

**Deutscher Bundestag**  
**12. Wahlperiode**

**Drucksache 12/7130**

23. 03. 94

**Unterrichtung**  
**durch die Bundesregierung**

**SOZIALBERICHT 1993**

---

*Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung vom 22. März 1994 gemäß  
Beschluß des Deutschen Bundestages vom 10. Dezember 1986 — Drucksache 10/6704.*

## Inhaltsverzeichnis

## Teil A

**Maßnahmen und Vorhaben der Gesellschafts- und Sozialpolitik**

	Seite
<b>Einleitung</b> .....	8
<b>I. Sozialunion in Deutschland</b> .....	9
1. Das Jahr der Einheit .....	9
2. Schaffung des einheitlichen sozialen Rechtsstaats .....	10
3. Soziale Abfederung des wirtschaftlichen Strukturbruchs in den neuen Ländern .....	13
4. Angleichung der Lebensbedingungen in Deutschland .....	14
5. Finanzierung der sozialen Einheit .....	16
6. Soziale Sicherung im Umbau .....	17
7. Sozialstaat und Grundgesetz .....	23
<b>II. Arbeit und Beruf</b> .....	25
1. Wirtschaftliche Entwicklung und Arbeitsmarkt .....	25
2. Aktive Arbeitsmarktpolitik: Forcierter Einsatz in den neuen Ländern bei weiter hohem Niveau in den alten Ländern .....	27
3. Die Kosten der Arbeitsmarktpolitik und ihre Finanzierung .....	35
4. Europäische Strukturfonds und EGKS-Hilfen .....	36
5. Gesetz zur Änderung von Fördervoraussetzungen im Arbeitsförderungsgesetz und in anderen Gesetzen vom 18. Dezember 1992 .....	37
6. Alleinvermittlungsrecht der Bundesanstalt für Arbeit .....	38
7. Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und des Leistungsmissbrauchs .....	38
8. Soziale Aspekte der Bildungspolitik .....	39
<b>III. Arbeitsbeziehungen und Arbeitsbedingungen</b> .....	44
1. Arbeitsrecht .....	44
2. Arbeitsschutz .....	47
3. Arbeitszeitflexibilisierung .....	52
<b>IV. Alterssicherung</b> .....	54
1. Alterssicherungssystem der ehemaligen DDR .....	54
2. Renten-Überleitungsgesetz .....	56
3. Berufliche Rehabilitation in der Rentenversicherung Ostdeutschlands .....	59
4. Ergebnisse des Rentenreformgesetzes 1992 .....	59
5. Fremdretenrecht .....	62
6. Betriebliche Altersversorgung .....	63
<b>V. Gesundheit</b> .....	63
1. Überleitung des Krankenversicherungsrechts auf die neuen Länder ...	63
2. Finanzentwicklung der gesetzlichen Krankenversicherung .....	64
3. Neugestaltung der gesetzlichen Krankenversicherung durch das Gesundheitsstrukturgesetz .....	66

	Seite
4. Weitere Änderungen im Leistungsrecht .....	72
5. Gebührenrecht .....	73
6. Medizinischer Dienst .....	73
7. Aufbau einer Knochenmarkspenderdatei .....	73
8. Modellmaßnahmen zur Verbesserung der Versorgung von Krebspatienten .....	74
9. Modellmaßnahmen zur Verbesserung der Versorgung chronisch Kranker .....	74
10. Maßnahmen zur Bekämpfung der Immunschwächekrankheit AIDS .....	74
11. Psychiatrie .....	75
<b>VI. Rehabilitation – Eingliederung Behinderter .....</b>	<b>76</b>
1. Medizinische Rehabilitation Behinderter .....	77
2. Berufliche Eingliederung Behinderter .....	77
3. Eingliederung Schwerbehinderter in Beruf und Gesellschaft .....	78
4. Weiterentwicklung des Rechts zur Eingliederung Behinderter .....	79
5. Politik für Behinderte auf der Ebene der Europäischen Union .....	79
6. Beauftragter der Bundesregierung für die Belange der Behinderten ...	79
<b>VII. Weitere Bereiche der sozialen Sicherung .....</b>	<b>80</b>
1. Sozialgesetzbuch .....	80
2. Unfallversicherung .....	80
3. Soziale Entschädigung .....	81
4. Sozialhilfe .....	83
5. Landwirtschaftliche Sozialpolitik .....	84
6. Künstlersozialversicherung .....	86
7. Wohlfahrtspflege und Selbsthilfe .....	86
8. Verbraucherschutz .....	86
9. Vermögensbildung .....	87
<b>VIII. Familien-, Frauen-, Jugend- und Seniorenpolitik .....</b>	<b>88</b>
1. Familienpolitik .....	88
2. Frauenpolitik .....	91
3. Jugendpolitik .....	95
4. Seniorenpolitik .....	96
<b>IX. Ausländerbeschäftigung, Integration ausländischer Arbeitnehmer .....</b>	<b>99</b>
<b>X. Wohnungs- und Städtebaupolitik .....</b>	<b>102</b>
1. Die neue wohnungspolitische Lage in West- und Ostdeutschland. ....	102
2. Wohngeld .....	103
3. Sozialer Wohnungsbau .....	103
4. Angebotsausweitung .....	104
5. Instandsetzung und Modernisierung .....	104
6. Entschuldung des Wohnungsbestands in den neuen Ländern .....	105
7. Städtebauförderung .....	105

	Seite
8. Nutzungsentgeltverordnung .....	106
9. Sicherung des sozialen Schutzes der Mieter .....	106
<b>XI. Soziale Akzente der Steuerpolitik .....</b>	<b>107</b>
1. Familienpolitik .....	107
2. Steuerfreies Existenzminimum .....	107
3. Förderung des eigengenutzten Wohneigentums und der Versorgung mit Mietwohnungen .....	107
4. Maßnahmen zur Altersvorsorge/Besteuerung von Pensionen und Renten	108
5. Weitere sozialpolitische Maßnahmen auf dem Gebiet des Steuerrechts	109
6. Solidarische Bewältigung der Lasten aus der Wiedervereinigung Deutschlands .....	109
<b>XII. Europäische und internationale sozialpolitische Zusammenarbeit .....</b>	<b>110</b>
1. Europäische Union .....	110
2. Vereinte Nationen (VN) .....	113
3. Internationale Arbeitsorganisation (IAO) .....	113
4. Europarat .....	114
5. Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) .....	115
6. Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) ....	115
7. Sozialpolitische Beratung der Staaten Mittel- und Osteuropas .....	115
8. Sozialversicherungsabkommen .....	116
<b>Anhang – Übersicht über Maßnahmen und Vorhaben .....</b>	<b>117</b>

## Teil B

### Sozialbudget 1993

	Seite
<b>Vorbemerkung .....</b>	<b>164</b>
<b>I. Grundannahmen des Sozialbudgets 1993 .....</b>	<b>165</b>
1. Rahmen der Berichterstattung .....	165
2. Wirtschaftliche Grundannahmen .....	166
3. Demographische Daten .....	167
<b>II. Ergebnisse des Sozialbudgets 1993 .....</b>	<b>170</b>
1. Umfang des Sozialbudgets und Art der Leistungen .....	170
2. Sozialleistungsquote .....	170
3. Sozialleistungen je Einwohner .....	173
4. Funktionen .....	175
5. Institutionen .....	192
6. Finanzierung .....	225

	Seite
<b>III. Wirtschaftliche und soziale Zusammenhänge</b> .....	232
1. Entwicklung von Verdiensten und Kaufkraft .....	232
2. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen .....	232
<b>IV. Definitionen und Rechtsgrundlagen</b> .....	235
1. Definitionen .....	235
2. Rechtsgrundlagen .....	239
<b>Anhang – Auszug aus dem Materialband</b> .....	243

#### Fundstellen (Drucksachen-Nr.) früherer Sozialberichte/Sozialbudgets

	Bundestag	Bundesrat
— Sozialbudget 1968	Anlage zu V/416	
Sozialbericht/Sozialbudget 1969/70	VI/643	208/70
Sozialbericht/Sozialbudget 1971	VI/2155	212/71
Sozialbericht/Sozialbudget 1972	VI/3432	288/72
Sozialbericht/Sozialbudget 1973	7/1167	680/73
— Sozialbudget 1974	7/2853	797/74
Sozialbericht/Sozialbudget 1976	7/4953	252/76
Sozialbericht/Sozialbudget 1978	8/1805	210/78
Sozialbericht/Sozialbudget 1980	8/4327	407/80
Sozialbericht/Sozialbudget 1983	10/842	565/83
Sozialbericht/Sozialbudget 1986	10/5810	320/86
Sozialbericht/Sozialbudget 1990	11/7527	479/90

#### Hinweise:

Zu den sozialen Aspekten der Umweltpolitik wird auf die Umweltberichterstattung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit verwiesen.

Die synonym verwendeten Begriffe Ostdeutschland, neue Länder und neue Bundesländer beziehen sich auf das Territorium der ehemaligen DDR sowie das frühere Ost-Berlin.



**Teil A**

**Maßnahmen und Vorhaben der Gesellschafts- und Sozialpolitik**

## Einleitung

Zwei fundamentale Ereignisse — die Wiederherstellung der deutschen Einheit und die Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaft zur Europäischen Union durch den Vertrag von Maastricht — prägen seit 1990 auch die Sozialpolitik.

Insbesondere die historische Aufgabe der Wiederherstellung der deutschen Einheit hat alle Politikbereiche schlagartig vor neue Aufgaben und Herausforderungen gestellt, für deren Bewältigung auf keinerlei Erfahrungen zurückgegriffen werden konnte. Denn nirgendwo auf der Welt gab es bisher in entwickelten Industriestaaten eine (friedliche) Systemtransformation von einer sozialistischen Plan- zu einer Sozialen Marktwirtschaft. Dieses Ereignis machte eine Neubestimmung der Möglichkeiten und eine Neuorientierung der Inhalte auch der Sozialpolitik notwendig.

Im Vordergrund der Politik der Bundesregierung stand und steht der Aufbau in den neuen Ländern. Für die Sozialpolitik bedeutete dies nicht nur, das bewährte System der sozialen Sicherung in den neuen Ländern rechtlich und verwaltungsmäßig zu etablieren, sondern zunächst und vor allem die Menschen in der Umbruchphase sozial abzusichern. Denn der unumgängliche Strukturbruch hat viele Menschen existenziell betroffen. Eine dem Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes verpflichtete Politik mußte deshalb dafür sorgen, daß mit Beginn der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion am 1. Juli 1990 sowohl die Weichen für den wirtschaftlichen Aufholprozeß gestellt wurden, als auch daß die mit dem Strukturbruch verbundenen Lasten sozialverträglich blieben. Vor allem die aktive Arbeitsmarktpolitik, die Leistungen der sozialen Sicherungssysteme und die wohnungsmarktpolitischen Maßnahmen haben dazu beigetragen, den Systemwechsel sozialverträglich zu gestalten und damit auch seine Akzeptanz zu sichern.

Die zentralistische Planwirtschaft hat eine marode Wirtschaft hinterlassen. Die wirtschaftliche Leistungskraft der neuen Länder ist deshalb trotz aller Bemühungen und allenthalben erkennbarer Anzeichen des Aufschwungs auch über drei Jahre nach der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion immer noch gering. Infolgedessen werden sie auch noch in Zukunft auf Hilfe aus den alten Ländern sowohl für den weiteren Aufbau der Wirtschaft als auch zur Finanzierung des sozialen Sicherungssystems angewiesen sein. Insgesamt sind zwischen 1991 und 1993 öffentliche Mittel (einschließlich der Leistungen aus den Sozialversicherungen) in einer Größenordnung von 360 Mrd. DM in die neuen Länder geflossen. Allein die Renten- und Arbeitslosenversicherung haben zwischen 1991 und 1993 rd. 118 Mrd. DM nach Ostdeutschland transferiert.

Um diese historische nationale Aufgabe bewältigen zu können, ohne die Stabilität der Währung und das wirtschaftliche Fundament Deutschlands zu gefährden, bedurfte und bedarf es einer Umsteuerung bei allen öffentlichen Leistungen und einer Neuordnung ihres föderalen und gegliederten Systems. Bei diesem Umbau, der sich nicht nur auf den Sozialstaat bezieht, muß zudem neuen gesellschaftlichen Herausforderungen und der veränderten konjunkturellen Lage in Westdeutschland Rechnung getragen werden.

Die Sozialpolitik der Bundesregierung läßt sich bei der Bewältigung dieser Aufgabe von folgenden Handlungsmaximen leiten:

- Wachstum und Beschäftigung stärken: Die Bundesregierung hat sich das von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP Anfang 1994 beschlossene „Aktionsprogramm für mehr Wachstum und Beschäftigung“ (BT Drs. 12/6625) zu eigen gemacht und wird es im Laufe des Jahres 1994 zügig umsetzen\*).
- Konsequenz sparen: Mit dem Föderalen Konsolidierungsprogramm und dem Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramm trug die Bundesregierung den seit und mit der deutschen Einheit veränderten Prioritäten Rechnung und leistete zugleich einen Beitrag zur angemessenen Verteilung der Lasten.
- Energisch den Mißbrauch bekämpfen: Mit der verstärkten Mißbrauchsbekämpfung wird Mißnahmeeffekten im Sozial- und Steuerbereich ein Riegel vorgeschoben. Die dadurch freiwerdenden Mittel dienen der Erhaltung der Funktionsfähigkeit und Finanzierbarkeit der sozialen Sicherung.
- Die Wirtschaftlichkeit der einzelnen Teilsysteme und die Wirksamkeit der einzelnen Instrumente erhöhen: Mit dem Gesundheitsstrukturgesetz ist der durch das Gesundheitsreformgesetz eingeleitete Umbau dieses Bereichs fortgeschrieben und das Sozialsystem in einem wichtigen Bereich erheblich effizienter gestaltet worden.
- Neue Herausforderungen annehmen und den Sozialstaat — wo notwendig — gezielt weiterentwickeln: Die Einführung einer sozialen Pflegeversicherung soll die letzte große Lücke in der Absicherung von Lebensrisiken schließen.

Darüber hinaus hat die Bundesregierung wichtige Bausteine geschaffen und umgesetzt, um auch den Sozialstaat auf den demographischen, wirtschaftlichen und sozio-strukturellen Wandel einzu-

\*) Auf dieses Programm wird im Rahmen dieses, am 31. Dezember 1993 abschließenden Sozialberichts nicht näher eingegangen.



stellen. Schwerpunkte der Sozialpolitik der Bundesregierung in der 12. Legislaturperiode waren:

- Sicherung des Generationenvertrages
- Verbesserung der Chancen für Senioren, am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben aktiv teilzunehmen
- Verbesserung des Familienlastenausgleichs
- Förderung von Frauen zur praktischen Verwirklichung der Gleichberechtigung
- verstärkte Kinder- und Jugendförderung
- Sicherung des Arbeitnehmerschutzes

Zur Einbindung des geeinten Deutschlands in die neue Weltordnung nach Beendigung des Kalten Krieges hat die Bundesregierung den europäischen Integrationsprozeß energisch vorangetrieben. Der am 9. und 10. Dezember 1991 zwischen den Mitgliedstaaten der EG ausgehandelte Vertrag über die Europäische Union (Vertrag von Maastricht), der mittlerweile von allen EG-Ländern ratifiziert worden ist, weist der Europäischen Gemeinschaft den Weg zur Europäischen Union. Das in diesem Zusammenhang mitunterzeichnete „Abkommen über die Sozialpolitik“, das inzwischen alle Mitgliedstaaten außer Großbritannien ratifiziert haben, verleiht der europäischen Sozialpolitik eine neue Qualität. Die Europäische Union kann nunmehr — unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips — über den engen Bereich des Arbeitsschutzes hinaus eine europäische Sozialpolitik gestalten, deren Ziel die Herstellung eines Sockels von gemeinschaftsweit verbindlichen Mindeststandards ist. Damit hat sich die deutsche Position in doppelter Weise durchgesetzt:

— Mit dem Vertrag von Maastricht wird neben der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion auch die soziale Dimension der Gemeinschaft ausgebaut. Ohne die soziale Komponente ist eine politische Union — wie sie das Ergebnis des europäischen Integrationsprozesses sein soll — unvorstellbar.

— Gemeinschaftsweit verbindliche Mindeststandards sind das Ziel der europäischen Sozialpolitik, denn sie überfordern einerseits die wirtschaftlich schwächeren Mitgliedstaaten nicht und lassen andererseits Raum für weitergehende soziale Absicherungen in stärkeren Ländern.

Die Vollendung der inneren Einheit Deutschlands in einem zusammenwachsenden Europa erfordert jedoch nicht nur von der Politik eine Um- und Neuorientierung. Gefordert ist auch ein Umdenken bei jedem einzelnen. Langjährige Gewohnheiten müssen überprüft, Verkrustungen aufgebrochen und Prioritäten neu gesetzt werden. Leistungs- und Zukunftsfähigkeit des Sozialstaates hängen entscheidend ab von den Werten und Haltungen, die das gesellschaftliche Klima in Deutschland bestimmen. Bereitschaft zum Wandel und Mut zum Handeln aller sind unverzichtbare Eckpfeiler für eine langfristige Sicherung der Leistungsfähigkeit des Sozialsystems unter sich rasch wandelnden Bedingungen. Dabei hängen Leistungsfähigkeit und Finanzierbarkeit des Sozialstaates entscheidend von der Leistungsfähigkeit und dem Leistungsvermögen der Volkswirtschaft ab. Deshalb sind alle Maßnahmen, die zu einem höheren Beschäftigungsstand beitragen, zugleich auch für den Sozialstaat von zentraler Bedeutung.

## I. Sozialunion in Deutschland

### 1. Das Jahr der Einheit

1. Als im Herbst 1989 Zehntausende von Deutschen in der ehemaligen DDR durch ihre Flucht nach Ungarn und in die osteuropäischen Botschaften der Bundesrepublik Deutschland sowie durch ihre friedlichen Demonstrationen in allen größeren Städten die Maueröffnung am 9. November 1989 und den Sturz des SED-Regimes erzwangen, ahnte niemand, daß nur ein knappes Jahr später, am 3. Oktober 1990, die staatliche Einheit Deutschlands durch den Beitritt der DDR zum Grundgesetz nach über 40 Jahren der Teilung wiederhergestellt sein würde.

Der Bundeskanzler ging in seinem „10-Punkte-Programm zur Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas“ am 28. November 1989 noch von einem Jahrzehnt bis zur Wiedererlangung der staatlichen Einheit Deutschlands aus. Doch die wachsende Zahl der Übersiedler machte das mangelnde Vertrauen der Menschen in die Übergangsregierung Modrow

deutlich. Daraufhin schlug die Bundesregierung bereits am 6. Februar 1990, also noch vor den ersten freien Wahlen in der ehemaligen DDR, die Schaffung einer Währungsunion im selben Jahr vor. Über deren Modalitäten sollte mit der ersten frei gewählten Regierung der DDR verhandelt werden. Am 24. April 1990 wurden diese Verhandlungen aufgenommen, wobei schnell Klarheit bestand, daß eine Währungsunion nur in Verbindung mit einer gleichzeitig zu schaffenden Wirtschafts- und Sozialunion sinnvoll und machbar war.

Leitbild für die Konzeption der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion wurde die in Westdeutschland bewährte Soziale Marktwirtschaft, auf die das System der DDR schrittweise umgestellt werden sollte. Bei Unterzeichnung des Vertrages zur Schaffung dieser Union am 18. Mai 1990 (Staatsvertrag) ging man noch davon aus, daß diese Vorstufe zur deutschen Einheit für die Dauer von ein bis eineinhalb Jahren Bestand haben würde. Am 1. Juli 1990 trat die

Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion in Kraft. Doch bereits am 4. Juli wurden die Verhandlungen über den Einigungsvertrag aufgenommen. Schon am 31. August 1990 wurde der „Vertrag über die Herstellung der Einheit Deutschlands — Einigungsvertrag“ unterzeichnet. Unterdessen hatte die Volkskammer am 23. August „den Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik zum Geltungsbereich des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 23 des Grundgesetzes mit Wirkung vom 3. Oktober 1990“ beschlossen und die Modalitäten der ersten gesamtdeutschen Wahl zum Deutschen Bundestag im Dezember 1990 gebilligt, wie dies im sogenannten Wahlvertrag vom 3. August vereinbart worden war.

Der rasche Verfall der DDR und der rapide Niedergang ihrer Wirtschaft hatten zu dieser Beschleunigung des Einigungsprozesses geführt. Insbesondere war immer deutlicher geworden, daß mit den unzureichenden und sich ebenfalls im Umbruch befindlichen Verwaltungsstrukturen die Transformation hin zu marktwirtschaftlichen und rechtsstaatlichen Strukturen nicht zu bewältigen war.

**2.** In dieser Übergangsphase der Auflösung einer Staats-, Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung und der nur schrittweise möglichen Etablierung einer neuen Ordnung kam der Sozialpolitik eine herausragende Bedeutung zu. Denn es galt nicht nur, den rechtlich-institutionellen Rahmen für einen funktionierenden sozialen Rechtsstaat zu schaffen, sondern zunächst und vor allem die Menschen in der Umbruchphase abzusichern.

**3.** Eine Hauptaufgabe bestand darin zu verhindern, daß die 3,1 Mio. Rentner in der ehemaligen DDR mit Beginn der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion ins soziale Abseits gerieten. Die Renten sicherten schon unter den Bedingungen des SED-Regimes nur unzureichend den Lebensstandard im Alter oder bei Invalidität. Mit der Preisfreigabe am 1. Juli 1990, die vor allem bei den zuvor hochsubventionierten Gütern des täglichen Bedarfs zu drastischen Preissteigerungen führte, war mit einer durchschnittlichen Rente von 475 (Ost-)Mark, selbst wenn sie in D-Mark ausbezahlt wurde, der Lebensunterhalt kaum zu bestreiten. Eine subsidiär eintretende Sozialhilfe gab es nicht. Deshalb wurden mit der Währungsumstellung die Renten nicht nur im Verhältnis 1:1 von Mark der DDR auf D-Mark umgestellt, sondern zugleich um durchschnittlich 24 % erhöht. Für Kleinstrenten unter 495 DM wurde zudem ein Sozialzuschlag eingeführt, der sie auf mindestens 495 DM aufstockte. All dies mußte zwischen dem 18. Mai (Unterzeichnung des Staatsvertrages) und dem 1. Juli (Beginn der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion) — also binnen 6 Wochen — geleistet werden.

**4.** Mit dem Umbruch verbunden war ein starker Beschäftigungsabbau. Ohne das Instrument der erleichterten und erweiterten „Struktur“-Kurzarbeit wären nach dem 1. Juli 1990 binnen weniger Monate Zehntausende Personen arbeitslos geworden mit der Gefahr, auch vorübergehend mittellos zu werden, weil die Arbeitsverwaltung trotz zügigen Aufbaus nicht so rasch ihre Leistungen für eine so große Zahl von Menschen hätte zur Verfügung stellen können. Au-

ßerdem wäre mit einem abrupten Anstieg der offenen Arbeitslosigkeit — einem bis zu diesem Zeitpunkt unbekanntem Phänomen in Ostdeutschland — die Akzeptanz des politischen Einigungsprozesses ernsthaft in Frage gestellt worden.

Der Arbeitsmarktpolitik war damit für die Umbruchphase u. a. die gesamtgesellschaftliche Aufgabe zugewachsen, den sozialen Frieden in den neuen Ländern zu sichern und so zu gewährleisten, daß der Transformationsprozeß nicht an der Akzeptanzfrage scheitert. Auch und gerade vor diesem Hintergrund ist die massive Ausweitung der Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik in Ostdeutschland zu sehen und zu bewerten.

**5.** Schließlich galt es, das Niveau der Gesundheitsversorgung auf westdeutschen Standard anzuheben. Es fehlte an Verbrauchsmaterial und Arzneimitteln. Die Ausstattung von Krankenhäusern und Pflegeheimen war — abgesehen vom zum Teil miserablen baulichen Zustand — unzureichend. Für Dialysepatienten waren nicht genügend Behandlungsplätze vorhanden, das Rettungswesen bedurfte dringender Verbesserungen. Die Sicherstellung der medizinischen Versorgung der Bevölkerung wurde zudem durch die im Sommer 1989 einsetzende Abwanderungswelle von Angehörigen der Gesundheitsberufe beeinträchtigt.

Um die größten Versorgungslücken zu schließen, legte die Bundesregierung noch Ende 1989 ein medizinisches Soforthilfeprogramm auf, mit dem für das Jahr 1990 insgesamt 520 Mio. DM zur Verfügung gestellt wurden. Mit den Mitteln dieses Programms wurde die Beschaffung von Arzneimitteln, Verbrauchsmaterialien und medizinisch-technischen Geräten bis hin zur kompletten Neuerrichtung von 5 Dialysezentren mit je 20 Dialyseplätzen, der Aufbau von Sozialstationen und die Beschaffung von Rettungswagen sowie die Behandlung von Patienten in Westdeutschland finanziert.

## **2. Schaffung des einheitlichen sozialen Rechtsstaats**

**6.** Neben diesen Sofortmaßnahmen zur sozialen Absicherung der Bevölkerung galt es, den einheitlichen sozialen Rechtsstaat zu schaffen und zu gestalten.

### **Rechtseinheit**

**7.** Schon sehr früh bestand Einvernehmen darüber, die soziale und wirtschaftliche Einheit Deutschlands nach den Prinzipien der in Westdeutschland so erfolgreichen Sozialen Marktwirtschaft zu gestalten. Nur erfolgreiches Wirtschaften schafft auf Dauer die materiellen Voraussetzungen für Wohlstand und soziale Sicherheit. Sozialer Friede und sozialer Konsens wiederum sind unverzichtbare Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Stabilität und Prosperität. Eine diesen Grundsätzen verpflichtete Politik muß daher den Schutz vor Not und den Folgen großer Lebensrisiken, das Arbeitsrecht und den Arbeitsschutz sowie den sozialen Ausgleich nach den Grundsätzen der

Solidarität und Subsidiarität sicherstellen, denn sonst sind sozialer Friede und sozialer Konsens langfristig nicht zu erhalten.

**8.** Der Staatsvertrag vom 18. Mai 1990 legte daher folgerichtig fest, daß Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion eine Einheit bilden und daß die sozialen Standards in Ost- und Westdeutschland auf Grundlage der Gestaltungsprinzipien der Arbeits- und Sozialrechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland vereinheitlicht werden. Mit der am 1. Juli 1990 in Kraft getretenen deutsch-deutschen Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion begann auf der Grundlage der Umstellung von Löhnen und Renten im Verhältnis von 1:1 von Mark der DDR auf D-Mark die schrittweise Übertragung des bundesdeutschen Rechts- und Institutionensystems der sozialen Sicherung auf das Gebiet der ehemaligen DDR.

**9.** Mit dem Einigungsvertrag, der am 3. Oktober 1990 in Kraft trat, wurde dieses Ziel weitgehend erreicht. Übergangsregelungen wurden auf das notwendige Maß beschränkt:

- Da die Institutionen der sozialen Sicherung größtenteils neu aufgebaut werden mußten, erfolgte die Umstellung auf das westdeutsche Leistungsrecht schrittweise: Zum 1. Januar 1991 wurde z. B. das Recht der Krankenversicherung weitgehend vereinheitlicht, bis zum 1. Januar 1992 war die Rechtseinheit im Bereich der Renten- und Unfallversicherung hergestellt.
- Aus Gründen des Vertrauensschutzes galten einige DDR-Regelungen befristet fort (z. B. im Arbeitsrecht: Gewährung eines Hausarbeitstages, Arbeitsfreistellung für die Betreuung erkrankter Kinder) oder wurden befristete Übergangsvorschriften zur Absicherung des materiellen Lebensstandards geschaffen (z. B. Sozialzuschlag zu Leistungen der Renten-, Unfall- und Arbeitslosenversicherung).
- Zur ausreichenden sozialen Flankierung des wirtschaftlichen Umstrukturierungsprozesses insbesondere im Bereich der Arbeitslosenversicherung waren auch neue Instrumente entwickelt worden, wie etwa die bis Ende 1992 geltende Sonderregelung des § 63 AFG-DDR zur Zahlung von Struktur-Kurzarbeitergeld auch bei Kurzarbeit Null.
- Schließlich erteilten die Vertragsparteien in Art. 30 des Einigungsvertrages dem ersten gesamtdeutschen Gesetzgeber einige Prüfaufträge, weil entweder das bestehende westdeutsche Recht vom Bundesverfassungsgericht als grundgesetzwidrig verworfen worden war (z. B. die unterschiedlichen Regelungen der Kündigungsfristen und der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall für Arbeiter und Angestellte — in diesen beiden Bereichen sollte das DDR-Recht bis zur gesamtdeutschen Neuregelung fortgelten), oder weil es — historisch bedingt — so zersplittert war, daß eine Neuordnung notwendig erschien (z. B. im Bereich des Arbeitsschutzes).

Die Übergangsregelungen sind ausführlicher in den nachfolgenden Kapiteln zu den einzelnen Sachgebieten dargestellt.

## Verwaltungsaufbau

**10.** Rechtsangleichung als Voraussetzung für die soziale Einheit bedingte einen völligen Neuaufbau des sozialen Sicherungssystems in Ostdeutschland.

Dieser Neuaufbau betraf vor allem die Sozialversicherung. In Organisation, Leistungsrecht und Abgrenzung des versicherungspflichtigen Personenkreises hatte sich die Sozialversicherung in beiden Teilen Deutschlands, ausgehend vom gemeinsamen Ursprung, der Sozialversicherung des Deutschen Reiches, erheblich auseinanderentwickelt. In der ehemaligen DDR war das nach Zweigen gegliederte Sozialversicherungssystem zugunsten einer Einheitsversicherung, die Kranken-, Renten- und Unfallversicherung unter einem Dach zusammenfaßte, aufgegeben und die Arbeitslosenversicherung abgeschafft worden.

Zur Umsetzung der mit dem Staatsvertrag und dem Einigungsvertrag getroffenen Grundsatzentscheidung, das westdeutsche soziale Sicherungssystem auf die neuen Länder zu übertragen, war es erforderlich, nach Zweigen gegliederte Sozialversicherungsträger neu zu errichten, den versicherungspflichtigen Personenkreis zu definieren, die den Versorgungssystemen zuzuordnenden Personen zu bestimmen und zur Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips auch nicht-staatlichen Trägern im Bereich der Wohlfahrts- und Jugendpflege den ihnen zukommenden Gestaltungsraum zu eröffnen. Ergänzend hierzu war der Aufbau eines Sozialhilfesystems notwendig.

