1	25,9	6512	1677,1	2,1	28,3	513,6	30,6	
1998	494,8	2,0	28,7	7419	442,5	2,0	25,7	6636	1724,0	2,8	27,7	522,5	30,3	
1999	513,2	3,7	29,1	7678	456,2	3,1	25,9	6825	1763,9	2,3	27,1	540,3	30,6	
2000	528,4	3,0	29,2	7883	468,5	2,7	25,9	6990	1811,9	2,7	25,0	553,4	30,5	
2001	542,0	2,6	29,2	8063	481,5	2,8	25,9	7163	1858,9	2,6	25,5	567,5	30,5	
2002p	560,6	3,4	29,7	8322	496,3	3,1	26,3	7367	1889,1	1,6	27,7	588,3	31,1	
2003p	569,3	1,5	29,9	8443	504,4	1,6	26,5	7481	1902,3	0,7	28,4	597,6	31,4	

Tabelle 3

Kennziffern des Sozialbudgets – Neue Länder

Neue Länder														
Jahr	Sozialbudget								nachrichtlich					
	Sozialleistungen insgesamt				Direkte Sozialleistungen				Bruttoinlandsprodukt 3)		Beiträge des Staates	Summe aus Sozialleistungen und Beiträgen des Staates		
	Milliarden €	Veränderung in % 1)	Quote 2)3)	€ pro Einwohner	Milliarden €	Veränderung in % 1)	Quote 2)3)	€ pro Einwohner	Milliarden €	Veränderung in % 1)	Milliarden €	Milliarden €	in % des BIP	
1991	56,5	.	47,8	3553	54,9	.	46,4	3451	118,3	.	6,2	62,7	53,0	
1992	81,9	45,0	54,3	5207	79,4	44,7	52,6	5047	150,9	27,6	7,2	89,1	59,0	
1993	89,9	9,8	48,7	5746	87,1	9,6	47,1	5564	184,7	22,4	8,6	98,5	53,3	
1994	94,1	4,7	44,4	6049	91,0	4,5	42,9	5847	212,1	14,8	9,1	103,2	48,7	
1995	101,1	7,4	44,7	6520	97,0	6,7	42,9	6261	226,0	6,6	10,1	111,1	49,2	
1996	106,6	5,5	45,6	6904	99,4	2,5	42,6	6437	233,7	3,4	10,7	117,4	50,2	
1997	106,5	-0,2	44,7	6913	98,4	-1,0	41,3	6390	238,4	2,0	11,7	118,2	49,6	
1998	111,2	4,4	46,1	7250	103,0	4,7	42,7	6716	241,4	1,2	11,3	122,5	50,8	
1999	115,3	3,7	46,5	7560	105,9	2,8	42,7	6942	248,1	2,8	11,0	126,3	50,9	
2000	117,7	2,0	47,0	7759	107,8	1,8	43,0	7107	250,6	1,0	10,2	127,8	51,0	
2001	120,6	2,5	47,3	7974	110,6	2,7	43,5	7318	254,6	1,6	10,0	130,5	51,3	
2002p	124,7	3,5	48,0	8252	114,1	3,2	43,9	7552	259,7	2,0	10,0	134,8	51,9	
2003p	127,3	2,0	48,5	8431	116,5	2,1	44,4	7721	262,6	1,1	10,1	137,4	52,3	

1) Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %

2) Sozialleistungen im Verhältnis zum BIP in %

3) BIP ab 1970 nach ESVG 95, ab 1991 auf der Basis der im Jahr 2005 revidierten VGR