Um den Übergang von der Einheitssozialversicherung zur gegliederten Sozialversicherung verwaltungstechnisch bewältigen zu können, ermöglichte der Staatsvertrag die übergangsweise Beibehaltung eines gemeinsamen Trägers für die Kranken-, Renten- und Unfallversicherung, allerdings unter der Bedingung, daß Einnahmen und Ausgaben der einzelnen Zweige strikt voneinander getrennt würden. Diese Funktion übernahm bis Ende 1991 die Überleitungsanstalt Sozialversicherung. Bis zu diesem Zeitpunkt war auch der Aufbau des gegliederten Sozialversicherungssystems einschließlich einer Arbeitslosenversicherung weitestgehend abgeschlossen.

**11.** Aufbau der Arbeitslosenversicherung:

Nachdem die DDR bereits im März 1990 mit dem Aufbau von Arbeitsämtern nach westdeutschem Vorbild begonnen hatte, wurden aufgrund des mit dem Staatsvertrag erlassenen Arbeitsförderungsgesetzes der DDR (AFG-DDR) 38 Arbeitsämter und 161 Nebenstellen aufgebaut, die nach dem Beitritt am 3. Oktober 1990 als Dienststellen in den Bereich der Bundesanstalt für Arbeit übergangen. Zudem wurden zwei Landesarbeitsämter errichtet. Konfrontiert mit immensen Aufgaben als Folge des wirtschaftlichen Zusammenbruchs des maroden Systems der ehemaligen DDR erwies sich die Arbeitsverwaltung in den neuen Ländern als äußerst effizient. Hierzu trug nicht zuletzt auch die erhebliche personelle Verwaltungshilfe aus der westdeutschen Arbeitsverwaltung bei (im Jahresdurchschnitt 1992 waren es etwa 2 000 Mit-

arbeiter). Mittlerweile sind in der Arbeitsverwaltung in den neuen Ländern über 28 000 Mitarbeiter tätig.

#### 12. Aufbau der Rentenversicherung:

Als Träger der Arbeiterrentenversicherung wurde für jedes neue Bundesland eine Landesversicherungsanstalt errichtet, die Landesversicherungsanstalt Berlin dehnte ihre Zuständigkeit auf das frühere Ost-Berlin aus. Die bundesweiten Rentenversicherungsträger, also Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, Bundesknappschaft, Seekasse und Bundesbahnversicherungsanstalt, dehnten ihre Zuständigkeit auf die neuen Länder aus und bauten dort eine Infrastruktur für Auskunft und Beratung auf. Damit die neu errichteten Landesversicherungsanstalten gemeinsam mit den bundesweiten Trägern die bis dahin in der Verantwortung der Überleitungsanstalt zu erfüllenden Aufgaben zum 1. Januar 1992 eigenverantwortlich übernehmen konnten, war eine umfangreiche personelle Aufbauhilfe erforderlich. Zur Einarbeitung der mittlerweile über 8 000 Mitarbeiter (1. Januar 1994) wurde eine große Zahl von Beschäftigten aus den Landesversicherungsanstalten der alten Ländern abgeordnet. Die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte entsandte rund 330 Mitarbeiter zu Einsätzen in die Auskunfts- und Beratungsstellen in den neuen Ländern. Die für die neuen Länder zuständige Abteilung der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte verfügte am 1. Januar 1994 über 1850 Beschäftigte. Um die Bearbeitungsdauer der bei den Landesversicherungsanstalten-Ost gestellten Rentenanträge in Grenzen zu halten, übernahmen und übernehmen bis auf weiteres auch noch die Landesversicherungsanstalten-West die Bearbeitung bestimmter Kontingente von Rentenanträgen aus den neuen Ländern.

#### 13. Altershilfe für Landwirte:

Wegen des mit dem Übergang zur Sozialen Marktwirtschaft verbundenen tiefgreifenden und noch nicht abgeschlossenen Strukturwandels der Landwirtschaft in den neuen Ländern wurde die gesetzliche Altershilfe für Landwirte noch nicht übergeleitet. Folglich wurden auch noch keine landwirtschaftlichen Alterskassen errichtet. Die Überleitung der Alterssicherung für Landwirte ist im Rahmen der geplanten Agrarsozialreform beabsichtigt.

#### 14. Aufbau der Unfallversicherung:

Zu Beginn des Jahres 1991 wurde die Organisationsstruktur der Unfallversicherung auf die neuen Länder übertragen. Aufgrund der Branchenbezogenheit dieses Sozialversicherungszweiges kam es sowohl zu einer Ausdehnung der Zuständigkeit von Berufsgenossenschaften, die in den alten Ländern ihren Sitz haben, auf die neuen Länder, als auch zur Errichtung von neuen Berufsgenossenschaften. Die Träger der Unfallversicherung übernahmen zum 1. Januar 1991 sämtliche Aufgaben, die bis dahin die Überleitungsanstalt Übergangsweise in ihrem Auftrag ausgeführt hatte. Insgesamt sind 125 Stützpunkte in den neuen Ländern eingerichtet und für die Überwachungs- und Beratungstätigkeiten in der Unfallverhütung Fachleute aus den neuen Ländern eingestellt worden.

#### 15. Aufbau der Krankenversicherung:

Zum 1. Januar 1991 wurde auch das gegliederte Krankenversicherungssystem in den neuen Ländern errichtet. Alle acht Kassenarten sind nunmehr dort vertreten. Zwölf neue Allgemeine Ortskrankenkassen (AOK's) wurden geschaffen, die AOK Berlin dehnte ihre Zuständigkeit auf das frühere Ost-Berlin aus. Bundesunmittelbare Ersatzkrankenkassen und Betriebskrankenkassen, die Bundesknappschaft und die Seekasse erstrecken sich nun ebenfalls auf die neuen Länder. Die Krankenkasse für den Gartenbau hat sich auf die neuen Länder erstreckt, die LKK Berlin und die LKK Sachsen sind neu errichtet worden. Ferner sind 54 Betriebskrankenkassen und 36 Innungskrankenkassen in den neuen Ländern errichtet worden. Mittlerweile sind über 90 % der dortigen Bevölkerung in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert. Auch der Aufbau des Medizinischen Dienstes der Krankenkassen ist weitgehend abgeschlossen. Im Zuge der Schaffung eines dichten Netzes von Betreuungs- und Geschäftsstellen wurden rd. 23 000 Mitarbeiter von den Krankenversicherungsträgern neu eingestellt, von denen etwa 80 bis 89 % aus den neuen Ländern kommen.

#### 16. Aufbau der Versorgungsverwaltung:

Die Versorgungsverwaltung, die das soziale Entschädigungsrecht durchführt, mußte in den neuen Ländern aus dem Nichts heraus aufgebaut werden. Dazu war fachliche Hilfe der alten Länder und finanzielle Unterstützung der notwendigen Schulungs- und Hospitationsmaßnahmen durch den Bund (Kosten 1993 allein ca. 6 Mio. DM) notwendig. Heute ist der Aufbau der Behörden nahezu abgeschlossen, wobei Engpässe vorwiegend im Bereich der ärztlichen Begutachtung weiter bestehen. Das Ausmaß der von der neu aufgebauten Versorgungsverwaltung erbrachten Leistung wird deutlich, wenn man in Rechnung stellt, daß von den bis Ende November 1993 gestellten rd. 391 000 Anträgen mittlerweile rd. 350 000 beschieden werden konnten.

#### 17. Aufbau der Sozialhilfeträger:

Aufgrund des Sozialhilfegesetzes der DDR, das am 1. Juli 1990 in Kraft trat, hatten die Kreise und kreisfreien Städte Sozialämter zu errichten. Handlungsfähige Kommunalverwaltungen, die das schwierige, auf den Einzelfall abzustellende Sozialhilferecht vollziehen können, wurden mit Unterstützung westlicher Partnerkommunen, durch Bundesförderung der Verwaltungshilfe und durch Schulungsmaßnahmen des vorhandenen Personals geschaffen. In der Anfangsphase kam der Verwaltung zugute, daß die Inanspruchnahme von Sozialhilfe noch weit unter dem westdeutschen Niveau lag.

Die obersten Landessozialbehörden und die überörtlichen Träger der Sozialhilfe wurden im Laufe des Jahres 1991 mit tatkräftiger Unterstützung und zum Teil erheblicher personeller Verwaltungshilfe der westdeutschen Partnerländer und der dortigen überörtlichen Träger der Sozialhilfe aufgebaut. Anfangs wurden die Aufgaben des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe, wie im Einigungsvertrag festgelegt, von den Landessozialministerien wahrgenommen. In der Zwischenzeit haben die Länder Brandenburg, Sach-

sen-Anhalt und Thüringen Landesämter errichtet, die neben anderen sozialen Aufgaben die Aufgaben der überörtlichen Sozialhilfe vollziehen. In Sachsen besteht seit dem 1. Januar 1992 ein Landeswohlfahrtsverband, und in Mecklenburg-Vorpommern sind die Vollzugsaufgaben des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe mit wenigen Ausnahmen auf die örtlichen Träger übertragen. Damit ist eine Angleichung an die Strukturen der alten Länder vollzogen worden, wo die von den Ländern bestimmten überörtlichen Träger der Sozialhilfe zum Teil staatliche Behörden und zum Teil kommunale Selbstverwaltungskörperschaften sind.

### Rechtspflege

**18.** In der ehemaligen DDR gab es keine Gewaltenteilung und keine unabhängige Justiz. Das Recht war der politischen Macht untergeordnet. Unabhängige Gerichte, die den einzelnen vor staatlicher Willkür schützten und ihm ermöglichten, seine Rechte durchzusetzen, fehlten. Um das Rechtsstaatprinzip auch in den neuen Ländern durchzusetzen, bedurfte es daher eines Neuaufbaus der Justiz auch für die Bereiche des Arbeits- und Sozialrechts.

#### 19. Arbeitsrechtspflege:

Die Errichtung eigenständiger Arbeits- und Landesarbeitsgerichte in den neuen Ländern konnte zum Jahreswechsel 1992/93 abgeschlossen werden. Mit dem verhältnismäßig raschen Aufbau einer selbständigen, weitgehend funktionierenden Arbeitsrechtspflege und der Bewältigung des enormen Anfalls an arbeitsgerichtlichen Verfahren seit dem Beitritt hat der Rechtsstaat eine große Herausforderung bestanden. Die Situation der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung hat sich zunehmend positiv entwickelt: Während 1991 die Zahl der Neueingänge mit über 280 000 die Zahl der Erledigungen mit ca. 190 000 noch erheblich überstieg, standen 1992 den knapp 170 000 Eingängen über 215 000 Erledigungen gegenüber. Damit konnten Rückstände in erheblichem Umfang abgebaut werden. Diese Entwicklung ist nicht zuletzt auf personelle Hilfe der alten Länder und die finanzielle Unterstützung im Rahmen des Förderprogramms der Bundesregierung seit 1990 zurückzuführen. Vor allem für die Neueinstellung von Richtern durch die neuen Länder und die Entsendung von Richtern und Rechtspflegern aus den alten Ländern standen zwischen 1990 und 1993 mehr als 32 Mio. DM zur Verfügung.

Inzwischen ist im gesamten Bundesgebiet ein für Arbeitnehmer und Arbeitgeber einheitlicher Zugang zu den Arbeitsgerichten erreicht, nachdem die Tätigkeit der betrieblichen Schiedsstellen für Arbeitsrecht, die bisher dem arbeitsgerichtlichen Verfahren in den neuen Ländern vorgeschaltet waren, mit Ablauf des Jahres 1992 durch ein Aufhebungsgesetz beendet wurde.

#### 20. Sozialrechtspflege:

Durch den Einigungsvertrag wurde am 3. Oktober 1990 in den neuen Ländern das Sozialgerichtsgesetz mit verschiedenen Maßgaben in Kraft gesetzt. Zu-

nächst waren dort für die sozialgerichtliche Rechtsprechung Kammern und Senate für Sozialrecht bei den Kreis- und Bezirksgerichten, besetzt jeweils mit einem Berufsrichter und zwei ehrenamtlichen Richtern, zuständig. Im Land Berlin wurde die Zuständigkeit für die sozialgerichtlichen Streitigkeiten auf das Westberliner Sozial- und Landessozialgericht übertragen. Die Errichtung selbständiger Sozial- und Landessozialgerichte in den neuen Ländern konnte bis zum Sommer 1993 abgeschlossen werden.

Die für die Sozialgerichtsbarkeit zuständigen Gerichte konnten die erst langsam anwachsende Zahl von Klagen von Anfang an bewältigen. Hierzu trugen vor allem die mit dem Einigungsvertrag eingeführte konsequente Vorverfahrensregelung und die frühzeitigen, großzügigen personellen, finanziellen und sachlichen Hilfen durch die alten Länder und den Bund bei. Von Seiten des Bundes standen für die Neueinstellung von Richtern durch die neuen Länder und die Entsendung von Richtern aus den alten Ländern zwischen 1991 und 1993 knapp 28 Mio. DM zur Verfügung. Zusätzlich wurden in den Jahren 1990 und 1991 für Sofortlehrgänge zur Schulung von Richtern aus der ehemaligen DDR auf dem Gebiet des Sozialrechts von Bund und Ländern Mittel bereitgestellt. Auch wurden Informations-, Bildungs- und Schulungsveranstaltungen u. a. von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden mit dem Ziele der Gewinnung und Schulung ehrenamtlicher Richter durch erhebliche finanzielle Unterstützung gefördert.

Der Aufbau und die Arbeit der für die Sozialgerichtsbarkeit zuständigen Gerichte hat sich auf dieser Grundlage von Anfang an positiv entwickelt, ohne daß es schwerwiegende Probleme gegeben hätte.

### 3. Soziale Abfederung des wirtschaftlichen Strukturbruchs in den neuen Ländern

**21.** Die Mängel sozialistischer Planwirtschaft und die Abschottung der DDR von der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung hatten zu technisch rückständigen, unrentablen und nicht wettbewerbsfähigen Wirtschaftsstrukturen mit hoher verdeckter Arbeitslosigkeit und rücksichtslosen Umweltbelastungen geführt. Nicht-marktfähige Produkte und ein erheblicher Produktivitätsrückstand — gemessen am Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen lag die Produktivität nur bei knapp einem Drittel des westdeutschen Niveaus — kennzeichneten die Situation zu Beginn der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion. Mit dem Zusammenbruch des RGW und der Auflösung der ehemaligen Sowjetunion fielen zudem die bis dahin wichtigsten Exportmärkte für Waren aus der ehemaligen DDR weg. Dies alles hatte zur Folge, daß die Industrieproduktion zwischen 1990 und 1992 um zwei Drittel abnahm, was erhebliche Beschäftigungsverluste nach sich zog.

Waren im Jahresdurchschnitt 1989 noch rd. 9,9 Mio. Personen in der ehemaligen DDR erwerbstätig, so gab es in den neuen Ländern im Jahresdurchschnitt 1993 nur noch rd. 6,1 Mio. Erwerbstätige. Der stärkste Rückgang fand im Jahre 1991 mit einem Minus von

1,6 Mio. Erwerbstätigen statt, seitdem verlangsamt sich der Beschäftigungsabbau ganz erheblich.

**22.** Verglichen mit dem Rückgang der Beschäftigung von 1989 bis 1993 um rd. 3,8 Mio. Erwerbstätige, stieg die Arbeitslosigkeit eher moderat an (Jahresdurchschnitt 1993: 1,15 Mio.). Zum Teil ist dies auf Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in den alten Ländern mit oder ohne Wohnsitzwechsel (seit 1989 in einer Größenordnung von rd. 1 Mio.) zurückzuführen. Als positives Signal kann auch gewertet werden, daß der Anteil der Arbeitsvermittlungen, der auf reguläre längerfristige Beschäftigung entfällt, von 36,2 % 1991 über 53,6 % 1992 auf 54,1 % 1993 deutlich angestiegen ist.

Insbesondere hat aber die aktive Arbeitsmarktpolitik mit massivem Einsatz ihrer Instrumente den Beschäftigungsabbau beträchtlich abgefedert und bewirkt, daß keine dem Beschäftigungsrückgang entsprechende Arbeitslosigkeit entstand.

Durch die günstige Sonderregelung beim Kurzarbeitergeld wurde in der ersten Phase des wirtschaftlichen Umbruchs der Beschäftigungsabbau zeitlich gestreckt. Die von der abrupt geänderten Nachfragesituation betroffenen Betriebe erhielten einen zeitlichen Spielraum zur Beschäftigungsanpassung (vgl. Tz. 55).

Eine weitere spürbare Entlastung des Arbeitsmarktes konnte auch durch die nur in den neuen Ländern geltenden Regelungen zum vorzeitigen Ausscheiden aus dem Erwerbsleben erzielt werden. Ende Dezember 1993 haben ca. 778 000 Personen Leistungen wegen des vorzeitigen Ausscheidens aus dem Erwerbsleben bezogen (vgl. Tz. 62).

Mit Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen wurde eine beträchtliche Anzahl von Arbeitnehmern (vgl. Tz. 60) vor Arbeitslosigkeit bewahrt. Durch ihren Einsatz vor allem in den Bereichen Umweltschutz, Landschaftspflege und Landwirtschaft, Sanierung von Industriegelände, Rekultivierung von Tagebauflächen und Verbesserung der Infrastruktur wurden zugleich die Voraussetzungen für die Ansiedlung neuer, moderner und zukunftsträchtiger Arbeitsplätze verbessert. Mehr als die Hälfte aller geförderten Aktivitäten waren im engeren Sinne investiv (vgl. Tz. 54, 64). Die Arbeitsmarktpolitik leistet damit einen wichtigen aktiven Beitrag zur Umstrukturierung der Wirtschaft in den neuen Ländern.

Im Hinblick auf die Grenzen, die dem Einsatz von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gezogen sind, wurde mit dem zum 1. Januar 1993 neu geschaffenen Instrument der Arbeitsförderung Ost (§ 249h AFG) eine weitere Möglichkeit zur Förderung von Beschäftigten in den Bereichen Umweltschutz, soziale Dienste und Jugendhilfe bereitgestellt (vgl. Tz. 61). Ende 1993 waren bereits Maßnahmen für rd. 63 000 Personen wirksam. Darüber hinaus wurde mit dem neu geschaffenen Instrument des § 249h AFG verhindert, daß ABM-Strukturen zusammenbrachen.

Die begonnenen Arbeiten konnten fortgesetzt, Arbeitsplätze neu geschaffen und Beschäftigungssicherheit über einen längeren Zeitraum garantiert werden. Vor allem im Bereich der sozialen Dienste und der Jugendhilfe konnte der Aufbau einer sozialen Infrastruktur nachhaltig gefestigt werden. Ein Fünftel aller nach § 249h Beschäftigten war im Bereich der Sozialen Dienste tätig; damit wurden in der Vergangenheit kommunale und soziale Strukturen vor dem Zusammenbruch und damit vor dem Chaos bewahrt.

Der wirtschaftliche Strukturwandel ist begleitet von einem Wandel der beruflichen und qualifikatorischen Anforderungen an die Arbeitnehmer. Weiteres zentrales Instrument der Arbeitsmarktpolitik zur aktiven Unterstützung des Strukturwandels in den neuen Ländern war und ist deshalb die Förderung der beruflichen Bildung. Arbeitnehmer haben nach einer solchen Qualifizierungsmaßnahme deutlich bessere Aussichten, in ein neues dauerhaftes Arbeitsverhältnis vermittelt zu werden: Nach einer Untersuchung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung bezogen lediglich 31 % der Teilnehmer, die mit Erfolg eine Vollzeitmaßnahme der beruflichen Weiterbildung abgeschlossen haben, sechs Monate später noch oder wieder Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe. Befanden sich 1991 im Jahresdurchschnitt noch rd. 280 000 Teilnehmer in einer beruflichen Bildungsmaßnahme, so waren es im Jahresdurchschnitt 1993 rd. 380 000.

Insgesamt konnte die aktive Arbeitsmarktpolitik 1991 und 1992 jahresdurchschnittlich jeweils 1,9 bis 2 Mio. Personen vor Arbeitslosigkeit bewahren, 1993 beziferte sich der Entlastungseffekt auf rd. 1,6 Mio.

#### **4. Angleichung der Lebensbedingungen in Deutschland**

**23.** Die Tarifverdienste in der ehemaligen DDR beliefen sich zu Beginn des Jahres 1990 nur auf rd. 30 % des westdeutschen Niveaus; die Renten waren so niedrig, daß sie die Existenz nur unzureichend sicherten. Bis Ende 1992 stieg das durchschnittliche Niveau der tariflichen Grundvergütungen auf rd. 73 % des Westniveaus, 1993 auf rd. 80 %. Da jedoch nicht alle tariflichen Zusatzleistungen in gleichem Ausmaß angepaßt wurden und zudem in Ostdeutschland durchweg noch keine übertariflichen Zulagen gewährt werden, erreichten die effektiven Arbeitsentgelte 1993 im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt rd. 69 % des westdeutschen Niveaus; allerdings mit der Folge, daß die Lohnstückkosten erheblich über dem westdeutschen Niveau lagen (1993 rd. 45 % über Westniveau).

**24.** Aufgrund dieser Entwicklung erhöhten sich die Einkünfte eines durchschnittlichen Arbeitnehmerhaushaltes (Ehepaar mit 2 Kindern) vom 2. Halbjahr 1990 bis zum 2. Halbjahr 1992 deutlich:

**Tabelle: Entwicklung des monatlichen Haushaltseinkommens eines durchschnittlichen Arbeitnehmerhaushaltes mit 2 Kindern in den neuen Ländern**

	2. Hj. 1990	2. Hj. 1992	prozentuale Veränderung
Haushaltsbruttoeinkommen . . . . .	3 294 DM	5 725 DM	73,8
Haushaltsnettoeinkommen . . . . .	2 731 DM	4 355 DM	59,5
sonstige Einkommen . . . . .	12 DM	13 DM	8,3
ausgabefähige Einkommen . . . . .	2 743 DM	4 368 DM	59,2

Quelle: Statistisches Bundesamt

Anmerkung: Bei der Interpretation der Daten ist zu berücksichtigen, daß im Jahre 1990 die Sonderzahlungen in die 1. Jahreshälfte vorgezogen worden waren, während sie 1992 in die 2. Jahreshälfte fielen.

Bei diesem Vergleich ist zu beachten, daß vom 2. Halbjahr 1990 bis zum 2. Halbjahr 1992 als Folge der Arbeitsmarktentwicklung die Zahl der Haushalte mit Doppelverdienern um rd. 10 Prozentpunkte abgenommen hatte. Wäre der Anteil der Doppelverdiener konstant geblieben, hätten sich die Haushaltseinkommen noch stärker erhöht. Selbst unter Berücksichtigung der Preissteigerungen, insbesondere der Mieten, blieben kräftige reale Zuwächse des ausgabefähigen Einkommens in Höhe von gut 25 % im genannten Zeitraum.

**25.** Wegen der positiven Entwicklung des Haushaltseinkommens konnten die privaten Konsumausgaben stark zunehmen. Zwischen dem 2. Halbjahr 1990 und dem 2. Halbjahr 1992 stieg der Verbrauch eines Arbeitnehmerhaushaltes mit 2 Kindern um rund 36 % oder knapp 865 DM. Dabei erhöhten sich die Ausgaben für Wohnen um 275 % oder 287 DM.

**26.** Von der Angleichung der Löhne und Gehälter profitieren auch all diejenigen, die Lohnersatzlei-

stungen oder Renten beziehen. Denn diese Leistungen werden im Ausmaß der allgemeinen Entgeltentwicklungen regelmäßig erhöht. Davon haben insbesondere die Rentnerinnen und Rentner profitiert.

Seit dem Inkrafttreten des Staatsvertrages am 1. Juli 1990 wurde das Rentensystem in den neuen Ländern auf das westdeutsche Versicherungssystem schrittweise umgestellt. Der letzte Schritt wurde mit dem Rentenüberleitungsgesetz am 1. Januar 1992 vollzogen. Seitdem werden die Renten in Ost- und Westdeutschland nach den gleichen Prinzipien berechnet, d. h. die Rentenhöhe richtet sich nach der Anzahl der Versicherungsjahre und der während dieser Zeit erzielten Verdienste. Rente ist nun auch für die ostdeutschen Rentner Alterslohn für Lebensleistung (vgl. Tz. 114 ff.).

Als Folge der Neubewertung der Renten und der Rentenanpassungen im Ausmaß der allgemeinen Entgeltentwicklung haben sich die durchschnittlichen Versichertenrenten binnen 3 Jahren mehr als verdoppelt.

Die verfügbare durchschnittliche Versichertenrente in den neuen Ländern ist bei Männern von 572 M am 30. Juni 1990 auf 1 521 DM am 1. Januar 1994 gestiegen. Gemessen an der verfügbaren durchschnittlichen Versichertenrente in den alten Ländern betrug am 1. Januar 1994 die Durchschnittsrente der Männer in den neuen Ländern 86,7 % (Schätzung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung).

Bei den verfügbaren durchschnittlichen Versichertenrenten von Frauen ist der Anstieg noch deutlicher. Sie erhöhten sich von 432 M am 30. Juni 1990 auf 979 DM am 1. Januar 1994. Das Verhältnis zur durchschnittlichen Versichertenrente von Frauen in den alten Ländern stieg von 67,8 % auf 128,7 % (Schätzung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung). Damit liegt die durchschnittliche Versichertenrente der Frauen in den neuen Ländern über der in den alten Ländern! Maßgeblich für diese Entwicklung ist zum einen, daß die Rentnerinnen in den neuen Ländern häufiger und länger erwerbstätig waren

**Tabelle: Entwicklung der durchschnittlichen Versichertenrenten in den neuen Ländern<sup>1)</sup>**

	Männer	Frauen	Männer und Frauen
30. 6. 1990: . . . . .	572 M = 100	432 M = 100	475 M = 100
1. 7. 1990: . . . . .	739 DM = 129,2	524 DM = 121,3	590 DM = 124,2
1. 1. 1991: . . . . .	870 DM = 152,1	620 DM = 143,5	697 DM = 146,7
1. 7. 1991: . . . . .	992 DM = 173,4	716 DM = 165,7	802 DM = 168,8
1. 1. 1992: . . . . .	1 145 DM = 200,2	764 DM = 176,9	881 DM = 185,5
1. 7. 1992: . . . . .	1 242 DM = 217,1	826 DM = 191,2	956 DM = 201,3
1. 1. 1993: . . . . .	1 295 DM = 226,4	861 DM = 199,3	997 DM = 209,9
1. 7. 1993: . . . . .	1 470 DM = 257,0	952 DM = 220,4	1 116 DM = 234,9
1. 1. 1994 <sup>2)</sup> . . . . .	1 521 DM = 265,9	979 DM = 226,6	1 151 DM = 242,3

<sup>1)</sup> ohne Hinterbliebenenrenten, einschließlich Auffüllbetrag.

<sup>2)</sup> Schätzung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung Rentenversicherungsbericht 1993

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung



als die in Westdeutschland. Zum anderen erhalten knapp 90 % von ihnen aus Vertrauensschutzgründen Auffüllbeträge zur Sicherstellung des am 31. Dezember 1991 erreichten Rentenniveaus. Diese Auffüllbeträge werden allerdings nicht angepaßt und ab 1996 stufenweise abgeschmolzen.

Die Rentnerinnen und Rentner haben damit erheblich von der deutschen Einheit profitiert.

## 5. Finanzierung der sozialen Einheit

**27.** Zwischen der inländischen Produktion und der inländischen Verwendung in Ostdeutschland klafft eine erhebliche Lücke, die Transfers aus dem Westen notwendig macht. Die inländische Verwendung überstieg 1991 das selbsterwirtschaftete Inlandsprodukt um 95 % (vgl. Schaubild). Diese Diskrepanz hat sich zwar verringert, die inländische Verwendung überstieg 1993 das erwirtschaftete Inlandsprodukt nur noch um 78 %. Gleichwohl wird auch in Zukunft ein West-Ost-Transfer in erheblichem Umfang notwendig sein.

1993 hatte er netto einen Umfang von rd. 138 Mrd. DM (Soll). Für 1994 wird mit einem Netto-Transfer von rd. 133 Mrd. DM gerechnet.

Mit der Vereinigung der beiden deutschen Staaten wurde der ostdeutschen Volkswirtschaft ein sehr leistungsfähiges soziales Sicherungssystem zugeordnet, das zudem als Folge der mit der Transformation verbundenen beschäftigungspolitischen Probleme überdurchschnittlich in Anspruch genommen wird. Die hierfür notwendigen Finanzierungsmittel erwirtschafteten allerdings die neuen Länder bei weitem noch nicht aus eigener Kraft. Von 204,3 Mrd. DM, die zur Finanzierung der Sozialleistungen in den neuen Ländern aufgewendet wurden, konnten 1993 nur 76,4 % aus eigenem Finanzaufkommen aufgebracht

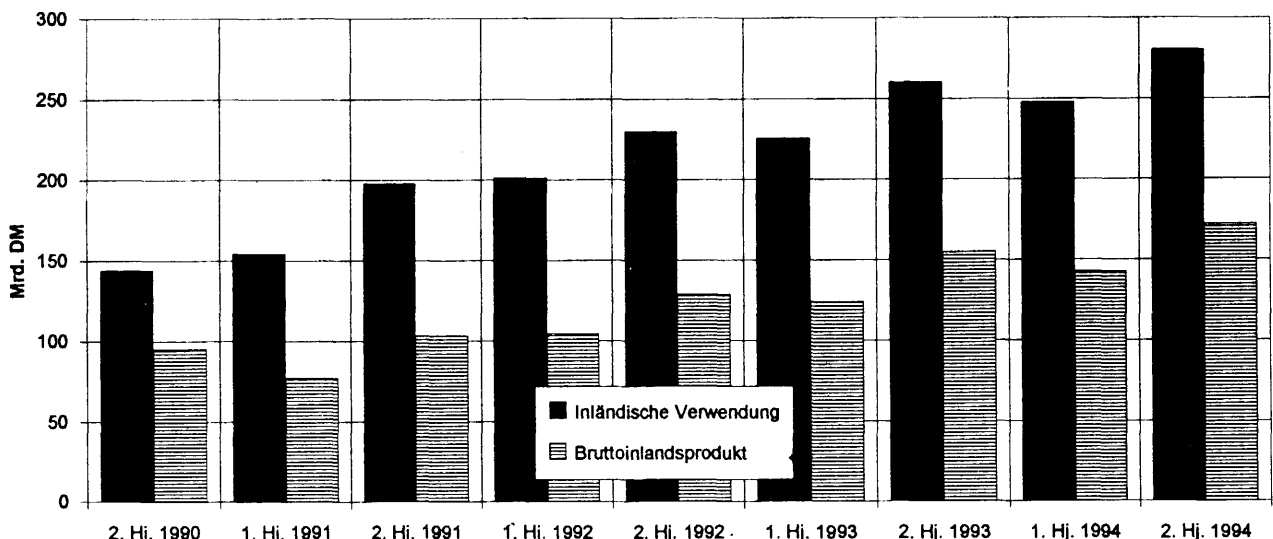
werden. Der Rest wurde durch West-Ost-Transfers der Arbeitslosen- und Rentenversicherung finanziert.