Abbildung 1

Entwicklung der Sozialleistungsquote

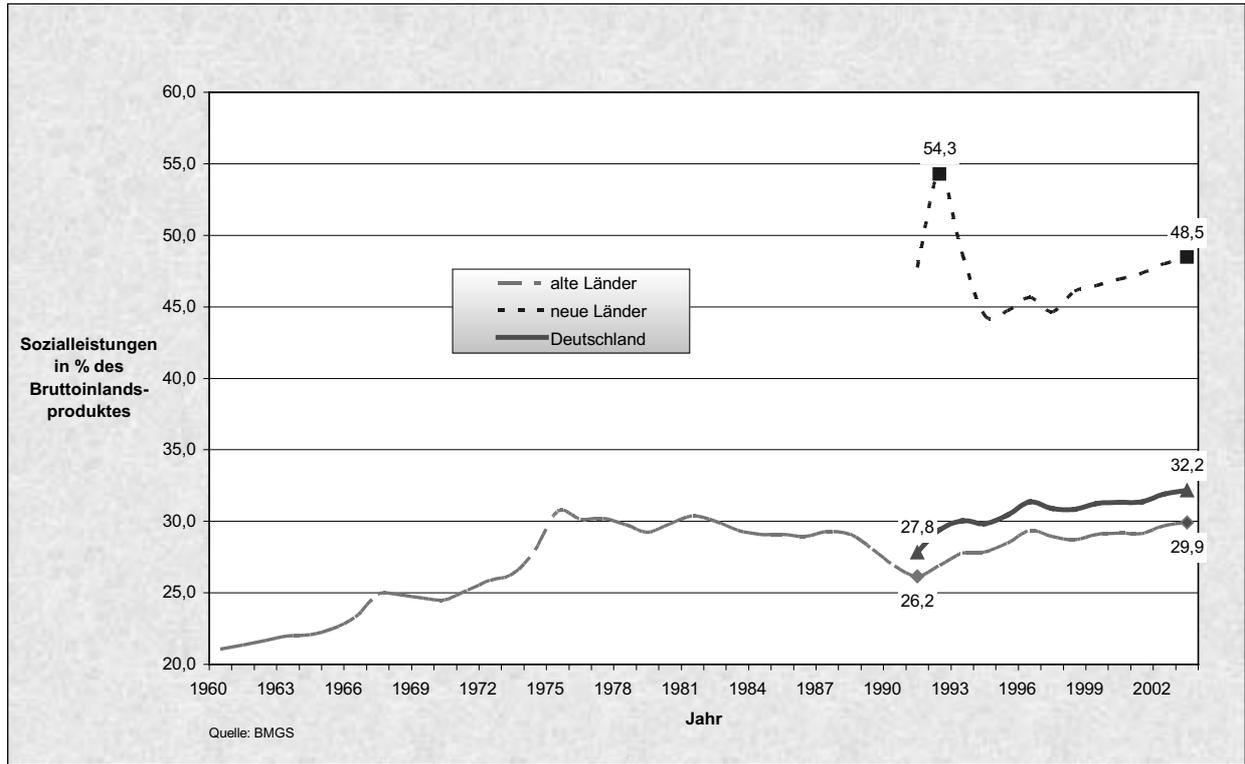


Abbildung 2

Sozialleistungsquoten¹⁾ der EU-Mitgliedsstaaten²⁾ in 2002 – Sozialleistungen in % des BIP

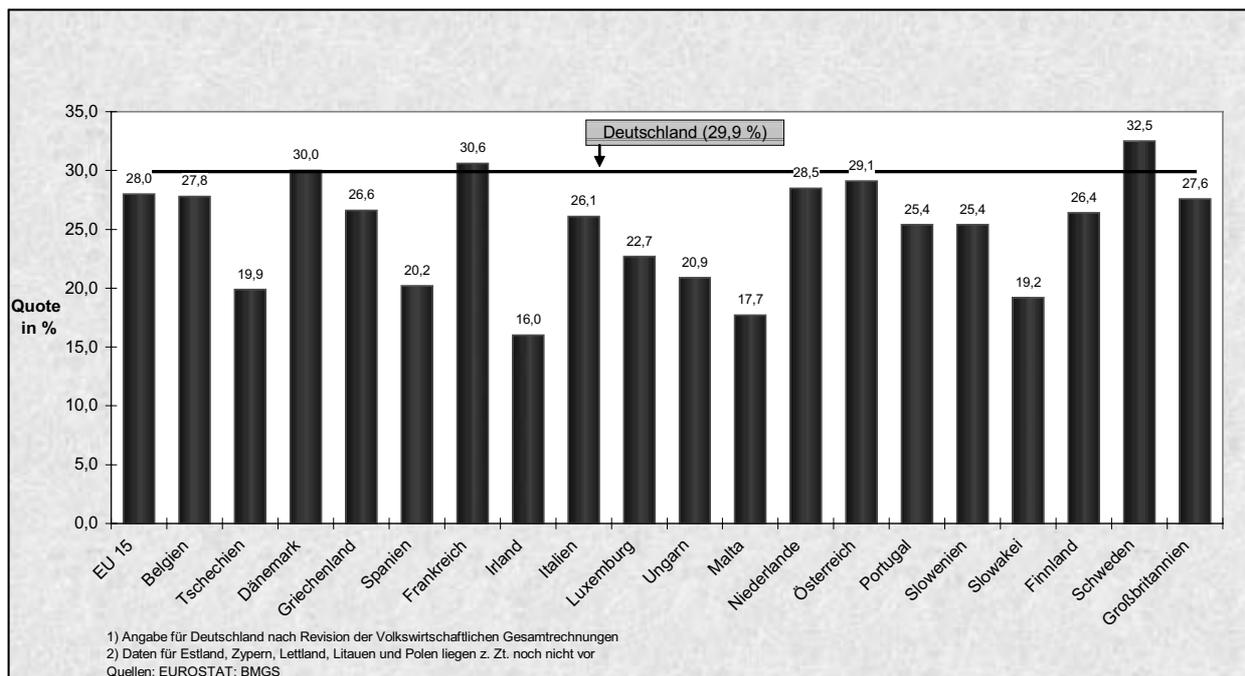


Abbildung 3

Sozialleistungen nach Funktionsgruppen

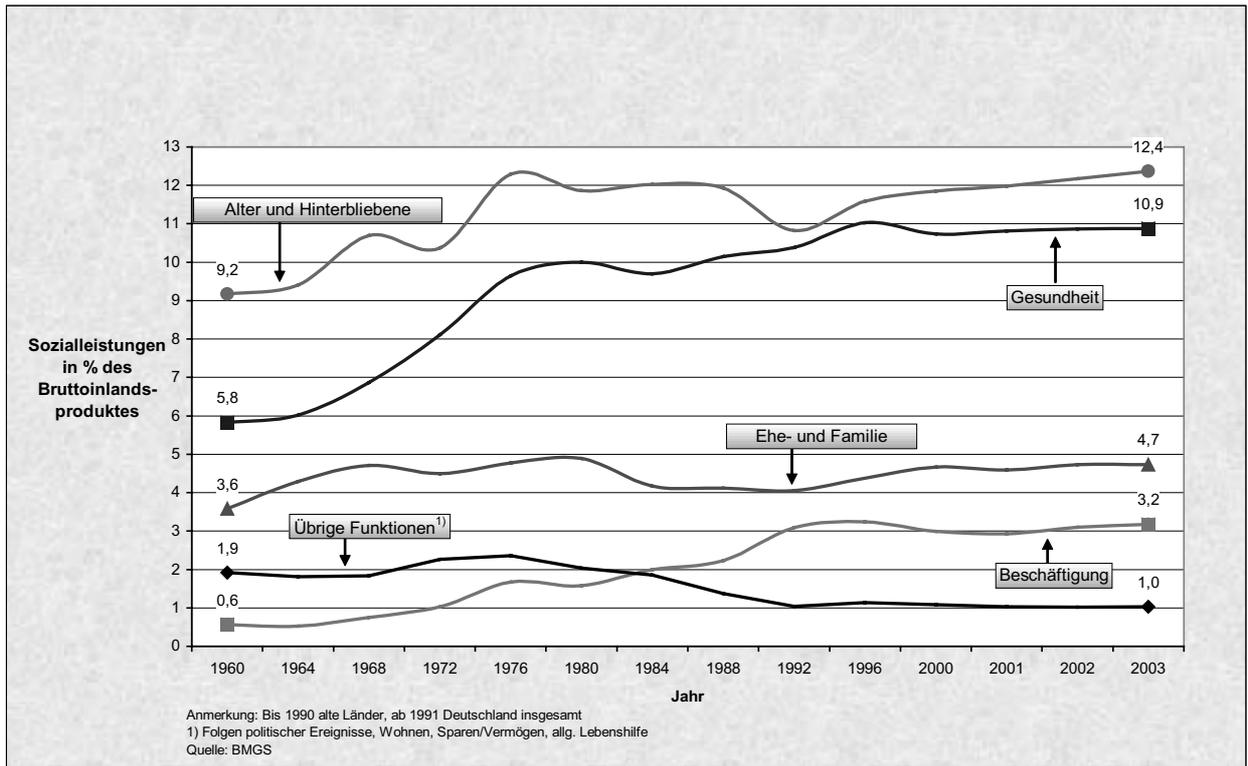


Tabelle 6

Leistungen nach Institutionen – Deutschland

	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002p	2003p
Millionen €										
Sozialbudget insgesamt.....	426962	562528	588534	591787	606002	628493	646025	662570	685356	696543
<i>einschl. Beiträge des Staates.....</i>	<i>445938</i>	<i>596427</i>	<i>625714</i>	<i>631735</i>	<i>645036</i>	<i>666543</i>	<i>681212</i>	<i>698012</i>	<i>723118</i>	<i>735001</i>
1 Allgemeine Systeme.....	259603	354844	374092	376712	386137	398075	407241	420042	436528	446079
<i>einschl. Beiträge des Staates.....</i>	<i>278274</i>	<i>388143</i>	<i>410625</i>	<i>415920</i>	<i>424324</i>	<i>435273</i>	<i>441571</i>	<i>454611</i>	<i>473382</i>	<i>483590</i>
11 Rentenversicherung.....	133342	184752	192205	197365	204080	210125	217431	224352	232481	238193
111 - Rentenversicherung der Arbeiter.....	68630	93314	96841	99194	102158	104718	107688	110322	113075	114915
112 - Rentenversicherung der Angestellten.....	54560	78289	81854	84546	88144	91517	95796	100115	105266	108804
113 - Knappschaftl. Rentenversicherung.....	10152	13149	13509	13626	13778	13890	13947	13915	14140	14475
12 Private Altersvorsorge.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13 Krankenversicherung.....	92674	122135	126328	123706	125733	129082	132044	137086	141226	143336
14 Pflegeversicherung.....	-	5278	10903	15093	15781	16307	16667	16840	17286	17407
15 Unfallversicherung.....	7640	10244	10377	10611	10664	10643	10835	10934	11253	11344
16 Arbeitsförderung.....	44618	65735	70811	69146	68066	69116	64595	65399	71136	73310
2 Sondersysteme.....	3568	4610	4869	5062	5121	5229	5230	5454	5650	5820
21 Alterssicherung der Landwirte.....	2457	3178	3371	3469	3416	3394	3272	3334	3333	3309
22 Versorgungswerke.....	1111	1432	1498	1593	1704	1835	1958	2120	2316	2511
3 Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes.....	34512	41991	43257	44371	46134	47575	49033	50751	52038	52656
31 Pensionen.....	23183	28260	29046	29724	30724	31874	33040	34261	35319	35786
32 Familienzuschläge.....	5865	6442	6478	6408	6951	7019	7020	7053	6940	6945
33 Beihilfen.....	5464	7289	7733	8239	8458	8682	8972	9437	9779	9925
4 Leistungssysteme der Arbeitgeber.....	46332	53448	51308	49236	49815	53293	56117	57215	56114	54828
41 Entgeltfortzahlung.....	24159	28308	25526	22864	22878	25611	27087	27466	26425	24967
42 Betriebliche Altersversorgung.....	11751	14581	15141	15547	16013	16279	17520	18211	18410	18370
43 Zusatzversorgung.....	5960	6614	6821	7204	7445	7925	8122	8343	8483	8805
44 Sonstige Arbeitgeberleistungen.....	4462	3946	3819	3621	3478	3478	3387	3195	2797	2686
5 Entschädigungssysteme.....	8736	9260	8672	7524	8085	7114	6536	6018	5748	5552
51 Soziale Entschädigung.....	6865	7128	6703	6104	5753	5353	5077	4743	4577	4451
52 Lastenausgleich.....	477	278	226	198	173	153	133	115	100	88
53 Wiedergutmachung.....	973	1577	1474	1046	2000	1466	1201	1013	907	869
54 Sonstige Entschädigungen.....	421	277	269	176	159	142	124	147	164	145
6 Förder- und Fürsorgesysteme.....	47291	62081	51323	50304	51091	51633	52965	53522	55277	56937
61 Sozialhilfe.....	18103	27690	26922	25268	25549	25557	25867	26027	26675	27869
62 Jugendhilfe.....	10900	14951	15566	16060	16286	16633	17243	17481	17753	17876
63 Kindergeld.....	10435	10877	420	127	70	87	106	101	108	132
64 Erziehungsgeld.....	3232	3882	3760	3891	3980	3864	3732	3628	3648	3481
65 Ausbildungsförderung.....	1326	950	918	854	842	882	917	1194	1425	1479
66 Wohngeld.....	2527	3175	3382	3670	3860	3856	4309	4276	4907	5209
67 Förderung der Vermögensbildung (Staat).....	768	557	356	434	504	754	790	816	762	892
Direkte Leistungen insgesamt.....	399738	525634	532874	532470	545535	562067	576265	592128	610448	620926
<i>einschl. Beiträge des Staates.....</i>	<i>418714</i>	<i>559533</i>	<i>570054</i>	<i>572418</i>	<i>584569</i>	<i>600117</i>	<i>611452</i>	<i>627571</i>	<i>648210</i>	<i>659385</i>
7 Indirekte Leistungen.....	27224	36894	55660	59317	60467	66426	69759	70441	74908	75616
71 Steuerliche Maßnahmen (ohne FLA).....	27224	36894	33519	33872	34912	36925	38105	38421	38958	39536
72 Familienleistungsausgleich (FLA).....	-	-	22141	25444	25555	29501	31654	32021	35950	36080