**28.** Wegen des noch geringen Beitragsaufkommens in Ostdeutschland waren zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit der Arbeitslosen- und Rentenversicherung in den neuen Ländern deshalb in den Jahren 1991 bis 1993 umfangreiche Transfers der westdeutschen Arbeitslosen- und Rentenversicherung notwendig. Sie erreichten bei haushaltmäßiger Abgrenzung 1991 rd. 25 Mrd. DM, 1992 43 Mrd. DM und 1993 50 Mrd. DM (einschließlich Bundeszuschuß zur Bundesanstalt für Arbeit). Dies entsprach 1991 einem rechnerischen Äquivalent von etwa 2 ½ Beitragsatzpunkten, 1992 und 1993 von rd. 3 Beitragsatzpunkten in der westdeutschen Sozialversicherung (im Rahmen des Sozialbudgets, Teil B des Sozialberichts, Tz. 177 und 194 wird von einer anderen methodischen Abgrenzung ausgegangen). Mit anderen Worten: Die gegenwärtige Zunahme der Belastung mit Sozialabgaben ist wesentlich durch die aus der Wiedervereinigung resultierende Ausweitung der Sozialversicherung auf ganz Deutschland bedingt.

**29.** Die Bewältigung der Herausforderungen der Vereinigung Deutschlands wird durch gemeinsames Vorgehen im Bewußtsein gesamtwirtschaftlicher Verantwortung erleichtert. Deshalb hat die Bundesregierung einen Solidarpakt zwischen Staat und Gesellschaft vorgeschlagen. Kernstück des Solidarpakts sind auf der einen Seite maßvolle Tarifabschlüsse sowie ein stärkeres Verantwortungsbewußtsein der Wirtschaft für den Aufbau im Osten. Auf der anderen Seite ist ein Beitrag der öffentlichen Haushalte nötig, der im Föderalen Konsolidierungsprogramm zusammengefaßt worden ist.

Die entscheidenden Eckpunkte des Föderalen Konsolidierungsprogramms ab 1995 sind:

Produktion und inländische Verwendung  
— Ostdeutschland —



Quelle: bis 1. Hj. 93: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Reihe 3, für 1990 Stand Juni 1993



- Einrichtung des Erblastentilgungsfonds zur Bedienung und Tilgung der Schulden, die mit der Auflösung der DDR zusammenhängen,
- Schaffung eines klaren Finanzrahmens der Leistungen des Bundes und der westdeutschen Länder für die neuen Länder im Umfang von rd. 56 Mrd. DM pro Jahr,
- Umsetzung des in der Geschichte Deutschlands wohl größten Wohnungsbauförderungsprogramms für die neuen Länder.

Die Finanzierung erfolgt durch eine ausgewogene Mischung von Maßnahmen:

- Einführung eines Solidaritätszuschlags auf die Lohn-, Einkommen- und Körperschaftsteuer zum 1. Januar 1995,
- Ausgabenkürzungen mit einem Gesamtvolumen von über 10,5 Mrd. DM im Jahr für alle Gebietskörperschaften,
- Abbau von Steuervergünstigungen, der sich ab 1995 auf 5,5 Mrd. DM jährlich belaufen wird.

Mit dem Föderalen Konsolidierungsprogramm wurde die Grundlage für den wirtschaftlichen Aufholprozeß in den neuen Ländern und damit für die weitere Angleichung der Lebensverhältnisse in Deutschland nachhaltig verbessert und gleichzeitig dem Prinzip der solidarischen Lastenverteilung Rechnung getragen.

## 6. Soziale Sicherung im Umbau

**30.** Die deutsche Einheit, die zunehmende europäische Integration und der weltweite Wandel der politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse seit dem Ende des Ost-West-Konflikts haben die Anforderungen und den Handlungsrahmen von Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik erheblich verändert.

Die finanziellen Lasten, die Deutschland derzeit zu tragen hat, haben spürbar zugenommen. Die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft steht mit der Schaffung des EG-Binnenmarktes und der sich entwickelnden Konkurrenz der Schwellenländer insbesondere in Asien und Osteuropa verstärkt auf dem Prüfstand. Der Umbruch in den neuen Ländern stellt die Sozialpolitik mittelfristig vor enorme zusätzliche Aufgaben. Darüber hinaus müssen Antworten auf neue soziale Herausforderungen gefunden werden. Dies alles erfordert eine ständige Anpassung des sozialen Sicherungssystems, damit der Sozialstaat auch in Zukunft Schutz vor Not, Absicherung großer Lebensrisiken und sozialen Ausgleich bewirken kann.

Die Sozialpolitik der Bundesregierung läßt sich bei der Bewältigung dieser Aufgabe von vier Handlungsmaximen leiten:

- Konsequent sparen,
- energisch den Mißbrauch bekämpfen,
- die Wirtschaftlichkeit der einzelnen Teilsysteme und die Wirksamkeit der einzelnen Maßnahmen erhöhen,

- neue Herausforderungen annehmen und den Sozialstaat gezielt weiterentwickeln, ohne daß die Gesamtbelastung der Gesellschaft steigt.

### Konsequent sparen

**31.** Die Möglichkeiten sind erschöpft, die derzeitigen finanziellen Belastungen über zusätzliche Einnahmen zu finanzieren. Die Abgabenquote stieg von gut 38,5 % 1990 auf 42 % 1993. Im Zusammenhang mit der Bahnreform mußte zudem die Mineralölsteuer erhöht werden. Ab 1995 wird zur Finanzierung der Erblasten der ehemaligen DDR — wie im Rahmen des Föderalen Konsolidierungsprogramms beschlossen — ein 7,5 %iger Solidaritätszuschlag eingeführt. Mit der Anknüpfung an die Lohn-, Einkommen- und Körperschaftsteuer ist sichergestellt, daß hierdurch höhere Einkommen vergleichsweise mehr belastet werden als niedrige. Dieser Effekt wird noch durch eine soziale Komponente verstärkt, die über den Grundfreibetrag hinausgeht.

Die Mehrbelastung der Bürger mit Steuern und Sozialabgaben wird zwischen 1991 und 1995 einen Umfang von rd. 115 Mrd. DM jährlich erreichen, das sind gut 3,5 % des Bruttosozialprodukts. Soll vermieden werden, daß Investitionsfähigkeit und Wachstumskraft massiv Schaden nehmen und dadurch der Wirtschaftsstandort Deutschland gefährdet wird, kann eine noch höhere Abgabenbelastung nicht vertreten werden. Andernfalls ergäben sich gravierende Folgen für Beschäftigung und Arbeitsmarkt.

Auch eine Ausdehnung der staatlichen Neuverschuldung ist nicht möglich. Ohne Konsolidierungsmaßnahmen hätte die Nettokreditaufnahme des Bundes auf über 90 Mrd. 1994 steigen müssen. Dies wäre wirtschaftspolitisch und mit Blick auf die Belastung zukünftiger Generationen nicht vertretbar gewesen.

Deshalb waren Entlastungen beim Bund in einer Größenordnung von rd. 20 Mrd. DM 1994 mit deutlichem Anstieg in den Folgejahren notwendig, wie sie der Bundestag mit den Gesetzen zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms beschlossen hat.

**32.** Die Umsetzung des Spar- und Konsolidierungskonzepts im Sozialbereich (vgl. im einzelnen Übersicht) orientiert sich an folgenden Eckpunkten:

- Keine Kürzung von Sozialversicherungsrenten und Kriegsopferversorgungsleistungen. Damit werden 16,5 Mio. Menschen von Eingriffen verschont. Außerdem erhalten die fast 780 000 Bezieher von Altersübergangsgeld und Vorruhestandsgeld weiterhin ungekürzte Leistungen.
- Maßvolle Absenkung der Lohnersatzleistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz und Begrenzung der Sozialhilfe.
- Verbesserung der Instrumente zur Mißbrauchs- bekämpfung und stärkere Einkommensberücksichtigung bei der Gewährung von Nicht-Versicherungsleistungen (wie Kinder- und Erziehungsgeld); damit werden die knapper ge-

wordenen Mittel auf die sozial Schwächeren konzentriert.

- Reduzierung von Nicht-Versicherungsleistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz (Verkürzung der Bezugsdauer der originären Arbeitslosenhilfe auf 1 Jahr, Reduzierung der Bezugsdauer der Eingliederungshilfe für Spätaussiedler auf 6 Monate).
- Sicherung der Finanzierbarkeit der Instrumente aktiver Arbeitsmarktpolitik u. a. durch verbesserte Steuerungsmöglichkeiten bei Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen und Konzentration der Förderung auf Arbeitslose.

Zu den Konsolidierungsmaßnahmen im Sozialbereich gehören auch die Herabsetzung und spätere Auszahlung der Arbeitnehmer-Sparzulage nach dem Fünften Vermögensbildungsgesetz sowie die Senkung des Höchstbetrags der Steuerbegünstigung für die verbilligte Überlassung von Vermögensbeteiligungen an Arbeitnehmer.

Diese Maßnahmen im Sozialbereich sind vor dem Hintergrund zu sehen, daß durch die deutsche Vereinigung das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf und damit das durchschnittliche Wohlstandsniveau — vorübergehend — abgesunken ist (vgl. Schaubild).

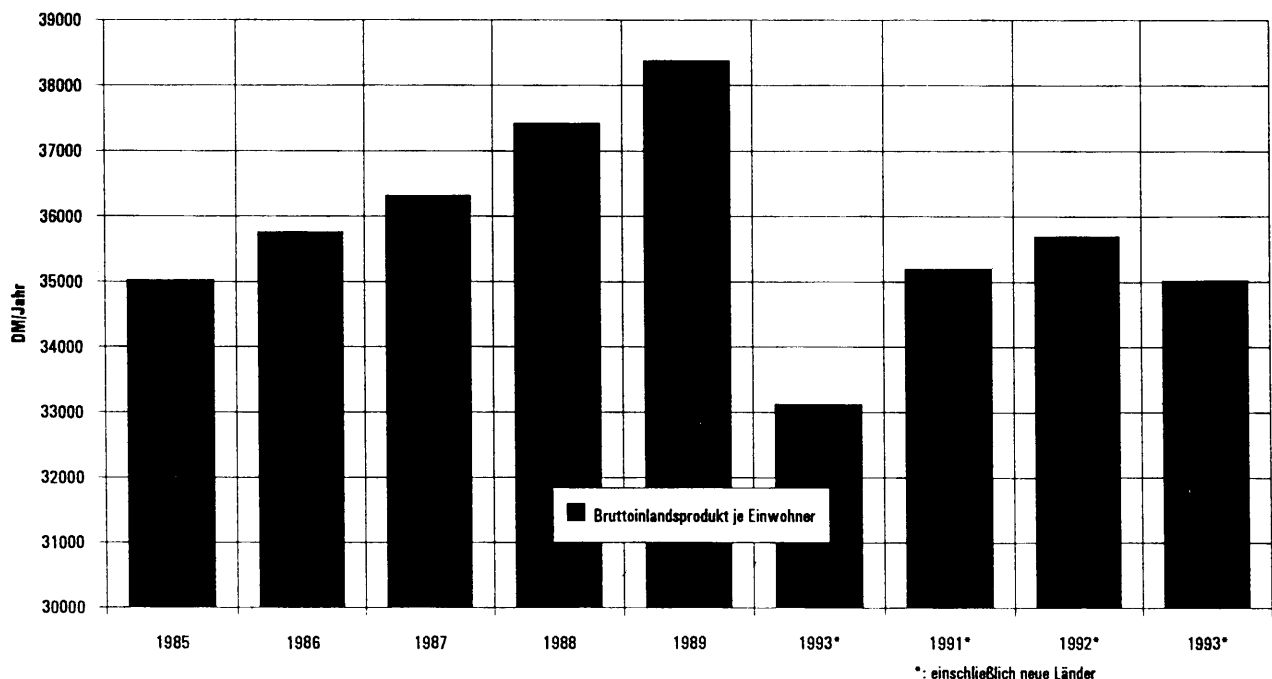
**Übersicht über die Einsparmaßnahmen und andere Maßnahmen im Rahmen des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms (SKWP) im Sozialbereich**

**I. Maßnahmen des 1. Gesetzes zur Umsetzung des SKWP:**

**A. Änderungen im Arbeitsförderungsgesetz**

1. Absenkung der Lohnersatzleistungen Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Kurzarbeitergeld, Eingliederungshilfe und Schlechtwettergeld um 3 Prozentpunkte, für Bezieher mit Kindern um 1 Prozentpunkt; das Eingliederungsgeld wird einheitlich um 3 Prozentpunkte gesenkt
2. Absenkung des Unterhaltsgeldes auf die Leistungssätze des Arbeitslosengeldes
3. Absenkung des Übergangsgeldes auf 75 % (Bezieher mit Kindern) bzw. 68 % (Bezieher ohne Kinder) des letzten Nettoarbeitsentgelts
4. Begrenzung der Bezugsdauer für die originäre Arbeitslosenhilfe auf 1 Jahr
5. Orientierung der Bemessung der Lohnersatzleistung am Entgelt des Arbeitslosen in den letzten 6 (bisher 3) Monaten vor Eintritt der Arbeitslosigkeit
6. Umwandlung des Anspruchs auf Unterhaltsgeld von einer Pflicht- in eine Kann-Leistung
7. Wegfall der Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung für die in einem Arbeitsverhältnis stehenden Arbeitnehmer mit Berufsabschluß, die nicht von Arbeitslosigkeit unmittelbar bedroht sind
8. Das Schlechtwettergeld wird letztmalig in der Schlechtwetterzeit 1995/96 gewährt. Vorher entfallen die Randmonate November und März; für die jeweils erste Stunde an einem Ausfalltag besteht künftig kein Anspruch auf Schlechtwettergeld

**Bundesrepublik Deutschland  
BIP je Einwohner in Preisen von 1991**



Quelle: Statistisches Bundesamt und eigene Berechnungen

9. Volle Übernahme der Sozialabgaben bei Kurzarbeitergeld durch die Arbeitgeber auch in den ersten 6 Monaten der Kurzarbeit
  10. Abschaffung der Vorfinanzierung des Konkursausfallgeldes durch die Bundesanstalt für Arbeit
  11. Beibehaltung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung in Höhe von 6,5 %
  12. Herabsetzung der Höchstbezugsdauer für die Spätaussiedlern gewährte Eingliederungshilfe auf 6 Monate
  13. Entlastung der Bundesanstalt für Arbeit und des Bundes von den Aufwendungen für Bezieher von Altersübergangsgeld, die bereits Altersrente in Anspruch nehmen können (ab 1995)
  14. Fortentwicklung der Arbeitsvermittlung
  15. Veränderung der Abberufungsmöglichkeiten aus Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen
  16. Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Bundesanstalt für Arbeit und Trägern der Sozialhilfe u. a. mit dem Ziel, Sozialhilfeempfänger gegen eine Kostenerstattung auch in Weiterbildungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen einbeziehen zu können
  17. Anpassung des Bedarfssatzes für die Berufsausbildungsbeihilfe für im Elternhaus wohnende unter 21jährige Teilnehmer an Berufsbildungsmaßnahmen an den vergleichbaren Schüler-BAFöG-Satz
  18. Befristete Integration des Sonderprogramms des Bundes für besonders beeinträchtigte Langzeitarbeitslose in das Arbeitsförderungsgesetz (bis Ende 1998)
  19. Angleichung der Dauer der Sperrzeit wegen Ablehnung der Aufnahme einer angebotenen zumutbaren Arbeit oder wegen Ablehnung bzw. Abbruch von Maßnahmen der beruflichen Bildung an die Dauer der Sperrzeit bei Arbeitsaufgabe
  20. Verbesserung der Rechtsgrundlagen für Meldekontrollen
  21. Schaffung der Möglichkeit zur Berufung von Ausländern in die Selbstverwaltungsorgane der Bundesanstalt für Arbeit
- B. Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes*
22. Verlängerung der Überlassungsdauer bei Arbeitnehmerüberlassung von 6 auf 9 Monate und Erleichterung der Kollegenhilfe
- C. Änderung des Bundesversorgungsgesetzes*
23. Änderung des Bundesversorgungsgesetzes, so daß Zwangsarbeiter oder deren Hinterbliebene, die bei der Zwangsarbeit in der ehemaligen DDR Gesundheitsschäden erlitten haben, weiterhin Leistungen der Unfallversicherung erhalten

*D. Änderung des Bundeskindergeldgesetzes*

24. Begrenzung des Kindergeldanspruches von Ausländern auf solche Ausländer, die im Besitz einer Aufenthaltsberechtigung oder -erlaubnis sind
25. Verstärkte Anrechnung der Einkünfte von über 16 Jahre alten Kindern auf den Kindergeldanspruch der Eltern
26. Absenkung des Kindergeld-Sockelbetrages für dritte und weitere Kinder von 140 DM auf 70 DM monatlich, wenn das kindergeldrechtliche Jahreseinkommen bei Verheirateten 100 000 DM, bei sonstigen Berechtigten 75 000 DM übersteigt

*E. Änderung des Bundeserziehungsgeldgesetzes*

27. Für die ab dem 1. Januar 1994 geborenen Kinder wird — bezogen auf die ersten 6 Lebensmonate — für den Bezug des Erziehungsgeldes eine zusätzliche Einkommensgrenze eingeführt. Eltern mit hohem Einkommen (Jahresnettoeinkommen von 100 000 bei Verheirateten/75 000 DM bei Alleinerziehenden) werden vom Bezug des Erziehungsgeldes ausgeschlossen

**II. Maßnahmen des 2. Gesetzes zur Umsetzung des SKWP:***A. Änderung des Bundessozialhilfegesetzes*

1. Anhebung des Eckregelsatzes zum 1. 7. 1994 und 1. 7. 1995 um bis zu 2 %, höchstens jedoch jeweils in Höhe der voraussichtlichen Entwicklung der durchschnittlichen Nettolohn- und -gehaltsumme je beschäftigten Arbeitnehmer im Bundesgebiet ohne neue Länder in den Jahren 1994 und 1995
2. Einführung des prospektiven Entgeltsystems, d. h. im voraus vereinbarter Pflegesätze zwischen den überörtlichen Trägern der Sozialhilfe und den Trägern von Einrichtungen; Abkehr vom Selbstkostendeckungsprinzip mit nachträglichem Ausgleich von Über- oder Unterdeckungen
3. Verpflichtung von arbeitslosen Sozialhilfeempfängern zur Annahme einer für sie zumutbaren Arbeitsgelegenheit
4. Haftung des Erben eines Sozialhilfeempfängers mit dem Wert des im Zeitpunkt des Erbfallbeschlusses vorhandenen Nachlasses
5. Verstärkung der Rückzahlungspflicht bei sozialwidriger Leistungsveranlassung
6. Erleichterte Vergabe von Darlehen bei Wohnungsnotfällen

*B. Änderung der Reichsversicherungsordnung und des Gesetzes über die Krankenversicherung der Landwirte*

7. Streichung der Zahlung der Mutterschaftspauschale in Höhe von 400 DM je Leistungsfall an die Krankenkassen

*C. Änderung des Zivildienstgesetzes und des Soldatenversorgungsgesetzes*

8. Verpflichtung der Beschäftigungsstellen, die Geldbezüge der Zivildienstleistenden in Höhe von 25 % zu übernehmen

*D. Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes*

9. Berücksichtigung der durch den Wegfall des Kindergeldanspruchs bedingten Einkommensminderung bei der Einkommensanrechnung; Folgeänderung zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes (siehe Teilziffer I.D. Nr. 25)

*E. Änderung des Unterhaltsvorschußgesetzes*

10. Begrenzung des Unterhaltsvorschußanspruchs von Ausländern auf solche, die im Besitz einer Aufenthaltsberechtigung oder -erlaubnis sind

**III. Maßnahmen des Gesetzes zur Bekämpfung des Mißbrauchs und zur Bereinigung des Steuerrechts (StMBG)***A. Änderungen im Einkommensteuergesetz*

1. Abschaffung der bisher unbefristeten Übergangsregelung zur Einschränkung der Steuerfreiheit von Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeitszuschlägen mit Wirkung von 1996 an zur Verhinderung gezielter mißbräuchlicher Ausnutzung
2. Angleichung der Arbeitslohngrenzen für die Lohnsteuerpauschalierung bei Teilzeitbeschäftigten an die Arbeitsentgeltgrenze für die Sozialversicherungsfreiheit von geringfügig Beschäftigten
3. Anhebung der Kilometer-Pauschale für Pkw bei Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte von 0,65 DM auf 0,70 DM
4. Wiederberücksichtigung von Kindern zwischen 18 und 27 Jahren, die freiwillig Wehrdienst leisten und deren Berufsausbildung dadurch unterbrochen wird, bei der Einkommensteuer
5. Erweiterung des Kinderfreibetrages auf Kinder im Ausland
6. Senkung des steuerlichen Höchstbetrages für die verbilligte oder unentgeltliche Überlassung von Vermögensbeteiligungen an Arbeitnehmer von 500 DM auf 300 DM (§ 19 a EStG)
7. Wegfall der Steuerbegünstigung nach § 19 a EStG bei Überlassung von Vermögensbeteiligungen, die im Fünften Vermögensbildungsgesetz ausgeschlossen wurden

*B. Änderungen des Vermögensbildungsgesetzes*

8. Herabsetzung der Arbeitnehmer-Sparzulage für die Anlage vermögenswirksamer Leistungen in Vermögensbeteiligungen von 20 % auf 10 %
9. Verschiebung der Auszahlung der Arbeitnehmer-Sparzulage auf den Ablauf der für die Anlageform geltenden Sperrfrist
10. Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Arbeitgeber
11. Generelle Einschränkung der Möglichkeiten, vermögenswirksame Leistungen außerbetrieblich in Vermögensbeteiligungen anzulegen aus Gründen des Anlegerschutzes

**Mißbrauch energisch bekämpfen**

**33.** Mißbrauch muß auf allen Ebenen und in allen Bereichen entschieden bekämpft werden. Wer Steuern oder Sozialabgaben hinterzieht, Subventionen oder Sozialleistungen erschleicht oder zu Unrecht bezieht, begeht kein Kavaliersdelikt, sondern unterminiert die Grundlagen unseres Gemeinwesens. Wie der Bericht über „Mißbrauch und Fehlentwicklungen bei öffentlichen Leistungen“, den die Bundesregierung am 9. Juni 1993 verabschiedet hat, zeigt, gibt es Mißbrauch nicht nur im Sozialbereich, sondern bei nahezu allen öffentlichen Leistungen. Mit dem Föderalen Konsolidierungsprogramm (FKP) sind zusätzlich Maßnahmen zur Mißbrauchsbekämpfung eingeleitet worden. Mit den Gesetzen und Maßnahmen zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms (SKWP) ist die Mißbrauchsbekämpfung auf weitere Bereiche ausgedehnt und intensiviert worden.

**34.** Allein durch die Maßnahmen, die 1993 im Bereich der Bundesanstalt für Arbeit ergriffen wurden — wie etwa verschärfte Meldekontrollen für Arbeitslose, Erhöhung der Zahl der betrieblichen Prüfungen oder bundesweite Razzien gegen illegale Ausländerbeschäftigung und Arbeitnehmerüberlassung (vgl. Tz. 72) — wurde bis Ende 1993 ein gegenüber dem Vorjahr höheres Mißbrauchsvolumen von mehr als 1,4 Mrd. DM aufgedeckt und eingespart. Im Steuer- und Subventionsbereich ist entsprechend zu verfahren.

**Effizienz erhöhen**

**35.** Bei knappen Kassen sind im Interesse der Absicherung der wirklich Schutzbedürftigen Ineffizienzen und Fehlsteuerungen im Sozialsystem weniger denn je hinnehmbar. Maßnahmen zur Effizienzsteigerung und zum Abbau von Fehlsteuerungen sind vor allem im Gesundheitswesen und im Bereich der Weiterbildungsförderung ergriffen worden.

**36. Gesundheitswesen**

Nach dem Gesundheits-Reformgesetz wurde mit dem Gesundheitsstrukturgesetz (vgl. Tz. 159) die dringend notwendige Reform des Gesundheitswesens ein weiteres Stück vorangebracht. Ziel war es nicht nur, durch eine Sofortbremsung bei den Ausgaben den Beitragssatzanstieg zu stoppen, sondern auch Steuerungsdefizite abzubauen und notwendige Strukturveränderungen in der gesetzlichen Krankenversicherung auf den Weg zu bringen.

Im Hinblick auf die demographische Entwicklung und den medizinisch-technischen Fortschritt sind weitere Reformschritte in der Krankenversicherung notwendig und geplant. Zur Vorbereitung erarbeitet der Sachverständigenrat für die Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen Perspektiven und Lösungsmöglichkeiten für die Zeit über das Jahr 2000 hinaus. Es geht vor allem um ein neues Gleichgewicht zwischen dem gesundheitspolitisch Notwendigen und dem finanziell Machbaren.

**37. Weiterbildung**

Im Zuge der zunächst notwendigen raschen Ausweitung von Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen blieb nicht aus, daß sich auch unseriöse Anbieter von Weiterbildungsmaßnahmen in den neuen Ländern etablieren konnten. Unseriösen Praktiken galt es entgegenzutreten. Deshalb wurde mit dem Gesetz zur Änderung von Fördervoraussetzungen im Arbeitsförderungsgesetz und in anderen Gesetzen (AFG-Änderungsgesetz) vom 18. Dezember 1992 (vgl. Tz. 70) zur besseren Überprüfung der Qualität von Bildungsmaßnahmen und zur Konzentration der Förderung auf arbeitsmarktpolitisch zweckmäßige Bildungsmaßnahmen unter anderem festgelegt, daß

- vor Beginn die Bildungsmaßnahmen durch die Bundesanstalt für Arbeit abschließend überprüft werden;
- die Bildungsmaßnahme als solche im Hinblick auf Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes zweckmäßig sein muß;
- die Teilnehmer vor Beginn der Bildungsmaßnahme vom Arbeitsamt beraten werden müssen;
- die Förderung eines bereits einmal nach dem AFG geförderten Teilnehmers grundsätzlich auch bei Arbeitslosigkeit erst nach einer bestimmten Zeit möglich ist.

**Gezielte Weiterentwicklung**

Aufgrund sich ändernder wirtschaftlicher Verhältnisse und sozialer Lebenslagen besteht auch in einem gut ausgebauten Sozialstaat ständiger Anpassungsbedarf.

**38. Gleichstellung von Arbeitern und Angestellten**

Im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung und die damit einhergehenden Veränderungen in der Arbeitswelt sind die zwischen Arbeitern und Angestellten differenzierenden Regelungen im Arbeitsrecht überholt und müssen sukzessive vereinheitlicht werden. Dies ist dem Gesetzgeber auch vom Bundesverfassungsgericht aufgegeben worden.

Mit dem Gesetzentwurf zur Neuregelung der Entgeltfortzahlung (vgl. Tz. 90) und dem Kündigungsfristengesetz (vgl. Tz. 91) wird diesem Auftrag entsprochen.

Das Kündigungsfristengesetz paßt nicht einfach die Kündigungsfristen der Arbeiter an das höhere Niveau bei den Angestellten an. Inhaltlich handelt es sich vielmehr um eine echte Neuorientierung im Sinne eines mittleren Weges zwischen den bestehenden Fristen für Arbeiter und Angestellte. Die weitgehende Umstellung der Kündigungswirkung vom Quartalsende auf das Monatsende bewirkt darüber hinaus eine Entzerrung der Kündigungstermine. Dadurch wird die schubweise Belastung des Arbeitsmarktes, der Arbeitsverwaltung und der Arbeitsgerichte zum jeweiligen Quartalsende vermieden. Die Regelung vereinheitlicht die Kündigungsfristen für Arbeiter und Angestellte auf einem Mindestniveau. Der Gesetzgeber beläßt den Tarifvertrags- und Arbeitsvertragsparteien auch zukünftig einen erheblichen

Spielraum zur branchenspezifischen und individuellen Gestaltung der Fristen. Damit wird zugleich ein Beitrag zu einer größeren Flexibilität des Arbeitsmarktes geleistet.

**39. Absicherung des Pflegerisikos**

Pflegebedürftigkeit ist ein allgemeines Lebensrisiko, das jederzeit durch angeborene Behinderung, Unfall oder Krankheit, vorwiegend aber mit zunehmendem Alter eintreten kann. Eine Absicherung für den Pflegefall — vergleichbar den Risiken Krankheit sowie Einkommenseinbußen bei Alter, Unfall und Arbeitslosigkeit — gibt es nicht, obwohl der Einzelne vor allem im Falle stationärer Pflegebedürftigkeit regelmäßig nicht im Stande ist, die damit einhergehenden Belastungen aus eigener Kraft zu bewältigen. Das bewährte und weltweit anerkannte System der sozialen Sicherheit in Deutschland weist insoweit noch eine Lücke auf, die im Interesse der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen, aber auch im Interesse der Weiterentwicklung unserer sozialen Sicherheit als eines der tragenden Fundamente unseres Gemeinwesen geschlossen werden muß.

Die Notwendigkeit zur Absicherung des Pflegerisikos ergibt sich aber nicht nur aus dem allgemeinen Lebensrisiko, pflegebedürftig zu werden. Der dringende Handlungsbedarf beruht auch auf

- der aufgrund der demographischen Entwicklung steigenden Zahl der Pflegebedürftigen, die wegen veränderter Familienstrukturen zunehmend nicht mehr in der Familie versorgt werden können
- dem Mangel an Pflegekräften und einer unzureichenden Pflegeinfrastruktur
- der unbefriedigenden Abhängigkeit vieler Pflegebedürftiger von der Sozialhilfe.

Die Bundesregierung und die Koalitionsfraktionen haben sich deshalb im Januar 1991 vorgenommen, das Risiko der Pflegebedürftigkeit in der 12. Legislaturperiode gesetzlich abzusichern.

Der Deutsche Bundestag hat am 22. Oktober 1993 ein Gesetz zur sozialen Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit (Pflege-Versicherungsgesetz — PflegeVG) in der 2. und 3. Lesung beschlossen, das auf gleichlautenden Entwürfen der Bundesregierung und der Koalitionsfraktionen von CDU/CSU und FDP beruht. Danach wird eine soziale Pflegeversicherung unter dem Dach der Krankenkassen für die Versicherten der gesetzlichen Krankenversicherung eingeführt. Hiervon werden rd. 90 % der Bevölkerung erfaßt. Diejenigen, die gegen das Krankheitsrisiko bei einem privaten Versicherungsunternehmen versichert sind, haben einen privaten Pflegeversicherungsvertrag abzuschließen.