Tabelle 7

Leistungen nach Institutionen – Deutschland

	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002p	2003p
	Struktur in %									
Sozialbudget insgesamt (einschl. Beiträge des Staates)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1 Allgemeine Systeme.....	62,4	65,1	65,6	65,8	65,8	65,3	64,8	65,1	65,5	65,8
11 Rentenversicherung.....	29,9	31,0	30,7	31,2	31,6	31,5	31,9	32,1	32,1	32,4
111 - Rentenversicherung der Arbeiter.....	15,4	15,6	15,5	15,7	15,8	15,7	15,8	15,8	15,6	15,6
112 - Rentenversicherung der Angestellten.....	12,2	13,1	13,1	13,4	13,7	13,7	14,1	14,3	14,6	14,8
113 - Knappschaftl. Rentenversicherung.....	2,3	2,2	2,2	2,2	2,1	2,1	2,0	2,0	2,0	2,0
12 Private Altersvorsorge.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13 Krankenversicherung.....	20,8	20,5	20,2	19,6	19,5	19,4	19,4	19,6	19,5	19,5
14 Pflegeversicherung.....	-	0,9	1,7	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4
15 Unfallversicherung.....	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6	1,5
16 Arbeitsförderung.....	10,0	11,0	11,3	10,9	10,6	10,4	9,5	9,4	9,8	10,0
2 Sondersysteme.....	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
21 Alterssicherung der Landwirte.....	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
22 Versorgungswerke.....	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
3 Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes.....	7,7	7,0	6,9	7,0	7,2	7,1	7,2	7,3	7,2	7,2
31 Pensionen.....	5,2	4,7	4,6	4,7	4,8	4,8	4,9	4,9	4,9	4,9
32 Familienzuschläge.....	1,3	1,1	1,0	1,0	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0	0,9
33 Beihilfen.....	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4	1,4
4 Leistungssysteme der Arbeitgeber.....	10,4	9,0	8,2	7,8	7,7	8,0	8,2	8,2	7,8	7,5
41 Entgeltfortzahlung.....	5,4	4,7	4,1	3,6	3,5	3,8	4,0	3,9	3,7	3,4
42 Betriebliche Altersversorgung.....	2,6	2,4	2,4	2,5	2,5	2,4	2,6	2,6	2,5	2,5
43 Zusatzversorgung.....	1,3	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
44 Sonstige Arbeitgeberleistungen.....	1,0	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4
5 Entschädigungssysteme.....	2,0	1,6	1,4	1,2	1,3	1,1	1,0	0,9	0,8	0,8
51 Soziale Entschädigung.....	1,5	1,2	1,1	1,0	0,9	0,8	0,7	0,7	0,6	0,6
52 Lastenausgleich.....	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
53 Wiedergutmachung.....	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
54 Sonstige Entschädigungen.....	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
6 Förder- und Fürsorgesysteme.....	10,6	10,4	8,2	8,0	7,9	7,7	7,8	7,7	7,6	7,7
61 Sozialhilfe.....	4,1	4,6	4,3	4,0	4,0	3,8	3,8	3,7	3,7	3,8
62 Jugendhilfe.....	2,4	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,4
63 Kindergeld.....	2,3	1,8	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
64 Erziehungsgeld.....	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
65 Ausbildungsförderung.....	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
66 Wohngeld.....	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7
67 Förderung der Vermögensbildung (Staat).....	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Direkte Leistungen insgesamt.....	93,9	93,8	91,1	90,6	90,6	90,0	89,8	89,9	89,6	89,7
7 Indirekte Leistungen.....	6,1	6,2	8,9	9,4	9,4	10,0	10,2	10,1	10,4	10,3
71 Steuerliche Maßnahmen (ohne FLA).....	6,1	6,2	5,4	5,4	5,4	5,5	5,6	5,5	5,4	5,4
72 Familienleistungsausgleich (FLA).....	-	-	3,5	4,0	4,0	4,4	4,6	4,6	5,0	4,9

Tabelle 8

Leistungen nach Institutionen – Deutschland

	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002p	2003p
Durchschnittliche jährliche Veränderung in %										
Sozialbudget insgesamt.....	-	7,1	4,6	0,6	2,4	3,7	2,8	2,6	3,4	1,6
<i>einschl. Beiträge des Staates.....</i>	-	7,5	4,9	1,0	2,1	3,3	2,2	2,5	3,6	1,6
1 Allgemeine Systeme.....	-	8,1	5,4	0,7	2,5	3,1	2,3	3,1	3,9	2,2
<i>einschl. Beiträge des Staates.....</i>	-	8,7	5,8	1,3	2,0	2,6	1,4	3,0	4,1	2,2
11 Rentenversicherung.....	-	8,5	4,0	2,7	3,4	3,0	3,5	3,2	3,6	2,5
111 - Rentenversicherung der Arbeiter.....	-	8,0	3,8	2,4	3,0	2,5	2,8	2,4	2,5	1,6
112 - Rentenversicherung der Angestellten.....	-	9,4	4,6	3,3	4,3	3,8	4,7	4,5	5,1	3,4
113 - Knappschaftl. Rentenversicherung.....	-	6,7	2,7	0,9	1,1	0,8	0,4	-0,2	1,6	2,4
12 Private Altersvorsorge.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13 Krankenversicherung.....	-	7,1	3,4	-2,1	1,6	2,7	2,3	3,8	3,0	1,5
14 Pflegeversicherung.....	-	-	106,6	38,4	4,6	3,3	2,2	1,0	2,7	0,7
15 Unfallversicherung.....	-	7,6	1,3	2,3	0,5	-0,2	1,8	0,9	2,9	0,8
16 Arbeitsförderung.....	-	10,2	7,7	-2,4	-1,6	1,5	-6,5	1,2	8,8	3,1
2 Sondersysteme.....	-	6,6	5,6	4,0	1,2	2,1	0,0	4,3	3,6	3,0
21 Alterssicherung der Landwirte.....	-	6,6	6,1	2,9	-1,5	-0,6	-3,6	1,9	-0,0	-0,7
22 Versorgungswerke.....	-	6,6	4,6	6,4	7,0	7,7	6,7	8,3	9,3	8,4
3 Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes.....	-	5,0	3,0	2,6	4,0	3,1	3,1	3,5	2,5	1,2
31 Pensionen.....	-	5,1	2,8	2,3	3,4	3,7	3,7	3,7	3,1	1,3
32 Familienzuschläge.....	-	2,4	0,6	-1,1	8,5	1,0	0,0	0,5	-1,6	0,1
33 Beihilfen.....	-	7,5	6,1	6,5	2,7	2,7	3,3	5,2	3,6	1,5
4 Leistungssysteme der Arbeitgeber.....	-	3,6	-4,0	-4,0	1,2	7,0	5,3	2,0	-1,9	-2,3
41 Entgeltfortzahlung.....	-	4,0	-9,8	-10,4	0,1	11,9	5,8	1,4	-3,8	-5,5
42 Betriebliche Altersversorgung.....	-	5,5	3,8	2,7	3,0	1,7	7,6	3,9	1,1	-0,2
43 Zusatzversorgung.....	-	2,6	3,1	5,6	3,3	6,5	2,5	2,7	1,7	3,8
44 Sonstige Arbeitgeberleistungen.....	-	-3,0	-3,2	-5,2	-3,9	-0,0	-2,6	-5,7	-12,5	-4,0
5 Entschädigungssysteme.....	-	1,5	-6,4	-13,2	7,5	-12,0	-8,1	-7,9	-4,5	-3,4
51 Soziale Entschädigung.....	-	0,9	-6,0	-8,9	-5,7	-7,0	-5,2	-6,6	-3,5	-2,8
52 Lastenausgleich.....	-	-12,6	-18,8	-12,4	-12,4	-11,8	-12,7	-13,8	-13,1	-12,4
53 Wiedergutmachung.....	-	12,8	-6,5	-29,1	91,3	-26,7	-18,1	-15,7	-10,4	-4,3
54 Sonstige Entschädigungen.....	-	-9,9	-2,9	-34,5	-10,0	-10,5	-12,6	18,2	11,5	-11,1
6 Förder- und Fürsorgesysteme.....	-	7,0	-17,3	-2,0	1,6	1,1	2,6	1,1	3,3	3,0
61 Sozialhilfe.....	-	11,2	-2,8	-6,1	1,1	0,0	1,2	0,6	2,5	4,5
62 Jugendhilfe.....	-	8,2	4,1	3,2	1,4	2,1	3,7	1,4	1,6	0,7
63 Kindergeld.....	-	1,0	-96,1	-69,8	-45,0	24,0	22,6	-4,8	7,0	21,9
64 Erziehungsgeld.....	-	4,7	-3,1	3,5	2,3	-2,9	-3,4	-2,8	0,6	-4,6
65 Ausbildungsförderung.....	-	-8,0	-3,4	-6,9	-1,4	4,7	4,0	30,2	19,3	3,8
66 Wohngeld.....	-	5,9	6,5	8,5	5,2	-0,1	11,7	-0,8	14,8	6,2
67 Förderung der Vermögensbildung (Staat).....	-	-7,7	-36,1	22,0	16,0	49,6	4,9	3,2	-6,6	17,1
Direkte Leistungen insgesamt.....	-	7,1	1,4	-0,1	2,5	3,0	2,5	2,8	3,1	1,7
<i>einschl. Beiträge des Staates.....</i>	-	7,5	1,9	0,4	2,1	2,7	1,9	2,6	3,3	1,7
7 Indirekte Leistungen.....	-	7,9	50,9	6,6	1,9	9,9	5,0	1,0	6,3	0,9
71 Steuerliche Maßnahmen (ohne FLA).....	-	7,9	-9,1	1,1	3,1	5,8	3,2	0,8	1,4	1,5
72 Familienleistungsausgleich (FLA).....	-	-	-	14,9	0,4	15,4	7,3	1,2	12,3	0,4