Als fünfte Säule unseres Sozialversicherungssystems wird die Pflegeversicherung durch Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie der Rentner und Rentenversicherungsträger finanziert. Die Arbeitgeberbeiträge zur Pflegeversicherung sollen dabei nicht zu einer Erhöhung der Arbeitskosten führen. Die Unternehmen dürfen im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft sowie zur Sicherung der Arbeitsplätze nicht belastet werden.

Der Bundesrat hat am 5. November 1993 wegen des zustimmungsbedürftigen Pflege-Versicherungsgesetzes den Vermittlungsausschuß angerufen. Der Ausschuß hat Änderungen zum Pflege-Versicherungsgesetz vorgeschlagen, die vom Deutschen Bundestag in seiner Sitzung am 10. Dezember 1993 mehrheitlich beschlossen wurden.

Der Bundesrat hat am 17. Dezember 1993 mehrheitlich dem Pflege-Versicherungsgesetz nicht zugestimmt. In einer zugleich gefaßten EntschlieÙung hat der Bundesrat jedoch zum Ausdruck gebracht, daß er von einem zweiten Vermittlungsverfahren zur Pflegeversicherung ausgehe, in dem insbesondere eine Einigung zu dem strittigen Punkt „Kompensation der Beitragsbelastungen der Arbeitgeber“ erzielt werden könne. Eine erneute Anrufung des Vermittlungsausschusses war dem Bundesrat aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht möglich.

Angesichts der sozial- und gesellschaftspolitischen Bedeutung der Pflegeversicherung und im Hinblick auf den EntschlieÙungsantrag des Bundesrates hat die Bundesregierung am 20. Dezember 1993 beschlossen, die erneute Durchführung eines Vermittlungsverfahrens zu verlangen. Das zweite Vermittlungsverfahren, in dem es neben der Frage der Kompensation auch um weitere Leistungsverbesserungen in Höhe von zuletzt annähernd 1 Mrd. DM geht, begann am 2. Februar 1994.

In einem Grundsatzbeschluß hat sich der Vermittlungsausschuß am 10. März 1994 auf die folgenden wesentlichen Inhalte des Pflege-Versicherungsgesetzes geeinigt, die von den Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP in einem gemeinsamen, gleichlautenden EntschlieÙungsantrag am 11. März aufgegriffen worden sind:

#### a) Leistungen der Pflegeversicherung

##### *Häusliche Pflege*

Die Leistungen in der häuslichen Pflege werden nach dem Grad der Pflegebedürftigkeit gestaffelt. Als Sachleistungen zur Pflege betragen sie monatlich

- für erheblich Pflegebedürftige bis zu 750 DM
- für Schwerpflegebedürftige bis zu 1800 DM
- für Schwerstpflegebedürftige bis zu 2800 DM, wobei in besonderen Härtefällen die Sachleistungen bis zu 3750 DM monatlich betragen können.

Das Pflegegeld im Sinne von Geldleistungen beträgt monatlich für

- erheblich Pflegebedürftige 400 DM
- Schwerpflegebedürftige 800 DM und für
- Schwerstpflegebedürftige 1300 DM.

Pflegegeld und Pflegesachleistungen können auch kombiniert in Anspruch genommen werden.

Bei Verhinderung der Pflegeperson übernimmt die Pflegekasse einmal jährlich für 4 Wochen die Kosten für eine Ersatzpflegekraft bis zu 2800 DM. Über die übrigen Leistungen wie Tages- und

Nachtpflege, Kurzzeitpflege, Pflegehilfsmittel, Zuschüsse zu pflegebedingtem Umbau der Wohnung und unentgeltliche Pflegekurse für Angehörige und ehrenamtliche Pflegepersonen besteht ebenfalls Einigkeit.

Wer häusliche Pflege leistet, wird in den Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung einbezogen; Beiträge zur Rentenversicherung werden je nach Pflegestufe und Umfang der Pflegetätigkeit zwischen 200 und 600 DM monatlich gezahlt. Damit wird vor allem die soziale Sicherung von Frauen, die im häuslichen Bereich überwiegend die Pflegeleistungen erbringen, verbessert.

##### *Stationäre Pflege*

In der stationären Pflege werden Leistungen bis zu 2800 DM monatlich (im Durchschnitt monatlich 2500 DM) gezahlt.

Für Schwerstpflegebedürftige stehen zur Vermeidung von Härtefällen ausnahmsweise bis zu 3300 DM monatlich zur Verfügung. Kosten für Unterkunft und Verpflegung trägt der Pflegebedürftige. Die Finanzierung der Investitionskosten obliegt den Ländern.

#### b) Anschubfinanzierung Ost

Die Finanzierung des investiven Nachholbedarfs für ostdeutsche Pflegeeinrichtungen erfolgt für 8 Jahre über die eintretenden Einsparungen in der Kriegsopferversorgung und -fürsorge, von denen jeweils 640 Mio. DM auf den Bund und 160 Mio. DM auf die Länder entfallen; folglich steht eine Gesamtleistung von 6,4 Mrd. DM für die Anschubfinanzierung Ost zur Verfügung.

#### c) Die Pflegeversicherung wird als 5. Säule der Sozialversicherung grundsätzlich durch hälftige Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber finanziert.

Die Leistungen der häuslichen Pflege werden ab 1. April 1995 und die Leistungen der stationären Pflege ab 1. Juli 1996 gewährt.

Zur Finanzierung dieser Leistungen wird ein Beitrag in Höhe von 1 % ab 1. Januar 1995 und von 1,7 % ab 1. Juli 1996 erhoben.

#### d) Aus wirtschaftlichen Gründen ist ein Ausgleich bei den Beitragsanteilen der Arbeitgeber notwendig. Dazu streichen die Länder im Zusammenhang mit der 1. Stufe der Pflegeversicherung (häusliche Pflege) einen Feiertag, der stets auf einen Werktag fällt, durch entsprechende Entscheidungen der Landtage.

Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates das Inkrafttreten der 2. Stufe (stationäre Pflege) zu bestimmen.

Voraussetzung ist, daß durch ein Gutachten des „Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“ die Frage geklärt wird, ob eine weitere Kompensation durch Abschaffung eines 2. Feiertages notwendig und diese ggf. im erforderlichen Umfang erbracht ist.

- e) Soweit in einem Land die Kompensation durch Abschaffung von einem oder ggf. zwei Feiertagen nicht erbracht ist, übernehmen die Arbeitnehmer zunächst den gesamten Beitragsanteil zur Pflegeversicherung.
- f) Im Laufe des Jahres 1995 werden Bundestag und Bundesrat prüfen, ob und ggf. welche gesetzgeberischen Konsequenzen aus evtl. unterschiedlichen Regelungen in den 16 Ländern zu ziehen sind. Entsprechendes gilt, wenn das Gutachten des Sachverständigenrates ergeben sollte, daß zur weiteren Kompensation in der 2. Stufe die Abschaffung eines weiteren Feiertages nicht geeignet ist. Dies gilt auch für die Frage der Selbstverwaltung bei nicht hälftiger Beitragszahlung durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer.
- g) Das Entgeltfortzahlungsgesetz wird in dem die Pflegeversicherung betreffenden Teil entsprechend geändert.

Damit wird die fast 20jährige Diskussion um die Absicherung des Pflegerisikos einer befriedigenden Lösung zugeführt. Die Situation der 1,65 Mio. Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen wird sich aufgrund des Pflege-Versicherungsgesetzes nachhaltig verbessern. Ein wesentliches Ziel der Pflegeversicherung wird erreicht: Die Abhängigkeit von der Sozialhilfe wird vom Regelfall wieder zur Ausnahme werden. Durch das Pflege-Versicherungsgesetz wird der Sozialstaat konsequent weiterentwickelt und damit diese Lücke im Netz unserer sozialen Sicherheit geschlossen.

## 7. Sozialstaat und Grundgesetz

40. Wegen der Geschwindigkeit des Vereinigungsprozesses war eine allgemeine Überprüfung des Grundgesetzes auf eventuell notwendige Änderungen und Ergänzungen vor der Wiedervereinigung nicht möglich. Der Einigungsvertrag beschränkte sich insoweit auf die zwingend notwendigen beitragsbedingten Änderungen. Die weitere Überprüfung unserer Verfassung wurde durch Art. 5 des Einigungsvertrages dem ersten gesamtdeutschen Gesetzgeber überantwortet. Seit Januar 1992 befaßte sich eine von Deutschem Bundestag und Bundesrat paritätisch besetzte „Gemeinsame Verfassungskommission“ (GVK) mit den im Zusammenhang mit der deutschen Einheit aufgeworfenen Fragen zur Änderung oder Ergänzung des Grundgesetzes und erarbeitete hierzu Vorschläge an die gesetzgebenden Körperschaften, die über ihre Annahme oder Ablehnung entscheiden werden. Die GVK hat ihre Beratungen im Sommer 1993 abgeschlossen und ihre Änderungsvorschläge zusammen mit dem Abschlußbericht im Herbst 1993 den gesetzgebenden Körperschaften zugeleitet.

### Staatsziele und soziale Grundrechte

41. Eingehend hat sich die GVK mit Überlegungen zur Aufnahme zusätzlicher Staatsziele und sozialer Grundrechte in die Verfassung auseinandergesetzt,

wie sie besonders nachdrücklich aus den neuen Ländern verlangt wurde. Bei der Abstimmung haben nur die Staatsziele „Umweltschutz“ und „Minderheitenschutz“ die erforderliche Zwei-Drittel-Mehrheit gefunden. Bei den weiteren Vorschlägen, die insbesondere auf die Einfügung sozialer Grundrechte — wie Recht auf Arbeit, Recht auf Wohnung, Recht auf Bildung und Recht auf soziale Sicherheit — abzielten, wurde die erforderliche Mehrheit nicht erreicht.

Nach Ansicht der Bundesregierung, die dieses Ergebnis der Beratungen in der GVK begrüßt, sprechen schwerwiegende Gründe gegen die Aufnahme derartiger Staatszielbestimmungen in das Grundgesetz. Sie wären mit erheblichen Gefahren für die offene Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialverfassung der Sozialen Marktwirtschaft verbunden, deren wichtigste Eigenschaft ist, flexibel auf neue und sich ändernde Bedingungen reagieren zu können. Gerade weil der Verfassungsgesetzgeber das bereits bestehende Sozialstaatsgebot des Art. 20 Grundgesetz inhaltlich bewußt offen gehalten hat, konnte sich die Wirtschaft entfalten und der Sozialstaat entsprechend den sich wandelnden Bedürfnissen und Erfordernissen ausgestaltet werden. Durch die Aufnahme sozialer Staatsziele würde diese Offenheit des Grundgesetzes gegenüber zukünftigen, nicht absehbaren Entwicklungen aufgegeben. Beim Bürger würden lediglich hohe Erwartungen erweckt, die der Staat nicht einlösen könnte. Im Ergebnis würde dies nichts zu der angestrebten Sozialunion beitragen und die Akzeptanz der Verfassung und damit auch ihre einheitsstiftende Wirkung schmälern.

### Gleichberechtigung von Frauen und Männern

42. Bei den Beratungen der GVK über Änderungen im Grundrechtskatalog bildeten Vorschläge zu Art. 3 Abs. 2 Grundgesetz (Gleichberechtigung/Gleichstellung von Frauen und Männern) sowie zu Art. 6 Grundgesetz (Ehe und Familie, Schutz anderer auf Dauer angelegter Lebensgemeinschaften) den Schwerpunkt.

Zu Art. 3 Abs. 2 Grundgesetz hat sich die GVK nach intensiven, kontroversen Beratungen mit großer Mehrheit für folgende Ergänzung der Verfassung ausgesprochen: „Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin“.

Ziel dieses Änderungsvorschlages ist es, wie die GVK in ihrem Abschlußbericht hervorhebt, dem bereits bestehenden Grundsatz des Grundgesetzes, „Männer und Frauen sind gleichberechtigt“, zur stärkeren Durchsetzung in der Lebenswirklichkeit zu verhelfen. Durch die Ergänzung des Art. 3 Abs. 2 Grundgesetz soll ein Staatsziel normiert werden, durch das die zuständigen staatlichen Organe gehalten werden, Maßnahmen zur Erreichung der tatsächlichen Gleichberechtigung zu ergreifen. Dabei geht es nicht nur darum, Rechtsnormen zu beseitigen, die Vor- oder Nachteile an die Geschlechtszugehörigkeit knüpfen, sondern darum, die Lebensver-

hältnisse von Frauen und Männern auch real anzugleichen.

Die Vorschläge zur Änderung des Art. 6 Grundgesetz — sie enthielten unter anderem die ausdrückliche Verpflichtung des Staates zur Förderung von Pflege- und Erziehungsleistungen in der Familie — haben nicht die notwendige Mehrheit gefunden.

### Regionalisierung der Sozialversicherung

**43.** Von den zahlreichen weiteren diskutierten Vorschlägen ist für den Bereich der Sozialpolitik die Forderung der Länder nach einer Regionalisierung der Sozialversicherung von Bedeutung. Diese Diskussion betrifft zwei unterschiedliche Komplexe.

Verfassungsrechtlich geht es den Ländern um eine Änderung des Art. 87 Abs. 2 Grundgesetz mit dem Ziel einer Erweiterung ihrer Aufsichtskompetenzen über die sozialen Versicherungsträger im Bereich der gesetzlichen Kranken-, Unfall- und Rentenversicherung. Die GVK hat am 1. Juli 1993 einstimmig eine Verfassungsänderung dahingehend empfohlen, daß ein Sozialversicherungsträger auch dann landesunmittelbar bleiben soll, wenn er sich auf bis zu 3 Länder erstreckt, sofern sich die betroffenen Länder auf eine Aufsichtsführung geeinigt haben. Gesetzentwürfe, die neben anderen Änderungsvorschlägen der GVK die Neuregelung der Bundesunmittelbarkeit von Sozialversicherungsträgern aufgreifen, wurden bereits in Bundesrat und Bundestag eingebracht.

Organisationsrechtlich verfolgen die Länder das Ziel einer Verlagerung von Zuständigkeiten der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA) auf die Landesversicherungsanstalten. Dieser Forderung ist die Bundesregierung massiv entgegengetreten, weil sie der Ansicht ist, daß die Diskussion die Funktionsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung in einer für diese äußerst schwierigen Phase der Mitgestaltung der sozialen Einheit Deutschlands gefährdet, in der die Umsetzung des Rentenreformgesetzes 1992 sowie die Überleitung des neuen Rentenrechts auf die neuen Länder und die Durchführung der Rentenumstellung auf das neue Recht absolute Priorität genießen. Die Initiativen der Arbeits- und Sozialministerkonferenz widersprechen außerdem den Beschlüssen der Unabhängigen Föderalismuskommission, die von der Bundesregierung unterstützt werden.

### Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern

**44.** Im Rahmen der Verfassungsdiskussion haben die Länder auch die Aufteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern hinterfragt. Zu diesem Komplex hat die GVK Empfehlungen verabschiedet, die insbesondere eine Änderung der Voraussetzungen vorsehen, unter denen der Bundesgesetzgeber im Bereich der — auch für die Sozialpolitik relevanten — konkurrierenden und der Rahmengesetzgebung tätig werden kann. Die vorgeschlagene Neufassung des Art. 72 Abs. 2 Grundgesetz, der auf die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet und die Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse abstellt, und die vorgesehene Erweiterung der Klagemöglichkeiten der Länder beim Bundesverfassungsgericht, ob der Bundesgesetzgeber im Einzelfall gesetzgeberisch tätig werden darf, sind aus Sicht der Bundesregierung problematisch. Bei einer entsprechenden Umsetzung der Empfehlungen der GVK durch Deutschen Bundestag und Bundesrat, die noch offen ist, erscheinen Kompetenzauseinandersetzungen zwischen Bund und Ländern auch im Bereich der Sozialgesetzgebung nicht ausgeschlossen.

### Grundgesetz und Europa

**45.** Umgesetzt als Art. 23 Grundgesetz (neu) sind im Zusammenhang mit der Ratifizierung des Vertrages über die Europäische Union (Maastricht-Vertrag) bereits die Empfehlungen der GVK zu dem Komplex „Grundgesetz und Europa“. Dabei wurden die Beteiligung des Bundestages sowie der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Union im Grundgesetz geregelt. Die im neuen Verfassungstext festgelegten Grundsätze beziehen sich u. a. auf die Mitwirkung des Deutschen Bundestages sowie der Länder durch den Bundesrat an der innerstaatlichen Willensbildung in Angelegenheiten der Europäischen Union. Für den jeweiligen Grad der Beteiligung ist insbesondere die Ausgestaltung der Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Ländern maßgeblich. Für die Sozialpolitik bedeutet dies: In dem Maße, in dem mit der Verwirklichung der Sozialunion sozialpolitische Gesetzgebungskompetenzen an die Europäische Union übertragen werden, werden die Länder über den Bundesrat an der Willensbildung in Brüssel beteiligt.



## II. Arbeit und Beruf

### 1. Wirtschaftliche Entwicklung und Arbeitsmarkt

#### Alte Länder

46. In den Jahren 1990 und 1991 verzeichneten die alten Länder, auch bedingt durch die starke Nachfrage aus den neuen Ländern, ein starkes reales Wirtschaftswachstum von 5,7 % (1990) bzw. 4,5 % (1991). Ab Herbst 1991 ist Westdeutschland jedoch zunehmend in den Sog der internationalen Konjunkturschwäche geraten. Die wirtschaftliche Aktivität ist 1992 nur geringfügig weiter angestiegen (+ 1,6 %). 1993 war ein deutlicher Rückgang des realen Bruttoinlandsprodukts um 1,9 % festzustellen. Die Anzeichen mehren sich aber, daß inzwischen die konjunkturelle Talsohle durchschritten ist.

Die wirtschaftliche Entwicklung spiegelt sich in der Beschäftigung- und Arbeitsmarktentwicklung wider. 1990 und 1991 stieg die Zahl der Erwerbstätigen (Inlandskonzept) um rd. 820 000 bzw. 750 000, 1992 noch um 260 000 an. Mit rd. 29,49 Mio. Erwerbstätigen wurde 1992 der höchste Beschäftigungsstand in der Geschichte Westdeutschlands erreicht. Gleichzeitig nahm die Arbeitslosigkeit 1990 um 155 000 und 1991 um 194 000 (auf 1,69 Mio.) ab, so daß die 2 Millionen-Marke in beiden Jahren deutlich unterschritten werden konnte. Zugleich war es möglich, eine große Zahl deutschstämmiger Aussiedler aus Osteuropa, Einpendler und Übersiedler aus den neuen Ländern sowie eine aufgrund steigender Erwerbsbeteiligung wachsende Zahl von Frauen in den westdeutschen Arbeitsmarkt zu integrieren. Aufgrund eines gestiegenen Arbeitskräfteangebots und der schwächeren wirtschaftlichen Entwicklung ist allerdings die Arbeitslosigkeit 1992 um 119 000 wieder angestiegen. 1993 gab es infolge der starken Rezession einen Beschäftigungsrückgang und eine Zunahme der Arbeitslosigkeit um rd. 500 000.

Löhne und Preise stiegen 1990 und 1991 spürbar stärker an als in den Jahren zuvor. Wegen der Entlastungen im Zuge der Tarifreform der Lohn- und Einkommensteuer konnten die westdeutschen Arbeitnehmer 1990 noch einen deutlichen Anstieg der Nettoealverdienste erzielen. Seitdem sind die Nettoealverdienste hingegen infolge von Steuer- und Abgabenerhöhungen zur Finanzierung der deutschen Einheit zurückgegangen.

#### Neue Länder

47. Der Übergang von der sozialistischen Planwirtschaft zur Sozialen Marktwirtschaft ist in Ostdeutschland zwangsläufig mit einem tiefgreifenden Strukturwandel verbunden. Zur Hinterlassenschaft der DDR gehörten nicht wettbewerbsfähige Wirtschafts-

strukturen und hohe verdeckte Arbeitslosigkeit. Mit Öffnung der Mauer bevorzugten die ostdeutschen Verbraucher das westliche Warenangebot. Da zudem die bisherigen Märkte in Osteuropa wegfielen, ging die Industrieproduktion um mehr als die Hälfte zurück. Das Bruttoinlandsprodukt betrug 1991 in den neuen Ländern pro Kopf der Bevölkerung nur rd. 28 % des entsprechenden Wertes in den alten Ländern. Inzwischen ist dieser Wert auf rd. 40 % angestiegen.

Mit dem Übergang zur Marktwirtschaft entfiel in weiten Bereichen die staatliche Preisfestsetzung und Subventionierung von Gütern und Dienstleistungen. Preissteigerungen — vor allem für Waren des täglichen Bedarfs, die künstlich verbilligt worden waren — waren die Folge. Durch die hohen Lohnsteigerungen wurde allerdings der Preisanstieg (insbesondere die Mietsteigerung) mehr als ausgeglichen.

Die Produktionsrückgänge haben zu einer drastischen Verringerung der Beschäftigung geführt. Die Zahl der Erwerbstätigen in den neuen Ländern ist von rd. 9,9 Mio. 1989 auf rd. 6,1 Mio. 1993 zurückgegangen. Bis zu rd. eine halbe Million Ostdeutsche arbeiteten im Jahr 1992 als Pendler in Westdeutschland. Durch die frühe Übernahme des Arbeitsförderungsrechts und den hohen Mitteleinsatz für Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (Kurzarbeit, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen, Vorruhestands- und Altersübergangsgeld) war es möglich, den Beschäftigungseinbruch in den neuen Ländern arbeitsmarktwirksam abzuschwächen und den Anstieg der Arbeitslosigkeit in Grenzen zu halten: Im Jahresdurchschnitt 1992 waren in den neuen Ländern rd. 1,17 Mio. Menschen arbeitslos, im Jahresdurchschnitt 1993 rd. 1,15 Mio.

Zur Schaffung neuer, wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze fördert die Bundesregierung Investitionen und Existenzgründungen in den neuen Ländern durch Investitionszuschüsse, zinsgünstige Kredite und steuerliche Erleichterungen, durch die in den Jahren 1991 bis 1993 private Investitionen von in- und ausländischen Unternehmen in einer Größenordnung von rd. 270 Mrd. DM angeregt wurden. Insbesondere fließen umfangreiche öffentliche Mittel in den Ausbau der Infrastruktur (Verkehrswegebau, Telekommunikation etc.). Darüber hinaus werden Wohnungsbau und Wohnungsbaumodernisierung besonders gefördert. Die Treuhandanstalt hat mittlerweile rd. 13 600 der vormals „volkseigenen“ Betriebe und Betriebsteile privatisiert. Die Erwerber haben den Erhalt von rd. 1,5 Mio. Arbeitsplätzen zugesichert. Aufschwungtendenzen sind vor allem in der Bauwirtschaft und dem Dienstleistungsbereich erkennbar. Diese massive Investitionsförderung hat mittlerweile zu einer erheblichen Beschleunigung des Anpassungsprozesses geführt. Die Bundesregierung geht davon aus, daß

nach einem realen Wachstum von 9,7 % im Jahre 1992 und 6,3 % 1993 der Aufholprozeß der ostdeutschen Wirtschaft sich weiter fortsetzt (1994: + 7,5 %), der Beschäftigungsrückgang sich deutlich verlangsamte und die Arbeitslosigkeit nur noch geringfügig ansteigt (von 1,15 auf 1,2 Mio).

### Bewegungen am Arbeitsmarkt

**48.** Die Arbeitslosen sind keine festgefügte Personengruppe; hinter der Gesamtzahl der Arbeitslosen stehen erhebliche Bewegungsvorgänge am Arbeitsmarkt:

Wegen des Konjunkturreinbruchs in den alten Ländern stieg im Jahre 1993 die Zahl der Arbeitslosmeldungen um 15 % gegenüber dem Vorjahr auf 4,55 Mio. an. Die Zahl der Abgänge aus Arbeitslosigkeit nahm gleichzeitig mit 4,06 Mio. um 11 % gegenüber 1992 zu. Die Arbeitsämter vermittelten mehr als 1,4 Mio. Personen in Beschäftigungen über sieben Tage Dauer; rund die Hälfte hiervon war zuvor arbeitslos gewesen. Mit einem Zugang von ca. 2 Mio. offenen Stellen ging der Stellenzugang 1993 gegenüber dem Vorjahr um 6,4 % zurück. Die Zahl der Kurzarbeiter in den alten Ländern hat sich hingegen 1993 auf jahresdurchschnittlich 767 000 erhöht und lag im Dezember 1993 noch bei 556 000 Personen.

In den neuen Ländern ging 1993 gegenüber 1992 der Zugang an Arbeitslosen um 5 % auf 1,44 Mio. zurück. Gleichzeitig verminderte sich auch der Abgang aus Arbeitslosigkeit auf 1,37 Mio. Personen. 667 000 Personen wurden von den Arbeitsämtern 1993 in Beschäftigungen über sieben Tage Dauer vermittelt (4,4 % mehr als 1992), darunter 549 700 Arbeitslose. 243 000 Personen wurden in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen vermittelt, und 233 000 zuvor Arbeitslose traten in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung ein.

Den Arbeitsämtern in den neuen Ländern wurden 1993 758 000 Stellenangebote gemeldet, 8 % mehr als 1992. Die Kurzarbeiterzahl ging erneut von 370 000 im Jahresdurchschnitt 1992 auf 181 000 in 1993 zurück.

### Arbeitsmarkt für Frauen

**49.** Die Frauenerwerbstätigkeit hat zu Beginn der 90er Jahre in den alten Ländern zunächst weiter zugenommen. Einem Anstieg der Beschäftigung zwischen 1991 und 1992 (jeweils 2. Quartal), der zu fast 70 % den Frauen zugute gekommen ist (plus rd. 246 000) folgte eine Phase der konjunkturbedingten Konsolidierung. Trotz sich verschlechternder wirtschaftlicher Rahmenbedingungen blieb die Beschäftigungszahl der Frauen 1993 (2. Quartal) im Vergleich zum Vorjahreszeitpunkt weitgehend konstant auf hohem Niveau. Hierfür dürfte insbesondere die überdurchschnittliche Beschäftigung von Frauen im expandierenden Dienstleistungsbereich ursächlich sein. Außerdem dürfte sich die weiter ansteigende Zahl von Teilzeitarbeitsverhältnissen hier ausgewirkt haben. Von Juni 1992 bis Juni 1993 hat sich die sozial-

versicherungspflichtige Teilzeitarbeit von Frauen erneut — entgegen der Gesamtentwicklung — ausgelehnt (plus 3,1 % auf 2,55 Mio.).

Im Jahresdurchschnitt 1993 waren in den neuen Ländern rd. 734 000 Frauen arbeitslos. Die Arbeitslosenquote der Frauen war damit 1993 fast doppelt so hoch wie die der Männer (Frauen: 21 %; Männer: 11 %). Trotz der ungünstigen Arbeitsmarktsituation ist ein breiter Rückzug der Frauen aus dem Erwerbsleben jedoch nicht zu beobachten. Der Anteil der Frauen am Erwerbspersonenangebot beträgt knapp 50 %. Nach den Ergebnissen der Mikrozensus-Erhebung vom Mai 1992 ist die Erwerbsquote der Frauen mit 75 % weit höher als in den alten Ländern (60 %). Zwar unterschritt 1993 die Arbeitslosenzahl der Frauen das Vorjahresniveau, aber ihr Anteil an allen Arbeitslosen war mit 63,9 % immer noch sehr hoch. Deshalb setzen die Arbeitsämter die Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik zunehmend intensiv zur Bekämpfung von Frauenarbeitslosigkeit ein.

### Arbeitsmarkt für Jugendliche

**50.** In den neuen Ländern konnte die Zahl der arbeitslosen Jugendlichen unter 25 Jahren zwischen Dezember 1990 und Dezember 1993 trotz der mit dem Strukturwandel einhergehenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten auf etwa gleichem Niveau (rd. 127 000 Ende 1993 gegenüber rd. 124 000 Ende 1990) gehalten werden, ihr Anteil an der Gesamtarbeitslosigkeit in Ostdeutschland sank von 19,3 % auf 10,8 %. Der intensive Einsatz des Arbeitsmarktinstrumentariums hat zu dieser vergleichsweise günstigen Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt Ost für Jugendlichen beigetragen. Die Arbeitslosenquote der Jugendlichen unter 25 Jahren in den neuen Ländern lag Ende 1993 bei 12,2 % (alle Arbeitslosen: 16,2 %), bezogen auf die gleichaltrigen abhängigen zivilen Erwerbspersonen.

Die konjunkturbedingte Verschlechterung des Gesamtarbeitsmarktes in den alten Ländern seit Anfang 1992 hat dort auch zu einem Anstieg der Zahl der arbeitslosen Jugendlichen geführt: Mit 15 % zusätzlichen Arbeitslosen Ende 1992 und 20 % Ende 1993 — jeweils gegenüber dem Vorjahr — war die Zunahme bei den Jüngeren unter 25 Jahren im Vergleich zu allen Altersgruppen etwas geringer. Der Anteil der Jüngeren an der Gesamtzahl der Arbeitslosen in Westdeutschland ging entsprechend auf knapp 14 % Ende 1993 leicht zurück. Ende 1993 wurde mit 342 000 Arbeitslosen unter 25 Jahren in den alten Ländern eine altersspezifische Arbeitslosenquote von 8 % erreicht (alle Altersgruppen 9,1 %, jeweils bezogen auf die abhängigen zivilen Erwerbspersonen).

### Aussiedler am Arbeitsmarkt

**51.** Die Zahl der nach Deutschland kommenden Aussiedler ist insbesondere aufgrund des durch das Aussiedleraufnahmegesetz vom 28. Juni 1990 neu geregelten Aufnahmeverfahrens seit dem Höhepunkt der Zuzüge 1990 (fast 400 000) stark zurückge-

gangen. 1992 kamen insgesamt rd. 230 000 Aussiedler in die Bundesrepublik Deutschland, 1993 waren es knapp 219 000. Da die Aussiedler meist nur geringe oder keine Kenntnisse der deutschen Sprache besitzen, treten sie zunächst in einen Deutschsprachkurs ein (von der Bundesanstalt für Arbeit geförderte Eintritte 1993 in Ost- und Westdeutschland zusammen: 121 700). Häufig benötigen die Aussiedler auch Maßnahmen zur beruflichen Fortbildung und Umschulung, da sie ihre Ausbildung oder ihre beruflichen Erfahrungen in anderen Wirtschaftssystemen und nicht auf dem gleichen technischen Stand erworben haben. Die Teilnahme an derartigen Maßnahmen ist aufgrund gesetzlicher Änderungen allerdings deutlich zurückgegangen. Während 1992 noch rd. 100 600 Aussiedler in einer Maßnahme zur Fortbildung und Umschulung eintraten, waren es 1993 nur knapp 24 900.

Die weitere Eingliederung der Aussiedler in den Arbeitsmarkt läuft nicht immer reibungslos. Die Zahl der arbeitslosen Aussiedler in den neuen Ländern lag im Dezember 1993 bei rd. 187 500. Unter den Arbeitslosen sind rd. 61 % Frauen; Ursache ist vor allem, daß sie häufig für Berufe qualifiziert sind, für deren Ausübung gute Deutschkenntnisse erforderlich sind. Die unter den Aussiedlern befindlichen Facharbeiter haben dort, wo entsprechende Engpässe auf dem hiesigen Arbeitsmarkt bestehen, zu einer Milderung des Kräftemangels beigetragen; insoweit dürften sie kaum Einheimische verdrängt haben. 1993 vermittelten die Arbeitsämter rd. 28 200 Aussiedler in Arbeit, 17,1 % weniger als 1992.

### Besondere Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik

**52.** Die positive Beschäftigungsentwicklung in der zweiten Hälfte der 80er und zu Beginn der 90er Jahre in Westdeutschland hat zum Rückgang der Arbeitslosigkeit auch bei Personengruppen beigetragen, die sich am Arbeitsmarkt besonderen Problemen gegenübersehen. Dazu gehören vor allem nicht hinreichend qualifizierte, gesundheitlich eingeschränkte, behinderte und ältere Arbeitslose. Langzeitarbeitslose (ein Jahr oder länger arbeitslos) weisen zumeist mehrere dieser vermittlungshemmenden Merkmale auf. Gut die Hälfte aller Langzeitarbeitslosen hat keine abgeschlossene Berufsausbildung, 43 % unterliegt gesundheitlichen Einschränkungen, 41 % sind älter als 55 Jahre (September 1992).

Die Zahl der Langzeitarbeitslosen konnte von ihrem Höchststand im September 1988 bis September 1991 um mehr als ein Drittel auf 455 000 zurückgeführt werden; dazu haben seit Mitte 1989 entscheidend auch die beiden Programme der Bundesregierung zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit beigetragen. Aufgrund der Möglichkeit der flexiblen Kombination von Maßnahmen der sozialen Betreuung, beruflichen Qualifizierung und Beschäftigung wurde das Programm für besonders beeinträchtigte Langzeitarbeitslose und weitere schwerstvermittelbare Arbeitslose mit Wirkung ab 1. Januar 1994 in das Arbeitsförderungsgesetz übernommen.

Die erfolgreiche Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit stößt jedoch zunehmend auf Grenzen, gezogen durch einen verbleibenden Kern immer schwerer vermittelbarer Langzeitarbeitsloser einerseits und generell verschlechterter beruflicher Eingliederungschancen für Arbeitslose aufgrund des Konjunkturereintritts andererseits. Insbesondere aus letzterem Grunde ist ein Wiederanstieg der Langzeitarbeitslosenzahl auf über 600 000 zu verzeichnen.

Die ersten Strukturdaten für den Arbeitslosenbestand in den neuen Ländern im September 1992 zeigen, daß mit 271 000 Langzeitarbeitslosen 24,4 % aller Arbeitslosen schon 1 Jahr oder länger arbeitslos waren.

### Sozialversicherungsfreie Beschäftigung

**53.** Die amtliche Statistik gibt über Art und Umfang sozialversicherungsfreier Beschäftigung (geringfügig entlohnte oder kurzfristige Beschäftigung) und geringfügiger Nebentätigkeit nur unzureichende Informationen. Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung hatte daher 1987 einen Forschungsauftrag zur Bestandsaufnahme in den alten Ländern vergeben. Um einen Überblick über die Situation in den neuen Ländern und die seitherige Entwicklung in den alten Ländern zu erhalten, wurde 1992 eine Wiederholungsuntersuchung durchgeführt. Demnach gab es im vereinten Deutschland im Frühjahr 1992 rd. 3 Mio. versicherungsfrei Beschäftigte und rd. 1,5 Mio. geringfügig Nebentätige.

In den alten Ländern stieg die Zahl der sozialversicherungsfrei Beschäftigten seit 1987 um 14,5 % auf 2,6 Mio. und damit etwa im gleichen Umfang wie die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung (plus 13 %). Die Zahl der geringfügig Nebentätigen verdoppelte sich auf 1,2 Mio. Der Anteil des Arbeitsvolumens durch geringfügige Beschäftigung am gesamten Arbeitsvolumen aller Erwerbstätigen stieg leicht von 4,5 auf 4,8 %.

In den neuen Ländern ist die geringfügige Beschäftigung deutlich weniger verbreitet als in den alten Ländern. Im Frühjahr 1992 gab es knapp 400 000 sozialversicherungsfrei Beschäftigte und knapp 300 000 geringfügig Nebentätige. Der Anteil des Arbeitsvolumens geringfügiger Beschäftigung am gesamten Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen in den neuen Ländern wird auf etwa 2 % geschätzt.

### 2. Aktive Arbeitsmarktpolitik: Forcierter Einsatz in den neuen Ländern bei weiter hohem Niveau in den alten Ländern

**54.** Zur aktiven Arbeitsmarktpolitik zählen alle arbeitsmarktpolitischen Instrumente, die gestaltend auf den Arbeitsmarkt einwirken. Die Instrumente können auf die Angebotseite (Arbeitnehmer) oder auf die Nachfrageseite (Arbeitgeber) des Arbeitsmarktes abzielen. Entscheidend ist, daß sie zu einem Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt beitragen.

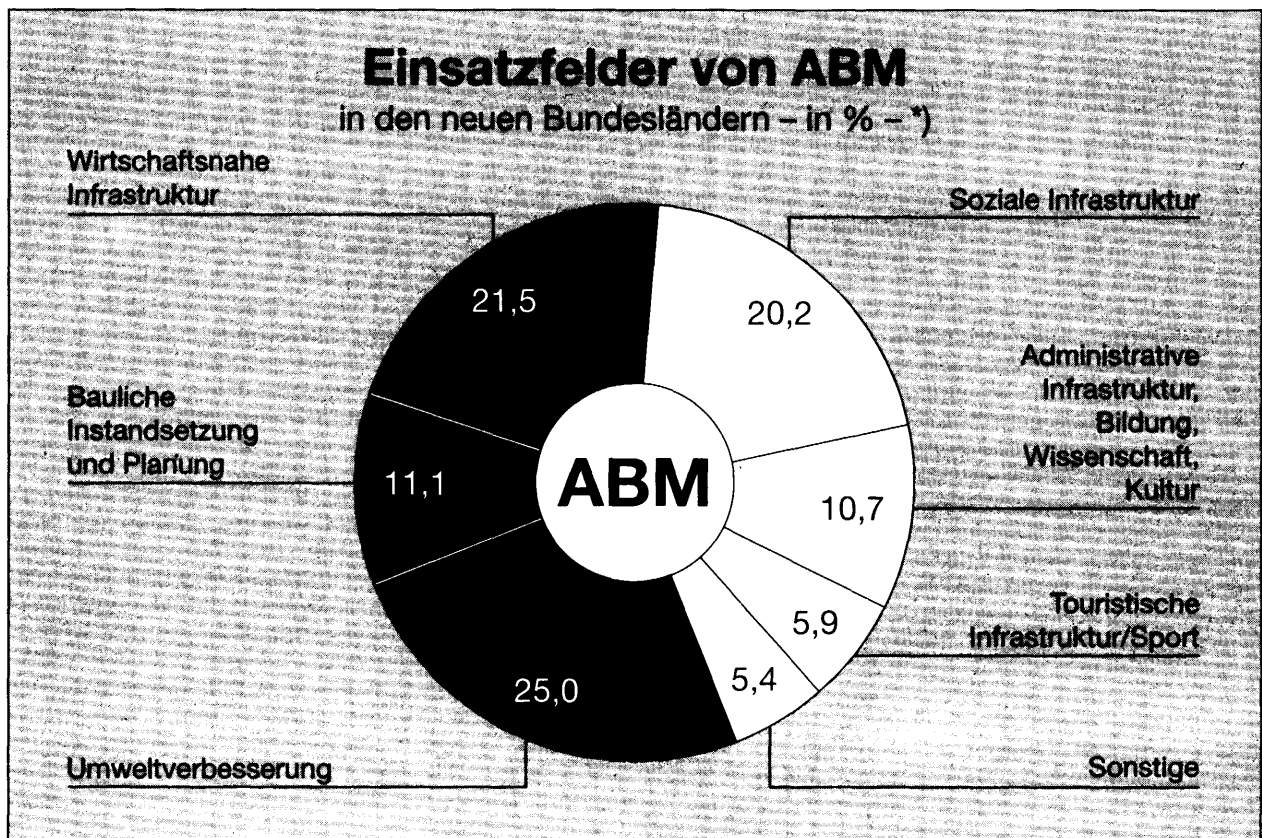
Zu den wichtigsten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten gehören

- auf der Seite des Arbeitsangebots die Förderung der beruflichen Bildung (qualitative Verbesserung des Faktors Arbeit), Lohnkostenzuschüsse (Kompensation individueller Benachteiligungen) und Altersübergangs-/Vorruhestandsgeld (Verringerung des Arbeitsangebots);
- auf der Seite der Arbeitsnachfrage insbesondere Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Maßnahmen der produktiven Arbeitsförderung Ost (Schaffung von befristeten Beschäftigungsgelegenheiten) sowie Kurzarbeitergeld (Erhaltung von Arbeitsplätzen).

Die aktive Arbeitsmarktpolitik entlastet nicht nur den Arbeitsmarkt, sondern unterstützt und flankiert auch den wirtschaftlichen Wandel. Sie trägt zur Realisierung eines hohen Beschäftigungsstandes und zu einer ständigen Verbesserung der Beschäftigungsstruktur bei. Sie erhöht die berufliche Beweglichkeit der Erwerbstätigen und bekämpft dadurch sowohl Arbeitslosigkeit als auch einen Mangel an Arbeitskräften. Hauptsächlich setzt die aktive Arbeitsmarktpolitik beim einzelnen Arbeitnehmer an und bietet diesem zahlreiche Hilfen zur Vermeidung und Beendigung von Arbeitslosigkeit. Besonders für die Arbeitskräfte, die den sogenannten Problemgruppen des Arbeitsmarktes angehören, sind Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung zur beruflichen Eingliederung unverzichtbar.

Die Bedeutung der aktiven Arbeitsmarktpolitik zeigt sich vor allem im wirtschaftlichen Umbruchprozeß in den neuen Ländern, bei dessen Bewältigung sie zentrale Aufgaben übernommen hat. Ohne eine angemessene existenzielle Absicherung der vom Beschäftigungsabbau betroffenen Personen und ohne den sinngebenden Charakter der Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik wäre in der Bevölkerung die notwendige Akzeptanz und Bereitschaft für die extremen Belastungen des Systemwandels nicht vorstellbar. Deshalb war es von entscheidender Bedeutung, daß möglichst früh mit dem Aufbau einer funktionsfähigen Arbeitsverwaltung begonnen (vgl. Tz. 11) und das Instrumentarium zur sozialen Abfederung des Beschäftigungsabbaus geschaffen wurde.

Mit Beginn der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion am 1. Juli 1990 trat das AFG der DDR (AFG-DDR) in Kraft, das weitgehend dem westdeutschen Arbeitsförderungsgesetz (AFG) entsprach. Zur sozialen Absicherung des zu erwartenden Strukturwandels in der DDR und der Auswirkungen auf dem Arbeitsmarkt enthielt das AFG-DDR eine Reihe von Sonderregelungen, die im Einigungsvertrag zum größten Teil als befristet weitergeltende Sonderregelungen im Rahmen des dann für ganz Deutschland geltenden AFG für die neuen Länder übernommen wurden. Dadurch konnten zum einen die Arbeitnehmer frühzeitig zusätzliche Qualifikationen zur Bewältigung neuer beruflicher Anforderungen erlangen. Kurzarbeit, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Maßnahmen der produktiven Arbeitsförderung



\*) Anteile an den insgesamt geförderten Personen.

Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit — Kurzbericht Nr. 12/13, Mai 1992.

Ost nach dem neuen § 249h AFG haben zum anderen den andernfalls arbeitslosen Arbeitnehmern sinnvolle Beschäftigungsbrücken gebaut. Gleichzeitig wird ein unverzichtbarer Beitrag zum Aufbau der erforderlichen wirtschaftsnahen Infrastruktur geleistet. So waren gut die Hälfte aller geförderten Aktivitäten im engeren Sinne investiv, d. h. sie dienten der Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur, zur baulichen Instandsetzung/Planung und zur Umweltverbesserung (s. Schaubild).

In den neuen Ländern wurden durch den massiven Einsatz der Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik in den Jahren 1991 und 1992 jeweils annähernd 2 Mio. Menschen vor Arbeitslosigkeit bewahrt. Mit etwa 1,6 Mio. Menschen war auch 1993 eine hohe Arbeitsmarktentlastungswirkung festzustellen. Gleichzeitig ist in den alten Ländern die aktive Arbeitsmarktpolitik nicht zurückgefahren worden, sondern die Arbeitsmarktentlastungswirkung erhöhte sich von 345 000 (1990) über 367 000 (1991) und 390 000 (1992) auf 431 000 Personen (1993) (vgl. Tabelle).

**Aktive Arbeitsmarktpolitik**  
**Personen**  
— in Tausend —

Förderungsbereich	1989	1990 Nur West	1991		1992		1993	
			West	Ost	West	Ost	West	Ost
<b>Berufliche Weiterbildung</b>								
Teilnehmer (JD)	327	350	364	280	372	491	348	381
Eintritte (JS)	490	574	594	892	575	888	348	294
<b>Rehabilitation (berufsfördernde Bildungsmaßnahmen)</b>								
Teilnehmer (JE)	106	108	112	8	121	23	—	—
Eintritte (JS)	94	95	102	11	108	22	—	—
<b>FdA incl. Überbrückungsgeld (Bewilligungen) (JS)</b>	269	248	235		237	164	226	119
<b>Allgemeine Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen</b>								
Arbeitnehmer in ABM (JD)	97	83	83	183	78	388	51	237
Vermittlungen in ABM (JS)	101	97	98	422	81	296	63	243
<b>Arbeitnehmer nach § 249h AFG (JD)</b>	—	—	—	—	—	—	—	22
<b>LKZ für ältere Arbeitnehmer (JE)</b>	18	23	29		29	3	18	4
<b>Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose (Bund) (JS)</b>								
*Lohnkostenzuschüsse (Bewilligungen)	15	33	25		19	10	7	9
*Projektförderung (Bewilligungen)	2	11	9		14		6	2
<b>Empfänger von Altersübergangs-/Vorruhestandsgeld (JD)</b>	—	—	—	658*	—	811	—	849
<b>Kurzarbeiter (JD)</b>	108	56	145	1 616	283	370	767	181
<b>Arbeitsmarktentlastungswirkung</b>	365	345	367	1 881	390	1 972	431	1 618

JD = Jahresdurchschnitt JE = Jahresendbestand JS = Jahressumme FdA = Förderung der Arbeitsaufnahme; LKZ = Lohnkostenzuschüsse.

\* (JE)

1) Einschließlich Gemeinschaftswerk Aufschwung Ost und ABM-Stabilisierungsprogramm des Bundes.

2) Vermiedene Arbeitslosigkeit durch ABM, berufliche Weiterbildung, Kurzarbeit und Vorruhestandsregelungen.

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.

Daß Frauen entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen in die Arbeitsförderungsmaßnahmen einbezogen werden sollen, wird durch die Novellierung des Arbeitsförderungsgesetzes vom 18. Dezember 1992 ausdrücklich klargestellt. Sowohl im Bereich der beruflichen Weiterbildung insgesamt, wie auch

bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in den alten Ländern sind diese Anteile fast erreicht. In den neuen Ländern ist es im Verlauf des Jahres 1993 zu einem erfreulichen Anstieg des Frauenanteils in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen um mehr als 12 % gekommen. Allerdings spiegelt sich der Anteil der Frauen

bei der Arbeitslosenzahl noch nicht im Bereich der beruflichen Weiterbildung wider. Er muß weiter erhöht werden.

### Kurzarbeit

55. Herkömmlicherweise ist das Kurzarbeitergeld eine Hilfe der Arbeitsförderung bei konjunkturellen Beschäftigungseinbrüchen in den Betrieben („Konjunktur“-Kurzarbeitergeld). Arbeitsausfälle vorübergehender Natur, die bei den Arbeitnehmern zu Entgeltausfällen führen, sollen durch Kurzarbeitergeld überbrückt werden. Ziel ist, die Arbeitsplätze für die Zeit nach Überwindung der konjunkturellen Krise zu erhalten. Dabei hat das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung durch Rechtsverordnung die Bezugsfrist für Kurzarbeitergeld auf 24 Monate verlängert. Um eine reibungslose Vermittlung in ungeforderte Arbeitsverhältnisse zu ermöglichen, kann in einem Betrieb Kurzarbeitergeld über einen Zeitraum von 6 Monaten hinaus nur gewährt werden, wenn der Leistungsempfänger der Arbeitsvermittlung zur Verfügung steht.

Neben dem „Konjunktur“-Kurzarbeitergeld kennt das Arbeitsförderungsgesetz auch ein Kurzarbeitergeld, das gewährt wird, wenn die Arbeitsausfälle auf strukturellen Veränderungen beruhen. Bedeutender als in Westdeutschland war in den letzten drei Jahren das „Struktur“-Kurzarbeitergeld in Ostdeutschland. Die Wirtschaftsordnung der ehemaligen DDR hatte den dortigen Betrieben in großem Umfang unproduktive personelle Überkapazitäten aufgezwungen, die beim Übergang zur Sozialen Marktwirtschaft nicht erhalten bleiben konnten. Mit Inkrafttreten der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion Mitte 1990 hätte die ostdeutsche Wirtschaft schlagartig Freisetzungen von vielen hunderttausend Arbeitnehmern vornehmen müssen.

Der soziale Friede konnte in der schwierigsten Zeit der Umstellung wesentlich dadurch erhalten werden, daß in großem Umfang „Struktur“-Kurzarbeitergeld gezahlt wurde, so daß die Arbeitnehmer ihre Arbeitsverhältnisse und ihr betriebliches Umfeld nicht verloren. So bezogen in der ersten Jahreshälfte 1991 ständig mehr als 1,8 Mio. Arbeitnehmer Kurzarbeitergeld; bis zum Jahresende sank die Zahl auf rd. 1 Million; ab Januar 1992 auf gut eine halbe Million mit weiter abnehmender Tendenz. Im Jahr 1993 bezogen 181 400 Arbeitnehmer in den neuen Ländern Kurzarbeitergeld. Der rasche Abbau der Kurzarbeit mündete nicht in einen entsprechend hohen Anstieg der Arbeitslosigkeit, sondern wurde weitgehend durch den Einsatz der anderen Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik aufgefangen.

### Förderung der beruflichen Bildung

56. Die Förderung der beruflichen Bildung war auch zu Beginn der 90er Jahre ein wesentliches Element aktiver Arbeitsmarktpolitik.

Die berufliche Ausbildung des Fachkräftenachwuchses und die laufende Anpassung der beruflichen

Qualifikation der Beschäftigten in Wirtschaft und Verwaltung an den technischen und strukturellen Wandel durch berufliche Weiterbildung gehören vorrangig zu den Aufgaben der Arbeitgeber. Infolge der zahlenmäßigen Abnahme der Zugangsjahrgänge am Arbeitsmarkt wird der Bedarf an aktueller Qualifikation weniger als bisher durch Neueinstellung von nach dem neusten Stand Ausgebildeten gedeckt werden können. Statt dessen wird es verstärkt darauf ankommen, die benötigte Qualifikation den bereits beschäftigten Arbeitnehmern zu vermitteln. Hier öffnet sich auch ein Feld für besondere tarifliche Vereinbarungen.

Insbesondere zur Abwendung drohender und bereits eingetretener Arbeitslosigkeit bietet jedoch die aktive Arbeitsmarktpolitik ein vielfältiges Instrumentarium der Förderung der beruflichen Bildung an. Arbeitsmarkt- und Berufsbildungspolitik der Bundesregierung tragen mit ihrer Förderung der beruflichen Bildung der Tatsache Rechnung, daß Arbeitnehmer ohne abgeschlossene Berufsausbildung wesentlich stärker von Arbeitslosigkeit betroffen sind wie Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung; wegen des weiteren Rückgangs der Zahl der Einfacharbeitsplätze werden die Arbeitsmarktchancen der Nicht-Qualifizierten weiter sinken. Infolgedessen muß der Anteil der Jugendlichen, die ohne abgeschlossene Berufsausbildung in das Erwerbsleben eintreten, weiter verringert werden.

Die Aufwendungen der Bundesanstalt für Arbeit für die Förderung der beruflichen Bildung insgesamt (für Aus- und Weiterbildung einschließlich institutioneller Förderung) betragen für die alten und neuen Länder zusammen 1991 rd. 13 Mrd. DM, 1992 und 1993 jeweils rd. 20 Mrd. DM, davon entfielen allein auf Ostdeutschland 1991 5,25 Mrd. DM, 1992 12 Mrd. DM und 1993 11,37 Mrd. DM.

### Berufliche Weiterbildung

57. In den neuen Ländern erforderte der grundlegende wirtschaftliche Umbruch eine Anpassung der beruflichen Qualifikationen an die neuen Erfordernisse einer modernen Arbeitswelt. Dafür wurden im Arbeitsförderungsgesetz Sonderregelungen — jetzt bis Ende 1995 geltend — getroffen: Danach kann in den neuen Ländern auch die Teilnahme an beruflichen Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen an Fachhochschulen, Hochschulen und ähnlichen Bildungsstätten gefördert werden. Die individuelle Förderung der Teilnehmer kann auch dann schon erfolgen, wenn die Arbeitnehmer allgemein von Arbeitslosigkeit bedroht sind, die Kündigung aber noch nicht unmittelbar bevorsteht.

Die Förderung der beruflichen Weiterbildung hat in den neuen Ländern sehr rasch einen hohen Stand erreicht. Fortbildung und Umschulung haben darüber hinaus in erheblichem Umfang den Arbeitsmarkt in den neuen Ländern entlastet. 1991 und 1992 traten allein in den neuen Ländern jeweils fast 900 000 Teilnehmer in Maßnahmen der Fortbildung und Umschulung ein. Im Jahr 1993 belief sich die Zahl der Neueintritte auf fast 300 000 Personen.



Die Bundesanstalt für Arbeit ist in sehr großem Umfang bemüht, Frauen beruflich zu qualifizieren. 1993 sind in den neuen Ländern rd. 168 000 Frauen in Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen eingetreten; dies entspricht einem Anteil an allen Eintritten von 57 %. In den alten Ländern haben insgesamt rd. 138 000 Frauen Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen begonnen; der Frauenanteil an allen Eintritten betrug hier 39 %.

### Institutionelle Förderung der beruflichen Bildung

**58.** Wichtige Voraussetzung für die erfolgreiche Qualifizierungsoffensive in den neuen Ländern war die schnelle Verfügbarkeit einer großen Zahl von Einrichtungen der beruflichen Weiterbildung mit westlichem Know-how. Aus Mitteln der Bundesregierung wurde daher mit über 400 Mio. DM bereits seit Mitte 1990 der rasche Aufbau eines Netzes hochwertiger beruflicher Weiterbildungsinstitutionen gefördert; rd. 40 000 Weiterbildungsplätze in 269 Einrichtungen mit Modellcharakter haben seit Anfang der 90er Jahre im neuen Weiterbildungsmarkt Ost Qualifizierungsmaßstäbe gesetzt.

Im Rahmen der institutionellen Förderung nach dem Arbeitsförderungsgesetz sind 1992 Neubewilligungen in Höhe von insgesamt 73,7 Mio. DM erfolgt; davon rd. 64,6 Mio. DM für die neuen Länder. Rund 63 % der Mittel wurden als Darlehen gewährt. Die Zuwendungen wurden vorrangig für die qualitative Verbesserung von rd. 14 400 Schulungsplätzen eingesetzt.

### Förderung der beruflichen Ausbildung

**59.** Um jedem Jugendlichen 1991 auch in den neuen Ländern ein Ausbildungsplatzangebot machen zu können, hat die Bundesregierung am 24. April 1991 im Rahmen des „Gemeinschaftswerks Aufschwung Ost“ eine Reihe von Ausbildungsplatzinitiativen für Ostdeutschland beschlossen. Diese Aktivitäten des Bundes wurden durch Programme und Maßnahmen der neuen Länder zur Förderung der beruflichen Bildung ergänzt.

Kernpunkt war das Sonderprogramm des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft zur Förderung von Ausbildungsplätzen in kleinen Unternehmen (bis 20 Beschäftigte), das von den Arbeitsämtern durchgeführt wurde (Finanzvolumen 250 Mio. DM). Für jeden im Jahre 1991 abgeschlossenen Ausbildungsvertrag wurde ein einmaliger Zuschuß in Höhe von 5 000 DM zur Verfügung gestellt; bei restlicher Ausbildungsdauer von unter sechs Monaten 2 500 DM. Durch das Programm wurden fast 30 000 betriebliche Ausbildungsplätze gefördert.

Um alle Bewerber mit Ausbildungsplätzen zu versorgen, richtete die Bundesanstalt für Arbeit außerdem in großem Umfang Ausbildungsplätze in überbetrieblichen Einrichtungen ein. Neben der Förderung der Berufsausbildung von lernbeeinträchtigten oder sozial benachteiligten Auszubildenden in überbetrieblichen Ausbildungseinrichtungen trug vor allem

die bis zum Ende des Ausbildungsjahres 1992/93 fortgeltende Sondervorschrift des § 40 c Abs. 4 AFG/DDR dazu bei, nicht vermittelten Schulabgängern und Auszubildenden, die ihren Ausbildungsplatz wegen Konkurses oder Betriebsstillegung verloren, eine außerbetriebliche Berufsausbildung zu ermöglichen. Im Beratungsjahr 1990/91 mündeten 35 000, im Beratungsjahr 1991/92 16 000 und im Beratungsjahr 1992/93 2 600 Bewerber auf eine nach dieser Sondervorschrift geförderte außerbetriebliche Ausbildungsstelle ein. Im Ergebnis konnte 1991 und 1992 allen Bewerbern ein Ausbildungsangebot gemacht werden. Ende September waren jeweils mehr unbesetzte Ausbildungsstellen vorhanden als nicht vermittelte Bewerber gemeldet.

Um auch für das Ausbildungsjahr 1993/94 alle Bewerber aus den neuen Ländern mit Ausbildungsplätzen zu versorgen, hat die Bundesregierung gemeinsam mit den Regierungen der neuen Länder einschließlich Berlin im September 1993 eine Gemeinschaftsinitiative zur Förderung von bis zu 10 000 außerbetrieblichen Ausbildungsplätzen beschlossen, die zur Hälfte aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds finanziert werden. Ende September 1993 hatten bereits über 4 500 Bewerber einen durch die Gemeinschaftsinitiative geförderten Ausbildungsplatz gefunden. Zu diesem Zeitpunkt verzeichneten die Arbeitsämter noch rd. 2 900 nicht vermittelte Bewerber und 2 100 unbesetzte betriebliche Ausbildungsstellen. Bis Ende 1993 erhöhte sich die Zahl der besetzten außerbetrieblichen Ausbildungsplätze nach der Gemeinschaftsinitiative auf 7 743, die Zahl der noch nicht vermittelten Bewerber verminderte sich auf 333, so daß unter Berücksichtigung der noch verfügbaren betrieblichen und außerbetrieblichen Ausbildungsplätze auch 1993 jeder Bewerber mit einem Ausbildungsplatz versorgt werden konnte. Die 1993 im Vergleich zu 1991 stark gesunkene Zahl der notwendigen außerbetrieblichen Ausbildungsplätze mit staatlicher Förderung zeigt, daß Betriebe, Verwaltungen und Praxen in den neuen Ländern in zunehmendem Maße in der Lage sind, ihrer Verantwortung für die betriebliche Berufsausbildung nachzukommen. Die Zahl der den Arbeitsämtern gemeldeten besetzbaren betrieblichen Berufsausbildungsstellen erhöhte sich im Vermittlungsjahr 1992/93 um 8 875 auf 83 959 (+ 11,8 %).

Langjährige Erfahrungen mit der Benachteiligtenförderung nach § 40 c AFG zeigen, daß auch Jugendliche mit schulischen Defiziten und sozialen Schwierigkeiten mit Hilfe intensiver Förderung erfolgreich ausgebildet werden können. Die Bundesregierung, die Bundesanstalt für Arbeit und die Landesregierungen sind seit 1991 bemüht, die gesetzlichen, materiellen und personellen Voraussetzungen für die Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher auch in den neuen Ländern zu schaffen. Seither werden im Rahmen der AFG-Förderung zunehmend mehr benachteiligte Jugendliche durch ausbildungsbegleitende Hilfen (Zugänge 1991: 1 124 Teilnehmer; 1992: 5 372 Teilnehmer) oder durch eine Berufsausbildung in einer überbetrieblichen Einrichtung (Zugänge 1991: 3 197 Teilnehmer; 1992: 5 545 Teilnehmer) mit dem Ziel unterstützt, einen qualifizierten Berufsabschluß zu erreichen.

Das Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft fördert seit 1991 Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher in den neuen Ländern. Dazu wurden Studien erstellt, Handreichungen erarbeitet und Fachtagungen durchgeführt. Besondere Themenschwerpunkte bildeten die Verknüpfung von Maßnahmen der Benachteiligtenförderung und Fördermöglichkeiten der Jugendhilfe, der Benachteiligtenförderung und Regionalentwicklung sowie die Kooperation zwischen Ausbildungsträgern und den Berufsschulen. Die Bundesanstalt für Arbeit unterstützt die Träger durch ein spezielles Fortbildungsprogramm für das Personal in der Benachteiligtenförderung.

Die Erfolge bei der Versorgung der Jugendlichen mit Ausbildungsstellen wären ohne den intensiven Einsatz von Berufsberatung und Ausbildungsstellenvermittlung der Bundesanstalt für Arbeit nicht möglich gewesen. Der Beratungs- und Informationsbedarf bei Jugendlichen, Eltern und Betrieben war außerordentlich hoch angesichts der erforderlichen umfassenden Neugestaltung des Bildungs- und Ausbildungswesens. So waren bereits im ersten Jahr nach der Wiedervereinigung weit über 280 000 Ratsuchende zu verzeichnen; die Zahl stieg in der Folgezeit weiter deutlich an.

### Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen

**60.** Die Bundesanstalt für Arbeit fördert Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen durch Gewährung von Zuschüssen und Darlehen an die Träger. Entsprechend den langjährig in den alten Ländern bewährten Förderungsbedingungen müssen die geförderten Arbeiten im öffentlichen Interesse liegen, zusätzlich und arbeitsmarktpolitisch zweckmäßig sein. Die Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen dient der beruflichen Wiedereingliederung von Arbeitslosen. Vorrangig sollen schwervermittelbare Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik gefördert werden.

In den neuen Ländern hatten die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen von Anfang an eine umfassendere Funktion. Im Hinblick auf die besonderen Gegebenheiten (Umfang und Struktur des Beschäftigungsrückgangs bzw. der Arbeitslosigkeit, Defizite im Infrastruktur- und Umweltbereich sowie bei sonstigen im öffentlichen Interesse liegenden Arbeiten) werden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen dort vorübergehend zu günstigeren Bedingungen gefördert. So gibt es (bis 31. Dezember 1995 befristete) Sonderregelungen, z. B. für die Zulassung von juristischen Personen des öffentlichen Rechts als Maßnahmeträger und auch für die Höhe der Förderung.

Die wichtigsten Sonderregelungen der ABM-Förderung in den neuen Ländern sind wohl der leichtere Zugang zum 100 %-Lohnkostenzuschuß (einschließlich des Arbeitgeberanteils zur Sozialversicherung) sowie in den Jahren 1991 und 1992 die Möglichkeit der Gewährung von Sachkostenzuschüssen aus Mitteln des Gemeinschaftswerks „Aufschwung Ost“ der Bundesregierung. Die teilweise Übernahme von Sachkosten war erforderlich, um leichter investive

Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auf den Weg zu bringen, die aktuell Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen und zugleich in besonderem Maße den Strukturwandel durch Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur unterstützen und damit die Entstehung von Dauerarbeitsplätzen fördern. Insoweit sind die Ausgaben für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen Investitionen, die früher oder später volkswirtschaftliche Erträge erwarten lassen.

Bei der Überbrückung des Beschäftigungsrückgangs in den neuen Ländern kam der Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen von Anfang an eine herausragende Bedeutung zu, was durch den Umfang von zeitweilig bis zu 405 000 Beschäftigten in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen eindrucksvoll belegt wird. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen können aber immer nur eine Brücke zwischen Arbeitslosigkeit und einer Beschäftigung in einem regulären Arbeitsverhältnis des ersten Arbeitsmarktes sein. Sie sind kein dauerhafter Ersatz für fehlende Arbeitsplätze, zudem ist die damit verbundene hohe Belastung der öffentlichen Haushalte nur angesichts der Sondersituation der Wiedervereinigung vertretbar. Daher haben Bundesregierung und Bundesanstalt für Arbeit für die neuen Länder zwischenzeitlich mit der allmählichen Anpassung des Fördervolumens und der Förderbedingungen an die im übrigen Bundesgebiet geltenden Bedingungen begonnen.

Frauen sollen an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen beteiligt werden. Das bedeutet, daß vor allem in den neuen Ländern der Frauenanteil bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen noch erhöht werden muß. Die Vereinbarungen zur Durchführung des ABM-Stabilisierungsprogramms 1993 der Bundesregierung gaben deshalb ausdrücklich vor, daß die Arbeitsämter besondere Aktivitäten zur weiteren Erhöhung des Anteils der Frauen in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in die Wege leiten sollen, soweit dieser Anteil noch nicht dem Anteil an allen Arbeitslosen entspricht. Bis Ende 1993 konnte der Anteil der Frauen an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen bereits auf 57 % gesteigert werden (Jahresdurchschnitt 1992: 41 %).

### Leistungen der produktiven Arbeitsförderung Ost nach § 249 h AFG

**61.** Die Hilfen der aktiven Arbeitsmarktpolitik nach dem Arbeitsförderungsgesetz waren, als sie in den 60er Jahren konzipiert wurden, nicht auf Arbeitsmarktverhältnisse zugeschnitten, wie sie im Zuge der Einheit Deutschlands aufgetreten sind. Die schwierige Arbeitsmarktlage einerseits und die begrenzten finanziellen Möglichkeiten andererseits erforderten ein neues Instrument der Arbeitsförderung Ost. Dieses mußte im Hinblick auf die derzeitige Haushaltslage und -entwicklung bei Bundesanstalt für Arbeit und Bund möglichst kostenneutral sein.

Mit dem § 249 h AFG, der am 1. Januar 1993 in Kraft getreten ist, wurde der Bundesanstalt für Arbeit die Möglichkeit eröffnet, in den Bereichen Umwelt, soziale Dienste und Jugendhilfe die Beschäftigung von zuvor Arbeitslosen und von Arbeitnehmern, die vor-



her in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Kurzarbeit standen, zu fördern. Die Bundesanstalt kann Haushaltsmittel, die andernfalls für Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe ausgegeben werden müßten, für die produktive Beschäftigung der Zielgruppen einsetzen. Die Regelung ist wegen des besonderen Bedarfs an Sanierung, Rekultivierung, Aufbau und Verbesserung in den genannten Tätigkeitsbereichen räumlich auf den neuen Teil des Bundesgebiets begrenzt. Zeitlich ist sie auf eine Dauer von fünf Jahren bis 1997 befristet. Die Förderung erfolgt durch Zuschüsse an Arbeitgeber, die Arbeitnehmer der genannten Zielgruppen einstellen und beschäftigen. Insbesondere in den Förderungsbereichen soziale Dienste und Jugendhilfe sollen Frauen zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten eröffnet werden. Im Dezember 1993 wurden 63 400 Personen in Beschäftigungsverhältnissen nach § 249h AFG gefördert.

### Vorruhestandsregelungen

**62.** Angesichts der grundlegenden politischen und wirtschaftlichen Veränderungen mit absehbar gravierenden Beschäftigungseinbußen in der Endphase der ehemaligen DDR wurde von der DDR-Regierung noch eine Vorruhestandsregelung geschaffen, die unter bestimmten Voraussetzungen Männer mit Vollendung des 60. Lebensjahres und Frauen mit Vollendung des 55. Lebensjahres in Anspruch nehmen konnten. Obwohl in den alten Ländern eine gesetzliche Vorruhestandsregelung nicht bestand, einigten sich die Vertragsparteien des Einigungsvertrages, wegen der besonderen Arbeitsmarktlage in den neuen Ländern, auf eine modifizierte Fortgeltung der Vorruhestandsverordnung der ehemaligen DDR für die Arbeitnehmer, die die Voraussetzungen dieser Verordnung bis zum 2. Oktober 1990 erfüllten. Seit dem 3. Oktober 1990 ist die zuvor bei dem jeweiligen Arbeitgeber liegende Zahlungspflicht vom Bund übernommen worden. Die Auszahlung des Vorruhestandsgeldes erfolgt durch die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit. Ende Dezember 1993 bezogen rd. 170 000 Personen Vorruhestandsgeld. Für den Vorruhestand hat der Bund bisher in den Jahren 1991 bis 1993 15,3 Mrd. DM aufgewendet.

Die Altersübergangsgeld-Regelung für Ostdeutschland, die mit dem Einigungsvertrag in das Arbeitsförderungsgesetz eingefügt worden ist, sollte Arbeitnehmern, die nach der Herstellung der Einheit Deutschlands in fortgeschrittenem Alter arbeitslos geworden waren, ermöglichen, die Zeit bis zum Bezug einer Altersrente zu überbrücken. Anspruchsberechtigt waren Arbeitnehmer aus den neuen Ländern, die in der Zeit vom 3. Oktober 1990 bis 31. Dezember 1992 im Alter von mindestens 55 Jahren aus einem beitragspflichtigen Beschäftigungsverhältnis in den neuen Ländern ausgeschieden sind und andernfalls Arbeitslosengeld für die Höchstdauer von 32 Monaten hätten beziehen können. Der Anspruch besteht längstens für 60 Monate. Die Höhe des Altersübergangsgeldes beträgt 65 % des durchschnittlichen (pauschalierten) Nettoarbeitsentgeltes der letzten drei Beschäftigungsmonate. Die ursprünglich bis zum 31. Dezember 1991 befristete Al-

tersübergangsgeld-Regelung wurde durch Rechtsverordnung des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung zweimal bis zum 31. Dezember 1992 verlängert. Damit wurde die gesetzlich eingeräumte Ermächtigung in vollem Umfang ausgeschöpft.

Das Altersübergangsgeld hat sich als wirkungsvolles Instrument erwiesen, um älteren Arbeitslosen den Übergang zur Rente zu erleichtern und den Arbeitsmarkt beträchtlich zu entlasten: 1993 bezogen über 600 000 Personen Altersübergangsgeld. Von der Vorruhestandsregelung und der Altersübergangs-Regelung haben etwa 1,1 Mio. Arbeitnehmer in den neuen Ländern Gebrauch gemacht.

### Berufliche Eingliederung Langzeitarbeitsloser

**63.** Die Arbeitsmarktpolitik hat in den alten Ländern die günstige Phase des langanhaltenden Beschäftigungsaufschwungs genutzt, um durch gezielte Förderung die berufliche Eingliederung der Langzeitarbeitslosen zu verbessern. Seit Mitte 1989 können die Arbeitsämter aus Bundesmitteln folgende Hilfen im Rahmen zweier Sonderprogramme einsetzen:

- Im Rahmen der „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose“ können Arbeitgebern, die Langzeitarbeitslose unbefristet einstellen, Lohnkostenzuschüsse für die Dauer von einem Jahr gewährt werden. Die Zuschußhöhe orientiert sich an der Dauer der vorausgegangenen Arbeitslosigkeit. Die Lohnkostenzuschüsse bieten einen Ausgleich für anfängliche Minderleistung des Langzeitarbeitslosen und für den häufig erhöhten Aufwand des Betriebes, Langzeitarbeitslose an die Anforderungen des Arbeitsplatzes heranzuführen. Das Programm ist — nach einer erneuten Aufstockung und Verlängerung der Bewilligungsmöglichkeiten bis Ende 1994 — mit 2,25 Mrd. DM ausgestattet. Bis Ende September 1993 konnten mit diesen Beschäftigungshilfen rd. 118 000 Langzeitarbeitslose in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse vermittelt werden, davon auch 19 000 in den neuen Ländern. Das Programm ist damit sehr erfolgreich angenommen worden.

Aus dem Gesamtbetrag für die „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose“ stehen der Bundesanstalt für Arbeit 200 Mio. DM für einen gezielten Einsatz im Rahmen von Modellmaßnahmen zur Verfügung. Die Lohnkostenzuschüsse können dabei nach erweiterten Förderungsbedingungen mit dem Ziel der beruflichen Eingliederung von besonders schwer vermittelbaren Langzeitarbeitslosen gewährt werden. Die Bundesanstalt für Arbeit führt diese Maßnahmen in 26 „Modellarbeitsämtern“ in den alten und den neuen Ländern durch, häufig in Kombination mit der Projektförderung aus dem zweiten Sonderprogramm.

- Im Rahmen des zweiten — ab 1. Januar 1994 in das Arbeitsförderungsgesetz übernommenen — Sonderprogramms „Maßnahmen für besonders beeinträchtigte Langzeitarbeitslose und weitere schwerstvermittelbare Arbeitslose“ können die

**Ausgaben der Aktiven Arbeitsmarktpolitik**  
**Finanzierung**  
— in Millionen DM —

Förderungsbereich	1989	1990	1991		1992		1993	
		Nur West	West	Ost	West	Ost	West	Ost
Berufliche Bildung (indiv. und inst.)	6 430,6	7 186,3	7 648,9	5 250,2	8 190,5	12 060,4	8 020,6	11 373,5
Aktive Hilfen zur Eingliederung von Aussiedlern <sup>1)</sup>	2 066,4	2 792,2	2 161,2	13,8	1 868,7	70,8	1 575,5	103,3
Berufliche Rehabilitation (indiv. u. inst.)	2 941,1	3 193,3	3 603,3	100,9	4 035,6	324,8	4 082,4	527,1
Förderung der Arbeitsaufnahme (incl. Überbrückungsgeld)	232,2	133,9	140,8	52,5	168,6	130,9	128,4	111,3
Allgemeine Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) <sup>2)</sup>	3 070,3	2 368,8	2 538,6	5 515,2	2 510,6	10 783,6	2 371,8	9 731,2
Progr. Arbeitsförderung Ost nach § 249h AFG <sup>3)</sup>	—	—	—	—	—	—	—	408,3
Lohnkostenzuschüsse (LKZ) für ältere Arbeitnehmer	320,8	398,1	514,2	0,4	606,4	19,8	562,6	69,3
Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose (Bund <sup>4)</sup> — Lohnkostenzuschüsse — Projektförderung	56,7 1,0	439,0 36,3	403,0 <sup>5)</sup> 83,1		335,6 123,2	55,4 6,4	204,6 92,7	122,0 29,8
Programm Weiterbildungseinrichtungen Ost (Bund <sup>6)</sup> )	—	(75,3)	—	197,1	—	96,8	—	32,0
Modellprojekte zur Schaffung von Dauerarbeitsplätzen <sup>7)</sup>	1,4	2,5	1,8		0,9	0,2	0,7	2,2
Leistungen nach dem <sup>8)</sup> Vorruhestands- bzw. Altersteilzeitgesetz Altersübergangs-Vorruhestandsgeld <sup>9)</sup>	545,6 —	400,2 —	285,2 —	8 374,0	152,6 —	— 14 448,5	62,3 —	— 18 513,8
Kurzarbeitergeld (Kug)	452,7	239,6	478,8	10 005,9	949,9	2 652,5	3 335,3	918,7
<b>Ausgaben insgesamt</b>	<b>16 118,8</b>	<b>17 190,2</b>	<b>17 858,9</b>	<b>29 510,0</b>	<b>18 942,6</b>	<b>40 650,1</b>	<b>20 436,9</b>	<b>41 942,5</b>

<sup>1)</sup> Sprachförderung und Eingliederungsgeld bzw. -hilfe während FuU- bzw. Reha-Maßnahmen eigene Berechnung.

<sup>2)</sup> Einschließlich Gemeinschaftswerk „Aufschwung Ost“ 1991 2 439,9 Mio. DM; 1992 3 000,0 Mio. DM) und ABM-Stabilisierungsprogramm des Bundes 1993 281,2 Mio. DM West; 1 145,4 Mio. DM Ost).

<sup>3)</sup> Einschließlich Bundesmittel 1993 94,4 Mio. DM.

<sup>4)</sup> Befristete Arbeitsmarktprogramme des Bundes „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose (Lohnkostenzuschüsse) und Maßnahmen für besonder beeinträchtigte Langzeitarbeitslose und weitere schwerstvermittelbare Arbeitslose“ (Projektförderung).

<sup>5)</sup> Wegen fehlender Aufschlüsselung zwischen Ost und West werden die Ausgaben nur West zugerechnet.

<sup>6)</sup> Institutionelles Förderprogramm des Bundes „Förderung der Einrichtung von Institutionen der beruflichen Weiterbildung in den neuen Bundesländern und dem Ostteil Berlins“.

<sup>7)</sup> Titel „Förderung der Erprobung neuer Wege in der Arbeitsmarktpolitik“ im Bundeshaushalt.

<sup>8)</sup> VRG ausgelaufen am 31. 12. 1988, Altersteilzeitgesetz ausgelaufen am 31. 12. 1992, für beide weiterhin Zahlungen für Altförderfälle.

<sup>9)</sup> Einschließlich Bundesmittel für Vorruhestandsgeld (1991 5 693,8 Mio. DM; 1992 5 118,7 Mio. DM; 1993 4 486,1 Mio. DM) und Altersübergangsgeld 1993 568,4 Mio. DM).

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.

Arbeitsämter Bundesmittel im Umfang von 790 Mio. DM für die berufliche Eingliederung des genannten Personenkreises einsetzen. Die Mittel werden als Projektförderung Maßnahmeträgern zur Verfügung gestellt, die diese Arbeitslosen beschäftigen, beruflich qualifizieren und sozial betreuen. Dabei sind auch Kombinationen dieser Maßnahmeelemente möglich. Die Hilfen umfassen:

- Zuschüsse für Investitionen, um Maßnahmen zielgruppengerecht zu gestalten;
- Zuschüsse bis zu einer Laufzeit von zwei Jahren zum laufenden Betriebsmittelaufwand (bis auf insgesamt 5 Jahre verlängerbar);
- Zuschüsse bis zu einer Laufzeit von zwei Jahren zu den Kosten für besonders geschultes Anleitungs- und Betreuungspersonal (bis auf insgesamt 5 Jahre verlängerbar).

Aufgrund der starken Nachfrage wurde das Programm wiederholt verlängert und aufgestockt. Der erfolgreiche Einsatz läßt sich daran ablesen, daß im Zeitraum 1. Juli 1989 bis Ende Oktober 1993 1383 Anträge mit einem Mittelvolumen von 497 Mio. DM bewilligt wurden und bislang rd. 41700 schwerstvermittelbare Arbeitslose an dem Programm partizipiert haben.

#### Ausgaben absolut und relativ auf Höchstniveau

64. Um die Auswirkungen des Zusammenbruchs der sozialistischen Planwirtschaft auf den ostdeutschen Arbeitsmarkt sozial abzufedern und Arbeitslosigkeit so weit wie möglich zu vermeiden, wurde die aktive Arbeitsmarktpolitik ab Oktober 1990 in den neuen Ländern offensiv eingesetzt. So betragen in Ostdeutschland die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik (Haushalte von Bundesanstalt für Arbeit und Bund) im Jahr 1991 über 29,5 Mrd. DM. Die größten Ausgabeposten waren dabei die Bereiche Kurzarbeitergeld mit 10,0 Mrd. DM, Altersübergangsgeld und Vorruhestandsgeld mit 8,4 Mrd. DM, berufliche Aus- und Weiterbildung mit 5,3 Mrd. DM, und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen mit 5,5 Mrd. DM (vgl. nebenstehende Tabelle).

Im Jahr 1992 betragen die Aufwendungen für die neuen Länder bereits über 40,6 Mrd. DM. Gemessen an den Gesamtausgaben für Arbeitsmarktpolitik in den neuen Ländern mit 55,8 Mrd. DM betrug damit der Anteil der aktiven Arbeitsmarktpolitik weit über 70 %. Im Jahr 1993 erhöhten sich die Aufwendungen für aktive Arbeitsmarktpolitik in den neuen Ländern auf fast 42 Mrd. DM.

Trotz dieses starken Anstiegs der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik in den neuen Ländern wurde in den alten Ländern der Einsatz aktiver Instrumente der Arbeitsmarktpolitik auf hohem Niveau fortgeführt. So wurden 1991 in Westdeutschland hierfür fast 17,9 Mrd. DM ausgegeben. Im Jahr 1992 erhöhten sich die Aufwendungen auf 18,9 Mrd. DM, 1993 auf rd. 20,4 Mrd. DM. Damit wurden im gesamten Bundesgebiet nach über 47 Mrd. DM 1991 im Jahr 1992 fast 60 Mrd. DM und 1993 über 62 Mrd. DM für aktive Arbeitsmarktpolitik ausgegeben. Bei einem Ge-

samtvolumen für Arbeitsmarktpolitik von rd. 88 Mrd. DM 1991 und rd. 111 Mrd. DM 1992 sind dies über 50 %, ein Höchststand der für die aktive Arbeitsmarktpolitik erzielt wurde. Im Jahr 1993 wurde ebenfalls fast die Hälfte der Gesamtausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik verwendet.

### 3. Die Kosten der Arbeitsmarktpolitik und ihre Finanzierung

65. Die Auswirkungen der deutschen Vereinigung auf den Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit werden besonders deutlich, wenn man die Gesamtausgaben zwischen den Jahren 1988 und 1992 betrachtet, die sich in diesem Zeitraum weit mehr als verdoppelt haben (vgl. Tabelle).

#### Gesamtausgaben der Bundesanstalt für Arbeit (in Mrd. DM)

Jahr	bisheriges Bundesgebiet	neue Länder	insgesamt
1988	40,8	—	40,8
1989	39,8	—	39,8
1990	41,4	2,5*)	43,9
1991	42,0	29,9	71,9
1992	47,5	46,0	93,5
1993	59,0	50,5	109,5

\*) ab 3. Oktober 1990

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.

Zur Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik in den neuen Ländern wurde der Beitragssatz zur Bundesanstalt für Arbeit, der von Arbeitnehmern und Arbeitgebern je zur Hälfte getragen wird, vom 1. April bis zum 31. Dezember 1991 von 4,3 % auf 6,8 % des beitragspflichtigen Bruttolohns erhöht. Im Jahr 1992 betrug der Beitrag 6,3 %; ab dem Jahr 1993 beträgt er 6,5 %.

An den Aufwendungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (vgl. Tz. 64) für die neuen Länder beteiligt sich auch der Bund in erheblichem Umfang. So trägt er die Kosten des Vorruhestandsgeldes nach der Vorruhestandsverordnung der ehemaligen DDR, die im Jahre 1991 in Höhe von 5,7 Mrd. DM, im Jahre 1992 in Höhe von 5,1 Mrd. DM und im Jahre 1993 in Höhe von 4,5 Mrd. DM anfielen. Weiterhin hat er für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im Rahmen des Gemeinschaftswerkes „Aufschwung Ost“ im Jahr 1991 2,44 Mrd. DM, im Jahr 1992 3 Mrd. DM und im Jahr 1993 für das ABM-Stabilisierungsprogramm 1,4 Mrd. DM ausgegeben. Den raschen Aufbau eines Netzes hochwertiger beruflicher Weiterbildungseinrichtungen hat der Bund bereits ab Mitte 1990 mit mehr als 400 Mio. DM gefördert. Ab 1993 beteiligt sich der Bund auch an der Finanzierung des Altersübergangsgeldes, an der produktiven Arbeitsförderung Ost nach § 249h AFG sowie an der Förderung zur Eingliederung von Spätaussiedlern.

Neben den vorerwähnten einigungsbedingten Sonderbelastungen wurde die Finanzsituation der Bundesanstalt für Arbeit im Jahr 1992 und insbesondere im Verlauf des Jahres 1993 zusätzlich durch die sich verschlechternde konjunkturelle Lage in den alten Ländern beeinflusst. Im Jahr 1992 wurde ein Bundeszuschuß in Höhe von 13,8 Mrd. DM zur Abdeckung des bei der Bundesanstalt für Arbeit entstandenen Defizits erforderlich. Trotz der mit dem AFG-Änderungsgesetzes vom 18. Dezember 1992 zum 1. Januar 1993 ergriffenen Maßnahmen war insbesondere wegen steigender Ausgaben für Arbeitslosen- und Kurzarbeitergeld in den alten Ländern sowie wegen der aufgrund des Beschäftigungsabbaus in Westdeutschland verminderten Beitragseinnahmen auch im Jahr 1993 ein Bundeszuschuß in Höhe von rd. 24 Mrd. DM unvermeidbar.

#### 4. Europäische Strukturfonds und EGKS-Hilfen

66. Zur Unterstützung des Transformationsprozesses in den neuen Ländern wurden von der Europäischen Gemeinschaft für den Zeitraum 1991 bis 1993 insgesamt über 3 Mrd. ECU in Preisen von 1991 für Maßnahmen im Rahmen der Strukturfonds bereitgestellt. Dabei entfielen auf den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) 50 %, den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) 20 % und den Europäischen Sozialfonds (ESF) 30 % der Fördermittel. Da 50 % der Maßnahmekosten anderweitig finanziert werden müssen, kann durch die EG-Förderung ein Maßnahmenvolumen von 12 Mrd. DM ausgelöst werden.

Während der EFRE vorwiegend das Wirtschaftspotential stärken, die Strukturanpassung unterstützen sowie Wirtschaftswachstum und Schaffung von Arbeitsplätzen fördern und der EAGFL die Entwicklung ländlicher Gebiete und die Strukturanpassung der Landwirtschaft vorantreiben sollen, geht es beim ESF in erster Linie um die Qualifizierung arbeitsloser und von Arbeitslosigkeit bedrohter Jugendlicher und Erwachsener sowie um Existenzgründungen und Beschäftigungshilfen.

Nachdem die Umsetzung der ESF-Förderung anfänglich Schwierigkeiten bereitete, verläuft die Programmdurchführung mittlerweile zufriedenstellend. 75 % der Fördermittel werden in eigener Verantwortung durch die neuen Länder verwaltet. Für die restlichen Mittel (Bundesprogramm) wurde die Bundesanstalt für Arbeit mit der Umsetzung betraut. Zwischen dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und der Bundesanstalt für Arbeit wurde zu diesem Zweck eine Vereinbarung getroffen, um in den neuen Ländern über das Arbeitsförderungs-gesetz hinausgehende Leistungen zu ermöglichen; daneben soll der Strukturanpassungsprozeß arbeitsmarktpolitisch flankiert werden. Das Bundesprogramm enthält u. a. folgende Maßnahmen:

- Unterhaltsgeld bei Fortbildung und Umschulung, sofern kein Anspruch nach dem AFG besteht;

- Teil-Unterhaltsgeld bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen mit einem Qualifizierungsanteil von 20 % bis 50 %;
- Aufstockung der Kinderbetreuungskosten bis zu 120 DM bzw. 250 DM in besonderen Härtefällen;
- Aufstockung der Fahrtkosten für Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen;
- Einstellungsbeihilfen für Teilnehmer, die zum Zwecke der Einarbeitung in die alten Länder entsandt werden.

Für die alten Länder mußten für 1993, dem letzten Jahr der laufenden Förderperiode, ein eigener Entwicklungsplan und eigene operationelle Programme vorgelegt werden. Das dazugehörige Gemeinschaftliche Förderkonzept wurde im Dezember 1992 verabschiedet. Die Programme stellen im wesentlichen eine Fortsetzung der Sozialfondsaktivitäten der Jahre 1990 bis 1992 dar. Schwerpunkte sind Qualifizierungsmaßnahmen und Einstellungshilfen zugunsten von Langzeitarbeitslosen und Jugendlichen unter besonderer Berücksichtigung von Frauen, Behinderten und ausländischen Arbeitnehmern. Die Förderung in neuen Technologien genießt dabei besonderes Gewicht. Das ESF-Fördervolumen für die alten Länder betrug im Zeitraum 1990 bis 1993 rd. 1275 Mio. ECU. Der Fördersatz beträgt 45 %. Um die Förderung flexibler zu gestalten, wurde der Begriff der Langzeitarbeitslosigkeit dahingehend erweitert, daß Personen mit vermittlungshemmenden Merkmalen — unabhängig von der Dauer ihrer Arbeitslosigkeit — förderfähig sind. Zu dieser Gruppe gehören auch die Zollagenten und -spediteure sowie die arbeitslos gewordenen Zivilbeschäftigten alliierter Truppen.

67. Die Gemeinschaftsinitiativen zu den Humanressourcen, die über die Unterstützung von transnationalen und innovativen Maßnahmen eine gemeinschaftsweite Dimension in den Bereichen der Berufsqualifikationen und Beschäftigungsmöglichkeiten (EUROFORM) sowie zugunsten von Frauen (NOW), Behinderten und sozial Benachteiligten (HORIZON) eröffnen sollen, umfassen ein ESF-Fördervolumen von EU-weit insgesamt 815 Mio. ECU für die Programmlaufzeit 1991 bis 1993. Der Anteil der Bundesrepublik Deutschland (alte Länder) beläuft sich auf rd. 78 Mio. ECU.

68. Die Strukturfondsverordnungen sind im Juli 1993 einer Revision unterzogen worden, von der insbesondere die Verordnung über den Europäischen Sozialfonds betroffen ist. Anstelle der Definition förderfähiger Maßnahmen wurden nur noch allgemeine arbeitsmarktpolitische Ziele festgelegt, die mittels dieses gemeinschaftlichen arbeitsmarktpolitischen Instruments erreicht werden sollen. Der förderfähige Personenkreis wurde erweitert. Neben Langzeitarbeitslosen und jugendlichen Arbeitslosen werden nunmehr auch die vom Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen, das sind Personen mit mehr als einem vermittlungshemmendem Merkmal, in die Förderung aufgenommen. Einen eigenständigen Förderschwerpunkt bildet die Gleichbehandlung von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt.

Als neues Ziel wurde zudem die Erleichterung der Anpassung der Arbeitnehmer, insbesondere der von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmer, an die industriellen Wandlungsprozesse und Veränderungen der Produktionssysteme in die Verordnung bezüglich des Europäischen Sozialfonds aufgenommen. Hier sollen Beschäftigte, die Gefahr laufen, z. B. im Zuge der Einführung neuer Produktionssysteme ihren Arbeitsplatz zu verlieren, so qualifiziert werden, daß sie — ohne arbeitslos zu werden — einen neuen Arbeitsplatz einnehmen können.

Für den Förderzeitraum 1994 bis 1999 wurden die Mittel für alle drei Europäischen Strukturfonds noch einmal erheblich aufgestockt und belaufen sich nunmehr auf 141 Mrd. ECU in Preisen von 1992 verglichen mit 63 Mrd. ECU in Preisen von 1988 im Zeitraum 1989—1993.

**69.** Nach den Richtlinien des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung zu Artikel 56 § 2 b des Vertrags über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS-Vertrag) erhalten Arbeitnehmer der Montanbereiche Kohle und Stahl, die von strukturell bedingten Stilllegungs-, Teilstilllegungs- oder Betriebseinschränkungsmaßnahmen betroffen werden, zusätzliche soziale Anpassungshilfen.

Es sind dies

- Beihilfen zur Förderung der regionalen Mobilität,
- Beihilfen bei Wiederbeschäftigung,
- Beihilfen bei Arbeitslosigkeit.

Von 1970 bis Ende 1993 sind an die Arbeitnehmer der beiden Montanbereiche Anpassungsbeihilfen in Höhe von insgesamt rd. 1956 Mio. DM gezahlt worden. Für 1994 sind hierfür 366 Mio. DM vorgesehen.

Im Hinblick auf die massiv eingetretenen strukturellen und konjunkturellen Probleme in der europäischen Stahlindustrie seit Ende 1992 wird erwartet, daß in den Jahren 1993 bis 1995 in Deutschland weitere 30 000 Arbeitsplätze in der Stahlindustrie endgültig wegfallen werden. Die Europäische Kommission hat für diesen Anpassungsprozeß zusätzliche Mittel in Höhe von 240 Mio. ECU für die Stahlindustrie in der EU zur Verfügung gestellt. Mit Hilfe dieser zusätzlichen Mittel sollen betriebsbedingte Kündigungen vermieden werden.

Die Gewährung dieser Beihilfen trägt mit dazu bei, daß die Anpassungsprozesse im Kohle- und Stahlbereich sozialverträglich durchgeführt werden können.