Tabelle 9

Leistungen nach Institutionen – Deutschland

	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002p	2003p
Anteile am Bruttoinlandsprodukt in %										
Sozialbudget insgesamt.....	27,8	30,4	31,4	30,9	30,8	31,2	31,3	31,3	31,9	32,2
<i>einschl. Beiträge des Staates.....</i>	<i>29,1</i>	<i>32,3</i>	<i>33,4</i>	<i>33,0</i>	<i>32,8</i>	<i>33,1</i>	<i>33,0</i>	<i>33,0</i>	<i>33,7</i>	<i>34,0</i>
1 Allgemeine Systeme.....	16,9	19,2	19,9	19,7	19,6	19,8	19,7	19,9	20,3	20,6
<i>einschl. Beiträge des Staates.....</i>	<i>18,1</i>	<i>21,0</i>	<i>21,9</i>	<i>21,7</i>	<i>21,6</i>	<i>21,6</i>	<i>21,4</i>	<i>21,5</i>	<i>22,0</i>	<i>22,3</i>
11 Rentenversicherung.....	8,7	10,0	10,2	10,3	10,4	10,4	10,5	10,6	10,8	11,0
111 - Rentenversicherung der Arbeiter.....	4,5	5,0	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,3	5,3
112 - Rentenversicherung der Angestellten.....	3,6	4,2	4,4	4,4	4,5	4,5	4,6	4,7	4,9	5,0
113 - Knappschaftl. Rentenversicherung.....	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
12 Private Altersvorsorge.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13 Krankenversicherung.....	6,0	6,6	6,7	6,5	6,4	6,4	6,4	6,5	6,6	6,6
14 Pflegeversicherung.....	-	0,3	0,6	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
15 Unfallversicherung.....	0,5	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
16 Arbeitsförderung.....	2,9	3,6	3,8	3,6	3,5	3,4	3,1	3,1	3,3	3,4
2 Sondersysteme.....	0,2	0,2	0,3							
21 Alterssicherung der Landwirte.....	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
22 Versorgungswerke.....	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
3 Leistungssysteme des öffentlichen Dienstes.....	2,2	2,3	2,3	2,3	2,3	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4
31 Pensionen.....	1,5	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,7
32 Familienzuschläge.....	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
33 Beihilfen.....	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5
4 Leistungssysteme der Arbeitgeber.....	3,0	2,9	2,7	2,6	2,5	2,6	2,7	2,7	2,6	2,5
41 Entgeltfortzahlung.....	1,6	1,5	1,4	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2
42 Betriebliche Altersversorgung.....	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	0,8
43 Zusatzversorgung.....	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
44 Sonstige Arbeitgeberleistungen.....	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
5 Entschädigungssysteme.....	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3
51 Soziale Entschädigung.....	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
52 Lastenausgleich.....	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
53 Wiedergutmachung.....	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
54 Sonstige Entschädigungen.....	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
6 Förder- und Fürsorgesysteme.....	3,1	3,4	2,7	2,6	2,6	2,6	2,6	2,5	2,6	2,6
61 Sozialhilfe.....	1,2	1,5	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2	1,3
62 Jugendhilfe.....	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
63 Kindergeld.....	0,7	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
64 Erziehungsgeld.....	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
65 Ausbildungsförderung.....	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
66 Wohngeld.....	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
67 Förderung der Vermögensbildung (Staat).....	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Direkte Leistungen insgesamt.....	26,0	28,4	28,4	27,8	27,8	27,9	27,9	28,0	28,4	28,7
<i>einschl. Beiträge des Staates.....</i>	<i>27,3</i>	<i>30,3</i>	<i>30,4</i>	<i>29,9</i>	<i>29,7</i>	<i>29,8</i>	<i>29,6</i>	<i>29,7</i>	<i>30,2</i>	<i>30,5</i>
7 Indirekte Leistungen.....	1,8	2,0	3,0	3,1	3,1	3,3	3,4	3,3	3,5	3,5
71 Steuerliche Maßnahmen (ohne FLA).....	1,8	2,0	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
72 Familienleistungsausgleich (FLA).....	-	-	1,2	1,3	1,3	1,5	1,5	1,5	1,7	1,7

Tabelle 10

Finanzierung nach Arten – Deutschland

	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002p	2003p
Millionen €										
Sozialbeiträge.....	295405	367509	374867	382245	388260	395732	415752	419524	422735	425343
der Versicherten.....	117930	152497	160741	165218	167692	170301	173434	176055	179561	183190
- Arbeitnehmer.....	99591	124811	130292	135243	137226	139658	142291	144447	145423	148535
- Selbständigen.....	4684	6572	6661	7009	7152	7161	7330	7478	7856	8031
- Rentner.....	7122	12333	13643	13843	14329	14824	15253	15756	16446	17141
- sonstigen Personen.....	6533	8781	10145	9124	8984	8658	8560	8374	9836	9483
- Sozialversicherungsträger.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
der Arbeitgeber.....	177475	215012	214126	217026	220569	225431	242318	243468	243174	242153
- tatsächliche Beiträge.....	116432	147432	152372	156800	158396	162362	165702	167916	169450	171604
- unterstellte Beiträge.....	61043	67579	61754	60226	62173	63069	76616	75553	73724	70549
Zuweisungen.....	146754	197448	211826	214553	225463	241779	245614	251618	267407	276454
aus öffentlichen Mitteln.....	141108	189559	203786	206022	217812	236601	240587	246959	263377	272830
sonstige Zuweisungen.....	5646	7888	8041	8531	7650	5178	5027	4658	4030	3624
Sonstige Einnahmen.....	7895	8418	9602	9527	9286	9694	10656	10398	8703	8803
insgesamt.....	450053	573375	596295	606324	623009	647205	672022	681540	698846	710600
Finanzierungssaldo.....	23092	10847	7762	14537	17006	18713	25997	18970	13490	14057
nachrichtlich: West-Ost-Transfer	12578	20354	23001	22770	23385	23085	25839	27443	28410	28672
Struktur in %										
Sozialbeiträge.....	65,6	64,1	62,9	63,0	62,3	61,1	61,9	61,6	60,5	59,9
der Versicherten.....	26,2	26,6	27,0	27,2	26,9	26,3	25,8	25,8	25,7	25,8
- Arbeitnehmer.....	22,1	21,8	21,9	22,3	22,0	21,6	21,2	21,2	20,8	20,9
- Selbständigen.....	1,0	1,1	1,1	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
- Rentner.....	1,6	2,2	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,4	2,4
- sonstigen Personen.....	1,5	1,5	1,7	1,5	1,4	1,3	1,3	1,2	1,4	1,3
- Sozialversicherungsträger.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
der Arbeitgeber.....	39,4	37,5	35,9	35,8	35,4	34,8	36,1	35,7	34,8	34,1
- tatsächliche Beiträge.....	25,9	25,7	25,6	25,9	25,4	25,1	24,7	24,6	24,2	24,1
- unterstellte Beiträge.....	13,6	11,8	10,4	9,9	10,0	9,7	11,4	11,1	10,5	9,9
Zuweisungen.....	32,6	34,4	35,5	35,4	36,2	37,4	36,5	36,9	38,3	38,9
aus öffentlichen Mitteln.....	31,4	33,1	34,2	34,0	35,0	36,6	35,8	36,2	37,7	38,4
sonstige Zuweisungen.....	1,3	1,4	1,3	1,4	1,2	0,8	0,7	0,7	0,6	0,5
Sonstige Einnahmen.....	1,8	1,5	1,6	1,6	1,5	1,5	1,6	1,5	1,2	1,2
insgesamt.....	100,0									
Anteile am Bruttoinlandsprodukt in %										
Sozialbeiträge.....	19,2	19,9	20,0	20,0	19,8	19,7	20,2	19,8	19,7	19,6
der Versicherten.....	7,7	8,2	8,6	8,6	8,5	8,5	8,4	8,3	8,4	8,5
- Arbeitnehmer.....	6,5	6,8	6,9	7,1	7,0	6,9	6,9	6,8	6,8	6,9
- Selbständigen.....	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
- Rentner.....	0,5	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8
- sonstigen Personen.....	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,5	0,4
- Sozialversicherungsträger.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
der Arbeitgeber.....	11,6	11,6	11,4	11,3	11,2	11,2	11,7	11,5	11,3	11,2
- tatsächliche Beiträge.....	7,6	8,0	8,1	8,2	8,1	8,1	8,0	7,9	7,9	7,9
- unterstellte Beiträge.....	4,0	3,7	3,3	3,1	3,2	3,1	3,7	3,6	3,4	3,3
Zuweisungen.....	9,6	10,7	11,3	11,2	11,5	12,0	11,9	11,9	12,4	12,8
aus öffentlichen Mitteln.....	9,2	10,3	10,9	10,8	11,1	11,8	11,7	11,7	12,3	12,6
sonstige Zuweisungen.....	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Sonstige Einnahmen.....	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4
insgesamt.....	29,3	31,0	31,8	31,7	31,7	32,2	32,6	32,2	32,5	32,8