##### **5. Gesetz zur Änderung von Fördervoraussetzungen im Arbeitsförderungsgesetz und in anderen Gesetzen vom 18. Dezember 1992**

**70.** Im Mai 1992 hat die Bundesregierung angesichts der zu erwartenden Ausgabensteigerung im Bundeshaushalt beschlossen, die Netto-Kreditaufnahme zu begrenzen und die finanziellen Anstrengungen noch stärker auf die Förderung beschäftigungswirksamer Investitionen in den neuen Ländern zu konzentrie-

ren. Um die Belastungen des Bundes zu begrenzen, beschloß die Bundesregierung, die Ausgaben im Bereich der Bundesanstalt für Arbeit durch gesetzliche Maßnahmen zu stabilisieren. Angesichts des erreichten Fördervolumens der aktiven Arbeitsmarktpolitik, insbesondere in den neuen Ländern, war eine vorsichtige Nachsteuerung im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Instrumente vertretbar. Um weiterhin einen hohen Stand der Arbeits- und Bildungsförderung vor dem Hintergrund knapper Finanzmittel zu erhalten, wurden die Beitragszahler zur Bundesanstalt für Arbeit durch das AFG-Änderungsgesetz von der Finanzierung bestimmter Leistungen entlastet. Gleichzeitig wurden gesetzliche Änderungen beschlossen, um die begrenzten Finanzmittel zielgerichteter einzusetzen.

Im einzelnen wurden folgende Änderungen beschlossen:

- Die Leistungen des Arbeitsförderungsgesetzes zur Eingliederung von Spätaussiedlern wurden modifiziert und werden — abgesehen von Übergangsfällen — seit dem 1. Januar 1993 aus Bundesmitteln finanziert.
- Bestimmte berufliche Bildungsmaßnahmen (sog. § 41a-Maßnahmen) wurden aus der Förderung ausgeklammert.
- Zur besseren Überprüfung der Qualität von Bildungsmaßnahmen und zur Konzentration der Förderung auf arbeitsmarktpolitisch zweckmäßige Bildungsmaßnahmen wurde u. a. festgelegt, daß
  - Bildungsmaßnahmen vor der Förderung der Teilnehmer durch die Bundesanstalt für Arbeit abschließend überprüft werden müssen,
  - die Bildungsmaßnahme als solche im Hinblick auf Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes zweckmäßig sein muß,
  - die Teilnehmer vor Beginn der Bildungsmaßnahme vom Arbeitsamt beraten werden müssen und
  - die Förderung eines bereits einmal nach dem AFG geförderten Teilnehmers grundsätzlich auch bei Arbeitslosigkeit erst nach einer bestimmten Zeit möglich ist.
- Die Förderkonditionen bei allgemeinen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in den neuen Ländern wurden mit Rücksicht auf die hier vorliegenden besonderen Bedingungen noch nicht — wie ursprünglich im Einigungsvertrag vorgesehen — auf die in Westdeutschland geltenden Bedingungen zurückgeführt. Für eine Übergangszeit wird weiterhin eine 90 % bzw. 100 % Förderung unter erleichterten Bedingungen ermöglicht, jedoch von der Vereinbarung angemessen niedrigerer Arbeitsentgelte oder einer auf 80 % einer Vollbeschäftigung reduzierten Arbeitszeit abhängig gemacht. Damit werden die Beschäftigungsmöglichkeiten bei knappen Finanzmitteln gestreckt.
- Einarbeitungszuschüsse werden grundsätzlich nur noch in Höhe von 30 % des Arbeitsentgelts und längstens bis zu einem halben Jahr gezahlt. Nur in besonders begründeten Ausnahmefällen ist ein 50 %iger Zuschuß möglich. Der Arbeitge-

ber ist zukünftig zur Rückzahlung des Einarbeitungszuschusses verpflichtet, wenn der geförderte Arbeitnehmer nicht mindestens für die doppelte Zeit der Förderung bei ihm beschäftigt wird.

- Die besonderen Leistungen zur beruflichen Rehabilitation Behinderter werden nicht mehr gewährt, wenn die dauerhafte berufliche Eingliederung der Behinderten bereits durch die Hilfen im Nichtbehindertenbereich gewährleistet werden kann.
- Die Förderung von Kursen zum nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses sowie von allgemeinbildenden Kursen aus Mitteln der Beitragszahler zur Bundesanstalt für Arbeit, mit der Versäumnisse des allgemeinen Bildungssystems korrigiert wurden, entfällt.

Neben den genannten Maßnahmen zur Stabilisierung der Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit wurde durch das Gesetz ein neues Förderinstrument zur produktiven Arbeitsförderung Ost (§ 249h AFG) eingeführt. Danach hat die Bundesanstalt für Arbeit die Möglichkeit, die Beschäftigung von sonst arbeitslosen Arbeitnehmern durch einen pauschalierten Zuschuß zu den Lohnkosten in Höhe des ersparten Arbeitslosengeldes bzw. der Arbeitslosenhilfe zu fördern (vgl. Tz. 61).

Um die Arbeitslosenversicherung von Belastungen zu befreien, die ihr durch Frühverrentungsregelungen aufgebürdet werden, wurden folgende Regelungen im Arbeitsförderungsgesetz getroffen:

- Die Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld bei Sperrzeit wegen Arbeitsaufgabe bei älteren Arbeitnehmern wird ab 1995 verkürzt.
- Abfindungen bei Arbeitsaufgabe ohne wichtigen Grund werden zukünftig teilweise auf das Arbeitslosengeld angerechnet.
- Die Arbeitgeber sind grundsätzlich zur Erstattung des Arbeitslosengeldes, das an ältere Arbeitnehmer gezahlt wird, verpflichtet.

Zur Erleichterung der Mißbrauchsbekämpfung hat die Bundesanstalt für Arbeit seit 1. Januar 1993 die Möglichkeit, auch ohne einen konkreten Anfangsverdacht in Betrieben, die Ausländer beschäftigen, Prüfungen vorzunehmen. Werkvertragsarbeitnehmer werden verpflichtet, ihre Arbeitserlaubnis am Arbeitsplatz mitzuführen. Die Bundesanstalt wurde ermächtigt, Gebühren für die Erteilung der Arbeitserlaubnis an Werkvertragsarbeitnehmer bei den Arbeitgebern zu erheben.

Weitere Änderungen des Arbeitsförderungsgesetzes wurden im Rahmen der Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms vorgenommen (vgl. Tz. 32).

## 6. Alleinvermittlungsrecht der Bundesanstalt für Arbeit

71. Seit einigen Jahren wird im Zusammenhang mit Deregulierungsüberlegungen auch das

Alleinvermittlungsrecht der Bundesanstalt für Arbeit diskutiert. Es wird geltend gemacht, daß der Schutz der Arbeitnehmer und die Gewährleistung der Aufgabenwahrnehmung der Bundesanstalt für Arbeit ein Verbot privater Arbeitsvermittlung nicht erfordere.

Die Bundesregierung hat am 10. Juli 1992 das Übereinkommen Nr. 96 der internationalen Arbeitsorganisation über „Büros für entgeltliche Arbeitsvermittlung“ gekündigt. Nach diesem Übereinkommen wird gewerbsmäßige Arbeitsvermittlung nur in Ausnahmefällen zugelassen.

Gemäß dem ersten Gesetz zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms (1. SKWPG) wird der Zugang zur Arbeitsvermittlung für private Vermittler erleichtert, 1994 sind weitere Deregulierungsschritte geplant.

## 7. Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und des Leistungsmissbrauchs

72. In Vollzug des Föderalen Konsolidierungsprogramms hatte das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung die zuständigen Stellen aufgefordert, illegale Beschäftigung und Leistungsmissbrauch noch stärker als bisher zu bekämpfen. Durch diese zusätzlichen Anstrengungen werden unrechtmäßiger Leistungsbezug verhindert und Zahlungen an Arbeitslose und Arbeitgeber rückgängig gemacht, die zu Unrecht Leistungen von der Bundesanstalt für Arbeit erhalten haben. Zudem werden die Einnahmen aus Beiträgen und Steuern dadurch gesteigert, daß Arbeitgeber die Beschäftigten ordnungsgemäß anmelden bzw. illegale Beschäftigung durch legale Beschäftigung ersetzen.

Bereits im September 1991 hatte die Bundesanstalt für Arbeit in den neuen Ländern 12 Bearbeitungsstellen zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung mit 87 Mitarbeitern bei bestimmten Stützpunktarbeitsämtern eingerichtet, so daß nunmehr bundesweit 41 solcher Bearbeitungsstellen mit 471 Mitarbeitern bestehen. Sie bekämpfen insbesondere Arbeitnehmerüberlassung (Leiharbeit), die ohne Erlaubnis der Bundesanstalt ausgeübt wird, und illegale Ausländerbeschäftigung.

Alle Arbeitsämter verfolgen Personen und Unternehmen, die Leistungen des Arbeitsamtes (z. B. Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe) zu Unrecht in Anspruch nehmen. Dabei nutzt die Bundesanstalt die elektronische Datenverarbeitung, um die Daten der von den Arbeitgebern zur Sozialversicherung gemeldeten Beschäftigungsaufnahmen — hierzu gehört auch die Aufnahme eines geringfügigen Beschäftigungsverhältnisses — mit ihren Daten über Empfänger von Leistungen abzugleichen. Dieser Datenaugleich wurde Mitte 1991 auch in den neuen Ländern eingeführt. Mitte 1992 waren alle Arbeitsämter einbezogen.

Weiterhin dienen Außenprüfungen in Betrieben dazu, Arbeitnehmer zu ermitteln, die Leistungen beziehen und von ihren Arbeitgebern nicht zur Sozialversicherung angemeldet werden. Während in der

Vergangenheit die Außenprüfungen im wesentlichen auf arbeitslose Leistungsbezieher ausgerichtet waren, stellt das Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms (FKPG) durch eine neue Vorschrift über Außenprüfungen klar, daß die Bundesanstalt für Arbeit bei allen Empfängern von Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz, also auch bei Arbeitgebern prüfen darf, ob Leistungen zu Unrecht erbracht wurden. Weiterhin hat das Gesetz unter anderem eine Erweiterung der Vorschriften über die Mitführungspflicht des Sozialversicherungsausweises und über die Sofortmeldung des Arbeitnehmers durch den Arbeitgeber spätestens am Tag der Beschäftigungsaufnahme eingeführt. Die Pflicht zur Mitführung des Sozialversicherungsausweises und zur Sofortmeldung besteht jetzt auch im Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe sowie bei der Personen- und Güterbeförderung.

Eine weitere Maßnahme der verstärkten Bekämpfung illegaler Beschäftigung stellt die Einbindung der Zollverwaltung dar. Seit Juli 1991 führen die Hauptzollämter Außenprüfungen nach dem SGB IV durch. Mit Inkrafttreten des FKPG-Gesetzes sind die Prüfrechte der Hauptzollämter erweitert worden, so daß sie nunmehr neben der Kontrolle des Sozialversicherungsausweises und der Einhaltung der Meldepflichten der Arbeitgeber nach dem Vierten Buch Sozialgesetzbuch bei ihren Außenprüfungen auch Leistungsmißbrauch und illegale Ausländerbeschäftigung bekämpfen. Die Prüfrechte der Hauptzollämter sind insoweit denen der Arbeitsämter angeglichen worden. Die Zollverwaltung hat ihre Prüfgruppen im Juli 1992 auch bei den 20 Hauptzollämtern in den neuen Ländern eingerichtet und setzt seit März 1993 bundesweit bei 113 Hauptzollämtern 800 Beamte zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung ein.

Durch den Datenabgleich und die Außenprüfungen der Arbeits- und Zollverwaltung hat die Bundesanstalt für Arbeit bereits im Jahre 1992 einen Schaden von rd. 202 Mio. DM an unrechtmäßig gezahlten Sozialleistungen und nicht abgeführten Sozialversicherungsbeiträgen aufgedeckt. Zusätzliche Maßnahmen zur Bekämpfung von Leistungsmißbrauch und illegaler Beschäftigung haben 1993 zu erheblichen Erfolgen geführt. Hierzu hat wesentlich beigetragen, daß die Bundesanstalt für Arbeit erstmals — neben ihren tagtäglich stattfindenden Außenprüfungen — groß angelegte Razzien durchführte, an denen auch die Hauptzollämter, die Polizei, die Ausländerämter und die Krankenkassen beteiligt waren.

Darüber hinaus haben die Arbeitsämter seit März 1993 häufiger und mehr als sonst üblich Arbeitslose aufgefordert, sich beim Arbeitsamt zu melden. Neben anderen intensivierten Maßnahmen stellen Sonderprüfdienste der Arbeitsämter verstärkt fest, ob die Voraussetzungen für die Zahlung von Schlechtwettergeld und Kurzarbeitergeld vorliegen.

Das Finanzvolumen aller zusätzlichen Maßnahmen lag 1993 bei rd. 1,45 Mrd. DM. Damit ist der Jahreszielwert von 550 Mio. DM deutlich überschritten (vgl. auch den Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung der Maßnahmen zur Mißbrauchsbe-

kämpfung und Anpassung einzelner öffentlicher Leistungen an veränderte Rahmenbedingungen).

## 8. Soziale Aspekte der Bildungspolitik

**73.** Bildung, Aus- und Weiterbildung sind Grundlagen der persönlichen und sozialen Entfaltung des einzelnen. Sie bestimmen aber auch maßgeblich die Entwicklungsmöglichkeiten einer Gesellschaft. Ein besonders wichtiges Ziel der Bildungspolitik ist es, dafür zu sorgen, daß den Schulabgängern Ausbildungsmöglichkeiten in Betrieben, beruflichen Schulen, Hochschulen und überbetrieblichen Bildungseinrichtungen in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen. Entsprechend dem Prinzip der Chancengerechtigkeit ist jungen Menschen wirtschaftlich die Ausbildung, die ihrer Neigung, Eignung und Leistung entspricht, auch zu ermöglichen, wenn sie und ihre unmittelbaren Angehörigen nicht in der Lage sind, die hierfür erforderlichen Mittel selber aufzubringen.

Weiterhin bleibt es eine wesentliche Aufgabe der Bildungspolitik, durch soziale, regionale, kulturelle oder sonstige Gegebenheiten bedingte Beeinträchtigungen abzumildern bzw. zu beheben.

**74.** Die deutsche Einigung erfordert die Zusammenführung zweier unterschiedlicher Bildungssysteme. Im Gegensatz zur föderalen Gliederung des Bildungswesens in der Bundesrepublik Deutschland war das Bildungswesen der DDR zentralisiert; es erfolgten quantitative Vorgaben, eingebunden in die allgemeine Volkswirtschaftsplanung. Das Bildungswesen der DDR ging von einem verbindlichen „sozialistischen Erziehungsauftrag“ aus mit weitreichenden Folgen für Schulen und Hochschulen, für das Erziehungsrecht der Eltern und die Pflichten der Lehrer.

Die Berufsausbildung fand in Betrieben und Schulen statt, im Gegensatz zum „dualen System“ in der alten Bundesrepublik aber in ausschließlich staatlicher Trägerschaft mit Lenkung in die volkswirtschaftlich als notwendig angesehenen Berufsrichtungen.

Ab Mai 1990, nach der Wahl der ersten demokratisch legitimierten Regierung der DDR, wurde die schrittweise Zusammenführung der Bildungssysteme eingeleitet. Zur Vorbereitung der Zusammenführung der beiden Bildungssysteme leisteten die Bundesregierung, die Landesregierungen sowie die Kultus- und Wissenschaftsministerien der alten Länder vielfältige Beiträge durch materielle Unterstützung, Übermittlung von Kenntnissen, Erfahrungen und personelle Hilfe. Für eine Erneuerung von Hochschule und Forschung in den neuen Ländern wurde von Bund und Ländern 1991 ein Sonderprogramm mit einem Gesamtvolumen von knapp 2,5 Mrd. DM vereinbart, das bis 1996 läuft und im Verhältnis von 75 zu 25 % von Bund und neuen Ländern finanziert wird. Außerdem haben in den Jahren 1991/92 das Ausbildungsplatzförderungsprogramm (250 Mio. DM, 31000 Lehrstellen) und die Gemeinschaftsinitiative des Bundes, der neuen Länder und des Landes Berlin zur Förderung von bis zu 10000 überbetrieblichen



Ausbildungsplätzen (500 Mio. DM unter Beteiligung des Europäischen Sozialfonds) zu einer ausgeglichenen Lehrstellenbilanz beigetragen.

### Ausbildung

**75.** Jeder junge Mensch muß die Möglichkeit haben, seine Persönlichkeit zu entfalten und seine beruflichen Chancen zu nutzen. Der Berufsausbildung kommt dabei eine überragende Bedeutung zu (vgl. Tz. 59). Um persönlichen Voraussetzungen und fachlich geänderten Anforderungen besser zu entsprechen, sind Bildungsinhalte, Lehr- und Lernmethoden und Bildungszeiten stärker zu differenzieren. So sollen das Ausbildungsplatzangebot für traditionelle und neue Berufe erweitert und die Förderung der Berufsausbildung von benachteiligten Jugendlichen verbessert und weiterentwickelt werden. Das Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft hat dazu ein „Handlungskonzept für die Qualifizierung von Jugendlichen, die bisher ohne abgeschlossene Berufsausbildung bleiben“, vorgelegt. Neben Maßnahmen in der Berufsausbildung sind vor allem Maßnahmen im vorberuflichen Bereich sowie zur beruflichen Nachqualifizierung junger Erwachsener notwendig. An der Umsetzung des Konzeptes sind deshalb in besonderer Weise die Länder beteiligt.

Im Auftrage des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft ist ein Konzept entwickelt worden, das dazu beiträgt, die Integration schwer lernbehinderter Jugendlicher in das Berufsleben zu erleichtern. Durch intensive zwei- bis dreijährige berufsvorbereitende Maßnahmen werden die Jugendlichen auf eine Berufsausbildung bzw. auf eine Beschäftigung im Betrieb vorbereitet. Verläuft die Vorbereitung erfolgreich, können sie anschließend mit der Berufsausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf beginnen.

Das Programm zur Förderung besonders Begabter in der beruflichen Bildung schließt eine Lücke in der Berufsausbildung. Es verbessert die Chancengerechtigkeit in der beruflichen Bildung und trägt dazu bei, der Begabtenförderung in Schule und Hochschule etwas Vergleichbares in der beruflichen Bildung an die Seite zu stellen.

In der Berufsausbildung müssen weiterhin europäische Bezüge an Bedeutung gewinnen, z. B. in Form der Anerkennung fremdsprachlicher Kenntnisse bei den Auszubildenden.

**76.** Ausbildungsordnungen sind nach dem Berufsbildungsgesetz bzw. der Handwerksordnung die bundesweit einheitlich geltende Grundlage für eine geordnete Berufsausbildung. Moderne zeitgerechte Ausbildungsordnungen sind für den einzelnen Arbeitnehmer und das einzelne Unternehmen, aber auch für die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft insgesamt von entscheidender Bedeutung. Sie leisten einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der beruflichen Qualifikationen, indem sie Ausbildungsinhalte im Sinne von Mindestforderungen festlegen und Grundlage der einzelbetrieblichen Ausbildungspläne sind. Seit Inkrafttreten des Berufsbildungsgesetzes von 1969 sind 248 Berufe in Indu-

strie, Handwerk und Landwirtschaft, im Bereich der freien Berufe, der Hauswirtschaft und im öffentlichen Dienst neu geordnet worden. In diesen Berufen werden 96 % aller Auszubildenden im dualen System ausgebildet. Die Gesamtzahl der Ausbildungsberufe einschließlich der fortgeltenden Altregelungen beträgt z. Z. 373 (ohne Erprobungsverordnungen).

Neben der Überarbeitung der noch bestehenden „Altregelungen“ und der Novellierung der Anfang und Mitte der 70er Jahre neu geordneten Ausbildungsberufe („2. Modernisierungswelle“) stand in den letzten Jahren die Einführung und die Umsetzung des Berufsbildungsrechtes in den neuen Ländern im Vordergrund. Mit der Einführung des Berufsbildungsgesetzes und der Handwerksordnung in den neuen Ländern wurden alle Facharbeiter-Ausbildungsberufe der früheren DDR aufgehoben. Ausbildungsverhältnisse dürfen seitdem dort nur noch in Ausbildungsberufen abgeschlossen werden, die nach dem Berufsbildungsgesetz und der Handwerksordnung anerkannt sind; begonnene Ausbildungsverhältnisse konnten nach dem alten Recht abgeschlossen werden. Diese Umstellung erfolgte meist reibungslos, da zwischen den meisten DDR-Facharbeiterberufen und den in den alten Ländern anerkannten Ausbildungsberufen eine hinreichende Ähnlichkeit bestand. In einigen Fällen wurden jedoch, zunächst befristet, ehemalige DDR-Berufe nunmehr als anerkannte Ausbildungsberufe wieder zugelassen, da in den alten Ländern keine vergleichbaren Ausbildungsberufe existierten, entsprechende Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt aber nach wie vor benötigt werden. Auf diese Weise sollten Ausbildungsmöglichkeiten erhalten bleiben und teilweise neu geschaffen werden. Insbesondere geht es darum, daß in den neuen Ländern der Bedarf an Fachleuten gedeckt werden kann und der besonderen Bedeutung einzelner Ausbildungsgänge (insbesondere Eisenbahner/-in im Betriebsdienst, Baugeräteführer und Holzspielzeugmacher/-in) Rechnung getragen wird. Es wird überlegt, anerkannte Ausbildungsberufe zu novellieren und umzustrukturieren, um Besonderheiten bestimmter Berufe in der früheren DDR Rechnung zu tragen (z. B. Kunstporzellanmaler und Porzellangestalter, Meißen). Die Überprüfung, welche Berufe der ehemaligen DDR für Deutschland insgesamt anerkannt werden sollten, weil sie für den Arbeitsmarkt erforderlich sind, ist noch nicht abgeschlossen. Wichtig ist, daß Erfahrungen und Sonderbedingungen in den neuen Ländern bei der Neuordnung der Ausbildungsordnungen berücksichtigt werden.

**77.** Überbetriebliche Ausbildungsstätten dienen zur Ergänzung der betrieblichen Berufsausbildung im dualen System. Sie bieten in der Regel jene Ausbildungsinhalte an, die im Betrieb nicht hinreichend vermittelt werden können, aber notwendiger Teil der Ausbildung sind. Die in den überbetrieblichen Ausbildungsstätten stattfindenden ergänzenden Kurse für Auszubildende — vor allem aus dem Handwerk — gewährleisten ein umfangreiches Ausbildungsplatzangebot ohne Abstriche bei der erforderlichen Qualität der Berufsausbildung. Aus Mitteln des Bundes werden Zuschüsse zu den Lehrgangs- und Internatskosten überbetrieblicher Ausbildungsmaßnah-



men überwiegend im Bereich des Handwerks gewährt. Für die Förderung überbetrieblicher beruflicher Ausbildungsstätten und Berufsbildungszentren wurden gemeinsam von den Bundesministerien für Bildung und Wissenschaft und für Wirtschaft rd. 223 Mio. DM für Investitionen verausgabt. Überbetriebliche Bildungsstätten — Berufsförderungs- und Berufsbildungswerke (vgl. Tz. 211) garantieren auch denjenigen eine angemessene berufliche Qualifizierung, die zu ihrer beruflichen Bildung begleitender medizinischer, psychologischer und pädagogischer Hilfe bedürfen. Erhebliche Beträge wurden für die Qualifizierung des Personals der betrieblichen Berufsausbildung in den neuen Ländern aufgewendet (Personalqualifizierungsprogramm für die neuen Länder (PQO) 1991—1993, rd. 55,3 Mio. DM).

**78.** Mit Hilfe von Modellversuchen werden neue Ansätze zur Verbesserung der beruflichen Bildung — insbesondere der Ausbildungsqualität — entwickelt und erprobt. Schwerpunktbereiche bei den laufenden Modellversuchen sind der Einsatz neuer Techniken in der beruflichen Aus- und Weiterbildung, die Erprobung neuer Ausbildungsmethoden, die Entwicklung neuer Ausbildungsberufe, Hilfen zur Berufsausbildung benachteiligter, behinderter und ausländischer Jugendlicher sowie die Qualifizierung des Ausbildungspersonals und der Umweltschutz. Im Rahmen des „Innovationstransfers Berufsbildung“ werden Transfer- und Entwicklungsvorhaben gefördert, die zur zügigen Angleichung des Qualifizierungsniveaus in den Regionen Deutschlands beitragen und die strukturelle Anpassung der Berufsbildung in den neuen Ländern an die laufenden oder zu erwartenden Änderungen in der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt unterstützen. Mit diesen Pilotprojekten werden zum einen berufspädagogische Innovationen bekannt gemacht und verbreitet, zum anderen werden für spezifische Probleme der Berufsbildung in den neuen Ländern eigenständige Lösungsmöglichkeiten entwickelt. Die bisher geförderten Vorhaben betreffen u. a. neue Technologien, kaufmännische Ausbildung, Umweltschutz.

**79.** Im Zuge der deutschen Einheit stellt sich die berufliche Situation von Frauen in Ost und West unterschiedlich dar. Das Spektrum der von Frauen gewählten und ausgeübten Berufe, das sich im Westen langsam aber kontinuierlich erweitert, verringert sich eher in den neuen Ländern aufgrund der wirtschaftlichen Umbruchsituation. Mit einer gemeinsamen Initiative unter dem Motto „Frauen geben Technik neue Impulse“ sollen das Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, die Bundesanstalt für Arbeit und die Generaldirektion Telekom deshalb über Möglichkeiten technischer Berufe für Frauen informieren. Hierbei gilt es, die Präsenz von Frauen in technikorientierten Berufen in allen Bereichen und auf allen Ebenen sichtbar zu machen und zu verstärken sowie die Information von Schülerinnen, Eltern, Lehrkräften und Beratungspersonal zu verbessern. Schließlich sollen die Betriebe dafür gewonnen werden, vermehrt Frauen für technikorientierte Berufsausbildungen einzustellen und ihnen bessere berufliche Entwicklungsmöglichkeiten zu eröffnen.

## Weiterbildung

**80.** Das Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft hat die Situation von Erwachsenen eingehend analysiert, die aufgrund ihrer sozialen Situation, schulischer Defizite, ihrer Nationalität oder ihres Geschlechtes bisher keine volle berufliche Qualifizierung erreicht haben. In einer vom Bundesinstitut für Berufsbildung durchgeführten langjährigen Modellversuchsreihe ist ein Konzept zur Weiterbildung dieser Personengruppen entwickelt und erprobt worden. Es ist teilweise in die Förderung der Umschulung nach dem Arbeitsförderungsgesetz eingegangen. Das Konzept sieht drei Phasen vor, eine Vorbereitung, eine in der Regel 24-monatige Umschulung und eine Nachbetreuung. Die drei Phasen sind eng miteinander verknüpft. Neben der Weiterbildung im Betrieb wird die Umschulung in überbetrieblichen Einrichtungen angeboten, die für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer verstärkt Betriebspraktika organisiert haben. Zusätzlich zu den Fachausbildern werden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Sozialpädagogen gefördert und unterstützt, die sich auch um die Rahmenbedingungen der Umschulung kümmern. Zu den Rahmenbedingungen gehören u. a. eine angemessene finanzielle Unterstützung und die Betreuung von Kindern, insbesondere von alleinerziehenden Frauen und Männern, die in besonderem Maße auf eine qualifizierte Weiterbildung angewiesen sind.

Mit Vorrang werden Frauen im Rahmen dieser Nachqualifizierung gefördert, z. B. Sozialhilfeempfängerinnen und Frauen nach der Familienphase. Die Erkenntnisse aus der Modellversuchsreihe haben dazu beigetragen, daß das Bundesministerium für Frauen und Jugend im Jahre 1989 ein Programm zur Wiedereingliederung von Frauen in das Erwerbsleben nach der Familienphase startete. Bei der Auswahl der Berufe für die berufliche Weiterbildung der Frauen wird der Bedarf der jeweiligen Arbeitsmarktregion berücksichtigt.

**81.** Die technischen, wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen in unserer Gesellschaft stellen die Berufstätigen vor immer neue Anforderungen. Der beruflichen Qualifizierung, vor allem durch ständige Weiterbildung in der Verbindung von Arbeiten und Lernen, kommt daher eine große Bedeutung zu — im Interesse des einzelnen, der Wirtschaft und der Gesellschaft (vgl. Tz. 56, 57). Nur durch große gemeinsame Anstrengungen von Staat, Wirtschaft und allen gesellschaftlichen Kräften kann die Weiterbildung zu einem gleichwertigen Teil unseres Bildungswesens ausgebaut werden, der die herkömmlichen Bereiche Schule, Berufsausbildung und Hochschule ergänzt. Dies ist der Hintergrund der 1987 vom Bundesminister für Bildung und Wissenschaft ins Leben gerufenen „Konzertierten Aktion Weiterbildung“. Sie trägt durch den übergreifenden Dialog der Beteiligten der Weiterbildung dazu bei, die auf den einzelnen und die Gesellschaft zukommenden Herausforderungen rechtzeitig zu erkennen, Perspektiven und Konzepte zu entwickeln, bei der Lösung neuer Aufgaben zusammenzuarbeiten und die Öffentlichkeit auf die Bedeutung der Weiterbildung aufmerksam zu machen. Die Bundesregierung fördert den Ausbau der Weiter-

bildung im Rahmen ihrer Kompetenzen und finanziellen Möglichkeiten, insbesondere durch Modellvorhaben, Forschungsprojekte und die staatliche Anerkennung wichtiger außerschulischer Fortbildungsabschlüsse.

### Hochschule, Wissenschaft

**82.** Bildung und Wissenschaft sind entscheidende Grundlagen der kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Standorts Deutschland. Die Verantwortung für diese Bereiche liegt hauptsächlich bei den Ländern. Die Bundesregierung hat im Rahmen ihrer Zuständigkeit diesem Politikbereich besondere Aufmerksamkeit gewidmet und in Zusammenwirken mit den Ländern Maßnahmen zur Sicherung von Qualität und Leistungsfähigkeit in Hochschule und Forschung entwickelt (vgl. das Eckwertepapier der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Vorbereitung des bildungspolitischen Spitzengesprächs 1993).

**83.** Für den Hochschulausbau sind auch in den kommenden Jahren erhebliche Mittel notwendig. Der Bund stellt hierfür in den alten und den neuen Ländern 1993 und 1994 1,68 Mrd. DM bereit. In der Finanzplanung ab 1995 sind jährlich 1,6 Mrd. DM vorgesehen. Dabei haben der verstärkte Ausbau der Fachhochschulen sowie die Hochschulen in den neuen Ländern besondere Priorität. Speziell zum Ausbau der Hochschulen in den neuen Ländern sind in der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau 1991/92 Vorhaben mit einem Gesamtvolumen von 878,5 Mio. DM vom Bund zu 50 % mitfinanziert worden. Damit konnten Investitionen ohne Verzögerungen fortgeführt, dringende Bau- und Sanierungsmaßnahmen begonnen und Hochschuleinrichtungen schnell mit wissenschaftlichen Großgeräten, Computern und Büchergrundbeständen ausgestattet werden. Der Finanzbedarf wird beträchtlich steigen, wenn die vom Wissenschaftsrat empfohlenen Planungen umgesetzt und zum Rahmenplan angemeldet werden.