Abbildung 4

Finanzierungsstruktur der Sozialleistungen

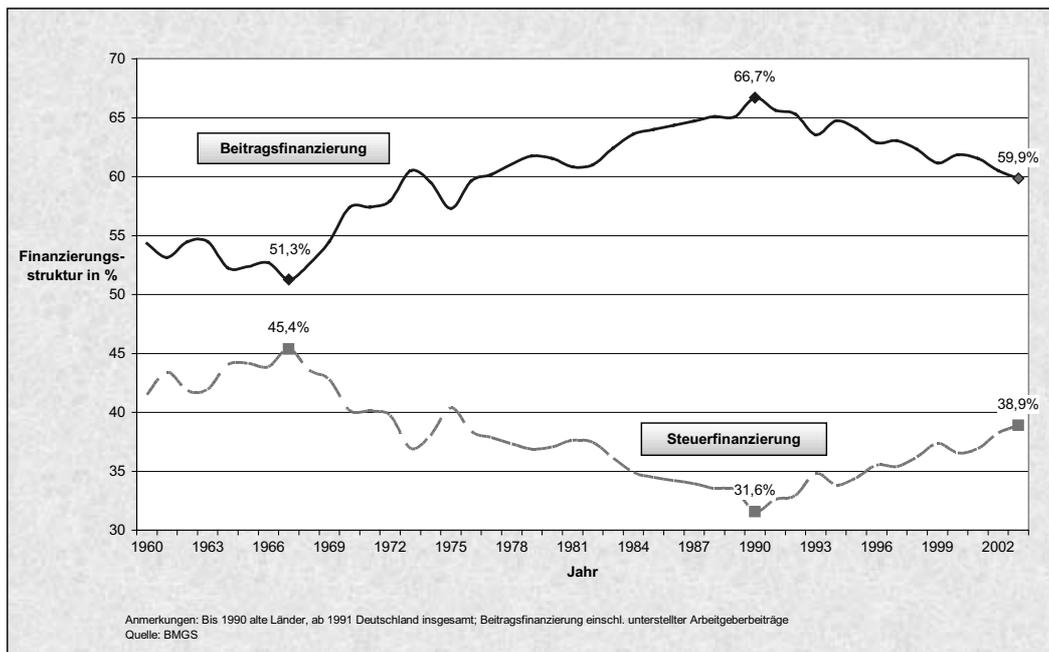


Tabelle 11

Finanzierung nach Quellen – Deutschland

	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002p	2003p
Unternehmen.....	147012	174507	173616	175403	177776	178700	194794	194708	192273	190504
Bund	91701	119715	123356	124325	133655	147627	147380	151334	162778	170595
Länder.....	45326	57672	66230	68427	69967	73648	76724	78651	82364	83589
Gemeinden.....	38294	55526	58236	58205	59039	61388	63428	64291	65848	66842
Sozialversicherung.....	1478	2121	2291	2177	2143	2293	2398	2532	2384	2386
Private Organisationen.....	6158	8766	9206	9454	9513	9882	10114	10267	10278	10385
Private Haushalte.....	119930	154779	163094	167949	170685	173414	176733	178985	182348	185993
Übrige Welt.....	156	289	266	384	230	253	451	773	572	308
insgesamt.....	450053	573375	596295	606324	623009	647205	672022	681540	698846	710600
Unternehmen.....		4,4	-0,5	1,0	1,4	0,5	9,0	-0,0	-1,3	-0,9
Bund		6,9	3,0	0,8	7,5	10,5	-0,2	2,7	7,6	4,8
Länder.....		6,2	14,8	3,3	2,3	5,3	4,2	2,5	4,7	1,5
Gemeinden.....		9,7	4,9	-0,1	1,4	4,0	3,3	1,4	2,4	1,5
Sozialversicherung.....		9,5	8,0	-5,0	-1,6	7,0	4,6	5,6	-5,8	0,1
Private Organisationen.....		9,2	5,0	2,7	0,6	3,9	2,3	1,5	0,1	1,0
Private Haushalte.....		6,6	5,4	3,0	1,6	1,6	1,9	1,3	1,9	2,0
Übrige Welt.....		16,7	-8,1	44,5	-40,1	9,9	78,3	71,3	-26,1	-46,2
insgesamt.....		6,2	4,0	1,7	2,8	3,9	3,8	1,4	2,5	1,7
Unternehmen.....	32,7	30,4	29,1	28,9	28,5	27,6	29,0	28,6	27,5	26,8
Bund	20,4	20,9	20,7	20,5	21,5	22,8	21,9	22,2	23,3	24,0
Länder.....	10,1	10,1	11,1	11,3	11,2	11,4	11,4	11,5	11,8	11,8
Gemeinden.....	8,5	9,7	9,8	9,6	9,5	9,5	9,4	9,4	9,4	9,4
Sozialversicherung.....	0,3	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3
Private Organisationen.....	1,4	1,5	1,5	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Private Haushalte.....	26,6	27,0	27,4	27,7	27,4	26,8	26,3	26,3	26,1	26,2
Übrige Welt.....	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0
insgesamt.....	100,0									
Unternehmen.....	9,6	9,4	9,3	9,2	9,0	8,9	9,4	9,2	8,9	8,8
Bund	6,0	6,5	6,6	6,5	6,8	7,3	7,1	7,2	7,6	7,9
Länder.....	3,0	3,1	3,5	3,6	3,6	3,7	3,7	3,7	3,8	3,9
Gemeinden.....	2,5	3,0	3,1	3,0	3,0	3,1	3,1	3,0	3,1	3,1
Sozialversicherung.....	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Private Organisationen.....	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Private Haushalte.....	7,8	8,4	8,7	8,8	8,7	8,6	8,6	8,5	8,5	8,6
Übrige Welt.....	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
insgesamt.....	29,3	31,0	31,8	31,7	31,7	32,2	32,6	32,2	32,5	32,8

Tabelle 12

Gesamtwirtschaftliche Eckdaten

	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bruttoinlandsprodukt										
Milliarden €	1 534,6	1 848,5	1 876,2	1 915,6	1 965,4	2 012,0	2 062,5	2 113,6	2 148,8	2 164,9
Veränderung in Prozent	-	3,8	1,5	2,1	2,6	2,4	2,5	2,5	1,7	0,7
Bruttolöhne und -gehälter²⁾										
Milliarden €	691,2	805,9	815,0	813,7	830,8	855,5	884,5	903,4	910,1	910,0
Veränderung in Prozent	-	3,3	1,1	-0,1	2,1	3,0	3,4	2,1	0,7	0,0
Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer²⁾										
€ monatlich	1 641	1 984	2 012	2 015	2 033	2 062	2 092	2 131	2 161	2 189
Veränderung in Prozent	-	3,1	1,4	0,2	0,9	1,4	1,4	1,8	1,4	1,3
Preise Bruttoinlandsprodukt										
Veränderung in Prozent	-	1,9	0,5	0,3	0,6	0,3	-0,7	1,3	1,5	0,7
Preise Konsumausgaben der privaten Haushalte										
Veränderung in Prozent	-	1,3	1,0	1,4	0,5	0,3	0,9	1,7	1,2	1,2
Wohnbevölkerung										
Tausend.....	79 984	81 661	81 896	82 052	82 029	82 087	82 188	82 340	82 482	82 520
Erwerbstätige²⁾										
Tausend.....	38 621	37 601	37 498	37 463	37 911	38 424	39 144	39 316	39 096	38 722
Arbeitnehmer²⁾										
Tausend.....	35 101	33 852	33 756	33 647	34 046	34 567	35 229	35 333	35 093	34 650
Erwerbslosenquote³⁾										
Prozent der Erwerbspersonen	5,2	7,7	8,3	9,2	8,7	8,0	7,3	7,3	8,1	9,0

1) Angaben für Deutschland insgesamt; Stand: VGR Revision 2005

2) Inlandskonzept

3) Abgrenzung der Erwerbslosen nach den Definitionen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO)