Mit dem Erneuerungsprogramm für Hochschule und Forschung in den neuen Ländern (Hochschulerneuerungsprogramm) vom Juli 1991, das im Juli 1992 überprüft und auf insgesamt 2,427 Mrd. DM aufgestockt wurde, stellen Bund und neue Länder Soforthilfen zur personellen Erneuerung der Hochschulen in Ostdeutschland, zum Erhalt des wissenschaftlichen Potentials und zur Sicherung der Infrastruktur in Wissenschaft und Forschung bereit (Finanzierung im Verhältnis von 75 zu 25 bis Ende 1996). Darin enthalten sind 410 Mio. DM aus dem Gemeinschaftswerk „Aufschwung Ost“ für 1991 und 1992.

Die Deutsche Forschungsgemeinschaft und die Max-Planck-Gesellschaft erhalten nach einem Beschluß der Regierungschefs von Bund und Ländern vom Dezember 1989 in den nächsten 5 Jahren (1991 bis 1995) in den alten Ländern jährlich 5 % mehr Mittel, damit auch dadurch die Forschung nachdrücklich gefördert werden kann. In den neuen Ländern wurden bisher, dem Bedarf entsprechend, deutlich höhere Steigerungsraten erreicht.

**84.** Aufgrund einer Bund-Länder-Vereinbarung aus dem Jahre 1989 über die gemeinsame Förderung von Graduiertenkollegs werden mittlerweile in den alten Ländern knapp 200 Graduiertenkollegs gefördert (Finanzvolumen 1993: 73 Mio. DM).

Für die Jahre 1990 bis 1994 ist die Schaffung von bis zu 40 000 zusätzlichen Studentenwohnraumplätzen beabsichtigt. Der Bund stellt dafür 600 Mio. DM bereit; zusammen mit den Finanzierungsanteilen der alten Länder und Träger ergibt sich ein Investitionsvolumen von rd. 2 Mrd. DM. Darüber hinaus stellt der Bund bundeseigene bebaute und unbebaute Grundstücke für den Studentenwohnraum verbilligt zur Verfügung (Preisnachlässe bis zu 50 bzw. 80 % des Verkehrswertes).

Zur Zeit stehen in den neuen Ländern noch für rd. zwei Drittel aller Studierenden Wohnheimplätze zur Verfügung. Die Versorgungsquote mit Studentenwohnraum wird auf merklich unter 50 % sinken, wenn die Überbelegung durch Sanierung abgebaut wird und abbruchreife Gebäude wegfallen. Da es derzeit keinen privaten Wohnungsmarkt gibt, kommt dem Studentenwohnraumbau besondere Bedeutung zu. Als Sofortmaßnahme hat der Bund den neuen Ländern dafür 1991 und 1992 rd. 230 Mio. DM zur Verfügung gestellt. Weitere Bundesmittel in Höhe von 250 Mio. DM stehen für Sanierungs- und Neubaumaßnahmen ab 1993 bis 1997 zur Verfügung. Durch Komplementärmittel der Länder und durch den Trägeranteil entsteht ein Investitionsvolumen von insgesamt rd. 400 Mio. DM.

Auch in den neuen Ländern sind inzwischen die Grundlagen für die Begabtenförderung und die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses, insbesondere über die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) geschaffen worden. Nach anfänglichen Schwierigkeiten ist auch die Förderung mit Promotionsstipendien und anderen Stipendien voll angefallen.

**85.** Die Integration behinderter Studienbewerber und Studierender in den Hochschulbereich erfordert besondere Fördermaßnahmen. Hierzu gehören — neben der behindertengerechten Ausstattung von Hochschuleinrichtungen — frühzeitig einsetzende Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen. Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft finanziert deshalb seit 1982 eine zentrale Beratungsstelle für behinderte Studienbewerber und Studierende beim Deutschen Studentenwerk. Ihre Hauptaufgaben sind die Dokumentation der Studienmöglichkeiten für Behinderte und chronisch kranke Studieninteressierte und Studierende in den alten und jetzt auch neuen Ländern, die weitere Information und Beratung dieses Personenkreises über Studienmöglichkeiten sowie die Mitwirkung an ihrer Verbesserung. Ferner unterstützt die Bundesregierung die Betreuung behinderter Studenten in Selbsthilfegruppen in ganz Deutschland.

Eine Bestandsaufnahme der Studiensituation Behinderter in den neuen Ländern soll mit dem Projekt „Studieren mit Behinderungen in den neuen Bundesländern“ geleistet werden. Das seit Anfang 1993 laufende Projekt „Studienbedingungen und Studienver-

halten von Behinderten“ soll Auskunft geben über Probleme der konkreten Lebens- und Studiensituation von Behinderten mit dem Ziel, die Studienbedingungen und die Beratungspraktiken von Hochschulen zu verbessern und zu einer neuartigen Vernetzung von Betreuungs- und Beratungsdiensten zu kommen.

### Ausbildungsförderung

**86.** Den Kern der sozialen Sicherung für Schüler und Studenten bildet die Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG). In einigen Ländern bestehen darüber hinaus ergänzende Fördermöglichkeiten für Schüler, die nach dem BAföG nicht förderungsberechtigt sind. Zum 1. Januar 1991 wurde durch den Einigungsvertrag der Geltungsbereich des BAföG auf das Gebiet der ehemaligen DDR ausgedehnt.

In der verhältnismäßig kurzen Zeitspanne seit dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland wurde in den neuen Ländern eine funktionierende Förderungsverwaltung aufgebaut: Insgesamt sind 216 Ämter für Ausbildungsförderung im kommunalen Bereich bei den Kreisen und kreisfreien Städten und 15 Ämter für Ausbildungsförderung im Hochschulbereich bei den Studentenwerken eingerichtet worden. Mit der Einrichtung der Obersten Landesbehörden für Ausbildungsförderung in allen neuen Ländern wurden die grundlegenden Voraussetzungen für den Vollzug durch die Länder geschaffen. In einem breit angelegten Schulungs- und Betreuungsprogramm, das vom Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft mit Hilfe des Deutschen Studentenwerkes durchgeführt und mit 2,3 Mio. DM finanziert wurde, sind seit Oktober 1990 rd. 700 Mitarbeiter in den neu gebildeten Ämtern für Ausbildungsförderung für den Vollzug des Gesetzes geschult worden; zusätzlich wurden die einzelnen Ämter durch fachkundige Berater aus den Ämtern in den alten Ländern bis Ende 1992 beraten und betreut.

Der Übergang vom Stipendienrecht der DDR auf die Ausbildungsförderung nach dem BAföG setzte Ausnahme- und Anpassungsregelungen voraus, um der besonderen Situation in den neuen Ländern Rechnung zu tragen. So wurde durch den Einigungsvertrag zur Einführung des BAföG zum 1. Januar 1991 folgende Übergangsregelung geschaffen:

- Bis zur endgültigen Bescheiderteilung nach dem BAföG wurde für die Monate Januar bis einschließlich März 1991 Ausbildungsförderung in Höhe des im Dezember 1990 nach DDR-Recht gezahlten Stipendiums gewährt.
- Die besondere Situation bei den Einkommen in den neuen Ländern wurde durch eine Änderung der Einkommensanrechnung berücksichtigt.

Auch die dem Einigungsvertrag nachfolgende Gesetzgebung war darauf gerichtet, die Entwicklung in den neuen Ländern zu berücksichtigen. Die Bundesregierung und der Gesetzgeber reagierten bereits durch zwei Änderungsgesetze flexibel auf speziell in

den neuen Ländern aufgetretene Probleme. Mit dem 14. Änderungsgesetz vom 30. Juli 1991 wurde z. B. bei der Einkommensanrechnung eine Aktualisierungsmöglichkeit geschaffen und damit kurzfristig der veränderten Einkommenssituation in den neuen Ländern Rechnung getragen. Damit konnte ein aufgekommene Problem gelöst werden.

Mit dem 15. BAföG-Änderungsgesetz vom 19. Juni 1992, das am 1. Juli 1992 in Kraft getreten ist, wurde der Grundbedarf an das Niveau der alten Länder angeglichen. Er beträgt seit Herbst 1992 für Studierende einheitlich 570 DM. Studentinnen und Studenten erhalten nunmehr in den alten Ländern Ausbildungsförderung bis zu 940 DM monatlich, in den neuen Ländern bis zu 855 DM monatlich. Der noch verbleibende Unterschied der Förderungshöchstsätze ist in erster Linie auf das unterschiedliche Mietniveau zurückzuführen, dem differenzierte Regelungen des sog. Wohnbedarfs im BAföG und des Wohnzuschlags in der Härteverordnung Rechnung tragen. Insgesamt konnte mit den Verbesserungen des 15. BAföG-Änderungsgesetzes ein weiterer Schritt zur Schaffung gleicher Lebensverhältnisse in Ost und West vollzogen werden.

Durch das 16. BAföG-Änderungsgesetz vom 13. Juli 1993 wurde die Studienabschlußförderung bis zum 30. September 1996 verlängert. Damit bleibt gewährleistet, daß Studierende, die nicht wegen mangelnder Leistungsbereitschaft, sondern wegen der derzeit noch problematischen Studienbedingungen ihre Ausbildung erst nach Ablauf der Förderungshöchstdauer beenden können, in der Examensphase wirtschaftlich abgesichert und nicht auf eine Erwerbstätigkeit angewiesen sind.

Im vereinigten Deutschland wurden 1992 rd. 600 000 Schüler und Studenten nach dem BAföG gefördert. Bund und Länder wendeten rd. 4 Mrd. DM für die Ausbildungsförderung auf.

Um die bundesrechtlichen Regelungen zur Unterstützung von Familien mit Kindern in der Ausbildungsförderung vollständig darzustellen, muß die Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz im Zusammenhang mit dem Familienlastenausgleich gesehen werden. Durch den ab 1. Januar 1990 verbesserten Einkommenssteuertarif werden auch Familien mit Kindern wirtschaftlich entlastet. Diese Entlastung wird ergänzt durch ein duales System direkter Leistungen in Form von Kindergeld und ggf. Kindergeldzuschlag und indirekter Leistungen in Form von Steuervergünstigungen (vgl. Tz. 267, 323).

### Europäische Aspekte der Bildungspolitik

**87.** Im Bereich der beruflichen Bildung hat die Europäische Gemeinschaft deutliche Akzente gesetzt und insbesondere die Rolle der beruflichen Aus- und Weiterbildung für die Realisierung des Europäischen Binnenmarktes betont. Am 22. Juli 1991 beschloß der Rat das Aktionsprogramm PETRA II (Aktionsprogramm für die Berufsbildung Jugendlicher und zur Vorbereitung der Jugendlichen auf das Erwachsenen- und Erwerbsleben), daß das seit 1988 laufende

Programm mit erweitertem Aktionsbereich und erhöhtem Budget fortsetzt. Das Programm soll durch besondere Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene die Politik der Mitgliedstaaten ergänzen und dazu beitragen, das Niveau und die Qualität der beruflichen Erstausbildung anzuheben.

Das Ende Mai 1990 verabschiedete Programm FORCE hat zum Ziel, die berufliche Weiterbildung in der Gemeinschaft auf allen Ebenen und für alle Erwerbstätige zu fördern. Einen weiteren Schwerpunkt stellt das EUROTECNET-Programm dar, dessen Ziel die Förderung der Aktivitäten der Mitgliedstaaten zur Anpassung der beruflichen Aus- und Weiterbildung an die veränderten Qualifikationsanforderungen durch neue Informationstechnologien ist. Dieses Programm wurde durch Ratsbeschluß vom 18. Dezember 1989 für weitere fünf Jahre verlängert.

Die hohe wirtschafts-, beschäftigungs- und sozialpolitische Bedeutung der beruflichen Weiterbildung wird durch eine Empfehlung des Rates vom 1. Juni 1993 über den Zugang zur beruflichen Weiterbildung unterstrichen, deren Ziel es ist, den Zugang der Arbeitnehmer in der Europäischen Union zur beruflichen Weiterbildung während ihres gesamten Erwerbslebens zu verbessern.

Das LINGUA-Programm, das sich vor allem an Fremdsprachenlehrer und -ausbilder, Hochschulen (Sprachstudenten, Lehr- und Verwaltungspersonal), Unternehmen, Berufsverbände und Jugendliche in der Berufsausbildung wendet, wird fortgeführt. Es soll neue Impulse für das Erlernen von Fremdsprachen geben und zu einem verbesserten Fremdsprachenunterricht in den Mitgliedstaaten beitragen.

**88.** Von erheblicher Bedeutung für die Verwirklichung des Binnenmarktes sowie die Entwicklung

eines europäischen Sozial- und Bildungsraumes sind auch die Aktionsprogramme der Europäischen Union im Hochschulbereich. Das COMETT-Programm zur Förderung der Zusammenarbeit von Hochschulen und Wirtschaft im Technologiebereich wurde daher Ende 1988 für fünf Jahre (1990 bis 1994) verlängert. Das ERASMUS-Programm von 1987, das 1989 ebenfalls bis 1994 verlängert wurde, hat zum Ziel, die Mobilität der Studenten und des Lehrpersonals zu erhöhen und die Zusammenarbeit zwischen Hochschulen in den Mitgliedstaaten zu fördern. Die Zusammenarbeit im Hochschulwesen zur Mobilitätsförderung wurde durch das TEMPUS-Programm mit Beschluß des Rates vom 7. Mai 1990 auf die Staaten Mittel- und Osteuropas ausgedehnt. TEMPUS soll die Entwicklung und Erneuerung der Hochschulsysteme in den Ländern Mittel- und Osteuropas durch die Zusammenarbeit mit Partnern in der Europäischen Union fördern. Es soll dazu beitragen, den Bedarf an hochqualifizierten Arbeitskräften in diesen Ländern zu decken.

Durch das seit 1988 bestehende Netzwerk zur Förderung der beruflichen Bildung von Frauen IRIS, das stetig erweitert und nun von der Europäischen Kommission bis 1998 verlängert wurde und die 1990 initiierte ESF-Gemeinschaftsinitiative „Neue Chancen für Frauen (NOW)“ wurden wesentliche Impulse für die Frauenförderung in der beruflichen Bildung und der Weiterbildung gegeben.

So wurden das Ziel der Chancengleichheit und die Verbesserung der Situation von Frauen auf dem Arbeitsmarkt durch Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung, Beratung und Weiterbildung im Rahmen der jüngsten Reform der Strukturfonds in die ESF-Verordnung ausdrücklich aufgenommen.

### III. Arbeitsbeziehungen und Arbeitsbedingungen

#### 1. Arbeitsrecht

**89.** Das Arbeitsrecht hat in der Bundesrepublik Deutschland in jahrzehntelanger Entwicklung einen hohen Stand erreicht. Wie jeder andere Teil unserer Rechtsordnung muß sich auch das Arbeitsrecht in der täglichen Praxis bewähren. Die dabei maßgeblichen Prüfkriterien können nicht für alle Zeiten und unter allen Bedingungen dieselben sein: Der Wandel gesellschaftlicher Anschauungen sowie technische und wirtschaftliche Veränderungen erfordern eine Weiterentwicklung des Arbeitsrechts. Dabei hat sich das Arbeitsrecht daran zu orientieren, daß es in erster Linie Arbeitnehmerschutzrecht ist. Unverzichtbare Schutzfunktionen dürfen nicht beeinträchtigt werden.

Im übrigen vermag die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Arbeitsrechts im allgemeinen nur den Mindeststandard zu setzen und den institutionellen Rah-

men zur Verfügung zu stellen, innerhalb dessen die Tarifvertragsparteien sowie Arbeitgeber und Betriebsräte die Arbeitsbedingungen regeln und damit auch den jeweils aktuellen Erfordernissen vor Ort anpassen können.

#### Neuregelung der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall

**90.** Durch die vorgesehene umfassende Neuregelung der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall wird die verfassungswidrige Ungleichbehandlung zwischen Arbeitern und Angestellten beseitigt und eine Angleichung der unterschiedlichen Vorschriften der alten und neuen Länder vorgenommen. Darüber hinaus wird der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und des Bundesarbeitsgerichts entsprochen, nach der die Regelung in § 1 Abs. 3 Lohnfortzahlungsgesetz, die die geringfügig Beschäftigten

von der Lohnfortzahlung ausnimmt, gegen Artikel 119 des EG-Vertrages verstößt und nicht mehr anzuwenden ist.

### Neuregelung der gesetzlichen Kündigungsfristen

**91.** Am 15. Oktober 1993 ist das Gesetz zur Vereinheitlichung der Kündigungsfristen von Arbeitern und Angestellten (Kündigungsfristengesetz) in Kraft getreten. Die Neuregelung schuf für Arbeiter und Angestellte in den alten und neuen Ländern einheitliche gesetzliche Kündigungsfristen und beseitigte damit in den alten Ländern einen der letzten verbliebenen Unterschiede zwischen Arbeitern und Angestellten im Bereich des individuellen Arbeitsrechts. Zugleich entfiel damit der einzige wesentliche arbeitsgesetzliche Unterschied zwischen Arbeitnehmern in den alten und neuen Ländern. Die beiderseits einzuhaltende Grundkündigungsfrist beläuft sich jetzt einheitlich auf vier Wochen zum 15. oder Ende eines Kalendermonats. Die verlängerten Kündigungsfristen für die Arbeitgeberkündigung betragen zwischen einem Monat zum Monatsende nach zweijähriger Betriebszugehörigkeit und sieben Monaten zum Monatsende nach zwanzigjähriger Betriebszugehörigkeit (jeweils ab dem 25. Lebensjahr des Arbeitnehmers gerechnet). Damit verlängern sich die gesetzlichen Kündigungsfristen für rund 14,5 Mio. Arbeiter in Ost und West, für rund 3,5 Mio. Angestellte in den neuen Ländern sowie für die Angestellten in den alten Ländern in Betrieben mit nicht mehr als zwei Angestellten. Das Gesetz sieht die Möglichkeit vor, in Tarifverträgen vom Gesetz abweichende Kündigungsfristen zu vereinbaren. Die Kündigungsfristen nach dem Seemannsgesetz und für in Heimarbeit Beschäftigte nach dem Heimarbeitsgesetz sind entsprechend angepaßt worden.

### Heimarbeit in den neuen Ländern

**92.** Nach dem Einigungsvertrag finden das Heimarbeitsgesetz und die dazu ergangene Durchführungsverordnung seit dem 1. Juli 1991 auch in den neuen Ländern Anwendung. Damit sind die Voraussetzungen für einen angemessenen Schutz der in Heimarbeit Beschäftigten geschaffen.

Nach dem Recht der ehemaligen DDR waren Heimarbeiter Werk­tätige und hatten daher dieselben Rechte wie diese. In der Bundesrepublik Deutschland sind Heimarbeiter keine Arbeitnehmer, aber gelten wie diese als besonders schutzbedürftig. Durch ungünstige strukturelle Gegebenheiten, familiäre Verpflichtungen, wie Kindererziehung, Betreuung von pflegebedürftigen Angehörigen oder eine eigene Behinderung, sind sie oft nicht in der Lage, einer regelmäßigen Arbeit in einem Betrieb nachzugehen und müssen deshalb zu Hause arbeiten. Ausreichender Schutz vor einer unsozialen und ungerechten Behandlung werden durch das Heimarbeitsgesetz und die dort vorgesehenen staatlichen Einrichtungen und Heimarbeitsausschüsse gewährleistet. Diese Ausschüsse können wie Tarifvertragsparteien für die in Heimarbeit Beschäftigten — jetzt

auch in den neuen Ländern — die Entgelte, den Urlaub sowie sonstige Arbeitsbedingungen festlegen. Die Überwachung der Einhaltung der zugunsten der in Heimarbeit Beschäftigten festgesetzten Arbeitsbedingungen und gesetzlich geregelten Schutzbestimmungen durch die Auftraggeber obliegt den Arbeitsministern der Länder. Diese haben zum Teil die vor allem zur staatlichen Entgeltüberwachung notwendigen Stellen eingerichtet. Inzwischen sind von den Heimarbeitsausschüssen für nahezu alle Wirtschaftsbereiche in den neuen Ländern Entgeltregelungen und Regelungen über die sonstigen Arbeitsbedingungen festgesetzt worden. Diese werden im Anschluß an die Tarifabschlüsse für die vergleichbaren Betriebsarbeiter entsprechend angepaßt.

### Umsetzung des Betriebsverfassungsgesetzes in den neuen Länder

**93.** Der Übergang von der Planwirtschaft zur Sozialen Marktwirtschaft in der damaligen DDR hat bereits frühzeitig auch die Übertragung der gesetzlichen Vorschriften über die Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer auf Betriebsebene erfordert.

Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in Betrieben ist in der Bundesrepublik Deutschland seit Jahrzehnten ein tragender Grundpfeiler der Wirtschafts- und Sozialordnung. Sie hat sich in den Zeiten des Wiederaufbaus nach dem Krieg und des wirtschaftlichen Aufschwungs bewährt. Aber gerade auch in Krisenzeiten konnten mit der Mitbestimmung die durch wirtschaftlichen Strukturwandel ausgelösten Schwierigkeiten bewältigt werden.

Die Bildung marktwirtschaftlicher Strukturen in der ehemaligen DDR sollte daher von Anfang an von der Mitbestimmung begleitet werden, um die Aufgaben, die die Einführung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion mit sich brachte, im Interesse sowohl der Arbeitnehmer als auch der Unternehmen sozial friedlich lösen zu können.

Dementsprechend enthielt bereits der 1. Staatsvertrag vom 18. Mai 1990 die Verpflichtung, das Betriebsverfassungsgesetz 1972 (BetrVG) mit Beginn der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion in Kraft zu setzen. Mit dem sog. Mantelgesetz vom 21. Juni 1990 ist dieses Gesetz mit Übergangsbestimmungen am 1. Juli 1990 auf das Gebiet der damaligen DDR übergeleitet worden. Mit dem Einigungsvertrag ist darüber hinaus das Sprecherausschußgesetz in den neuen Ländern in Kraft gesetzt worden.

Um in der Umbruchsituation schnellstmöglich in den Betrieben der ehemaligen DDR die bestehenden Betriebsgewerkschaftsleitungen durch demokratisch legitimierte Arbeitnehmervertretungen zu ersetzen, hat bereits das sog. Mantelgesetz in § 30 Nr. 3 eine Übergangsregelung zu § 13 BetrVG vorgesehen, wonach die erstmaligen Betriebsratswahlen nach dem Betriebsverfassungsgesetz bis zum 30. Juni 1991 stattfinden konnten. Zusätzlich war bis zum 30. Oktober 1990 ein vereinfachtes Wahlverfahren nach demokratischen Grundsätzen zugelassen, welches den Betrieben der ehemaligen DDR ermöglichen sollte, kurzfristig eine demokratisch legitimierte Arbeitneh-

mervvertretung zur Wahrnehmung der Arbeitnehmerinteressen, begrenzt bis zum 30. Juni 1991, zu wählen.

Die Umstellung von einem staatlich verordneten Alleinvertretungsanspruch des FDGB auf ein freierliches Betriebsrätesystem mit demokratisch legitimierten Arbeitnehmervertretern ist so flächendeckend und weitgehend nahtlos gelungen. Die Betriebsräte in den neuen Ländern können nunmehr im Rahmen der ihnen zugewiesenen Beteiligungsrechte, unabhängig und an den Gegebenheiten der jeweiligen betrieblichen Situation orientiert, die Interessen aller im Betrieb beschäftigten Arbeitnehmer wahrnehmen.

**94.** Wo das in den alten Ländern bereits eingespielte System in den neuen Ländern zu Problemen oder unbefriedigenden Ergebnissen führte, sind rechtzeitig entsprechende Maßnahmen ergriffen worden:

- So sind die Arbeitnehmer vor Ort in zahlreichen Schulungsveranstaltungen, die vor allem von den Gewerkschaften mit finanzieller Unterstützung der Bundesregierung durchgeführt worden sind, mit den für sie neuen Regeln der Mitbestimmung vertraut gemacht worden. Insgesamt sind hierzu von der Bundesregierung bis zum 31. März 1993 rund 57 Mio. DM für 5232 Veranstaltungen bewilligt worden.
- Des weiteren ist das Gesetz über die Spaltung der von der Treuhandanstalt verwalteten Unternehmen (SpTrUG) betriebsverfassungsrechtlich abgesichert worden. Den Betriebsräten ist in den Fällen, in denen die Unternehmensspaltung mit einer Betriebsspaltung verbunden ist und folglich damit auch das Amt des Betriebsrats an sich beendet wäre, ein Übergangsmandat für längstens drei Monate zur weiteren Wahrnehmung der Interessen der betroffenen Arbeitnehmer eingeräumt worden (vgl. § 13 SpTrUG).
- Die im Zuge der notwendigen Betriebsanierungen, Privatisierungen und Stillelegungen unausweichlichen Entlassungen mußten sozial abgefedert werden. Mit ausdrücklicher Billigung der Bundesregierung konnte aufgrund einer zwischen der Treuhandanstalt und den Gewerkschaften getroffenen Vereinbarung vermieden werden, daß der Grundsatz „Kein Sozialplan bei Betriebsänderungen im Falle des Fehlens finanzieller Mittel der Unternehmen“ in den neuen Ländern aufgrund der dortigen schwierigen wirtschaftlichen Lage zum Regelfall wurde. Die Vereinbarung stellt sicher, daß alle Arbeitnehmer in von der Treuhandanstalt verwalteten Unternehmen einen realisierbaren Sozialplananspruch auch dann erhalten, wenn ein Unternehmen über keine ausreichenden Mittel zur Finanzierung eines Sozialplans verfügt. Die Verteilung des von der Treuhandanstalt zur Verfügung gestellten Sozialplanvolumens ist ausschließlich den Betriebspartnern überlassen, die unter Berücksichtigung von Beschäftigungsdauer, Alter, sozialen Verhältnissen und sonstigen Faktoren der betroffenen Arbeitnehmer betriebsspezifische Regelungen schaffen können.

## Europäische Betriebsräte

**95.** Die Verwirklichung des Europäischen Binnenmarktes zum 1. Januar 1993 führte zum weltweit größten Wirtschafts- und Sozialraum und erfordert auch für die Arbeitnehmervertreter die Möglichkeit einer grenzüberschreitenden Kooperation.

Nach dem Scheitern der sog. Vredeling-Initiative hat die Kommission der Europäischen Gemeinschaft 1991 einen modifizierten Entwurf für eine „Richtlinie zur Einsetzung Europäischer Betriebsräte“ vorgeschlagen. Ziel dieser Richtlinie soll es sein, Informations- und Konsultationsrechte der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Konzernen zu verankern und damit die Grundlage zu einem institutionalisierten Dialog über die Binnengrenzen hinweg zu schaffen.

Diese Zielsetzung wird von der Bundesregierung nachdrücklich unterstützt, da sie eine Chance bietet, die soziale Dimension des Europäischen Binnenmarktes in diesem bedeutsamen Bereich zu verwirklichen.

Umfang, Zusammensetzung, Zuständigkeiten und Arbeitsweise des Europäischen Betriebsrats sollen in der Richtlinie nur als Mindestvoraussetzungen geregelt werden. In erster Linie sollen diese Inhalte durch den Abschluß einer Vereinbarung zwischen der jeweiligen Unternehmens- oder Konzernleitung einerseits und einem besonderen Verhandlungsgremium, welches sich aus Vertretern der Arbeitnehmer des Unternehmens bzw. Konzerns zusammensetzt, festgelegt werden. Durch die so gegebene Möglichkeit der flexiblen Ausgestaltung kann den unterschiedlichen organisatorischen und strukturellen Besonderheiten in den einzelnen Konzernunternehmen am besten Rechnung getragen werden.

Kommt zwischen den Verhandlungspartnern trotz Wunsch des besonderen Verhandlungsgremiums innerhalb eines Jahres keine Vereinbarung über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrates (EBR) zustande, so ist nach den im Anhang der Richtlinie ausgewiesenen Mindestbedingungen über Informations- und Konsultationsrechte der Arbeitnehmer ein sog. „Mindest-EBR“ einzurichten.

Die nach dem Richtlinienentwurf vorgesehenen Beteiligungsrechte des Europäischen Betriebsrates beschränken sich ausschließlich auf Informations- und Konsultationsrechte. Der Europäische Betriebsrat besitzt keine Mitbestimmungsrechte; er kann die Durchführung von Unternehmensentscheidungen weder blockieren noch verhindern.

Des weiteren hat die Einrichtung eines Europäischen Betriebsrats nicht die Harmonisierung einzelstaatlicher Regelungen zur Arbeitnehmermitwirkung zum Ziel. Die unterschiedlichen Strukturen der nationalen Interessenvertretungen bleiben ausdrücklich unberührt.

Der Richtlinienentwurf erfüllt inzwischen die Anliegen der Bundesregierung nach Aufnahme einer Tendenzschutzbestimmung sowie der Verankerung des Grundsatzes der vertrauensvollen Zusammenarbeit.

Nachdem der Entwurf wegen des Widerstandes des Vereinigten Königreichs im Ministerrat nicht mit der bisher erforderlichen Einstimmigkeit (Art. 100 EG-Vertrag) verabschiedet werden konnte, soll nunmehr entsprechend dem Protokoll über die Sozialpolitik des Vertrages von Maastricht weiterverhandelt werden.

### Arbeitsnachweisgesetz

96. Zur Umsetzung der sogenannten Nachweisrichtlinie der EG (91/533/EWG) wird die Bundesregierung den Entwurf eines Gesetzes über den Nachweis der für ein Arbeitsverhältnis geltenden wesentlichen Bedingungen (Arbeitsnachweisgesetz) vorlegen. Mit diesem Gesetz wird jeder Arbeitgeber verpflichtet, dem Arbeitnehmer einen schriftlichen Nachweis über die wesentlichen Vertragsbedingungen auszuhändigen, soweit diese nicht bereits in einem schriftlichen Arbeitsvertrag oder in einem sonstigen aus Anlaß der Einstellung dem Arbeitnehmer ausgehändigten Schriftstück festgehalten sind. Ziel ist es, sowohl für die Arbeitgeber als auch für die Arbeitnehmer mehr Sicherheit durch bessere Kenntnis ihrer Rechte und Pflichten zu schaffen. Das geplante Gesetz dient neben dem Schutz der Arbeitnehmergruppen, die regelmäßig keinen schriftlichen Arbeitsvertrag erhalten, auch der Vermeidung arbeitsrechtlicher Streitigkeiten während oder bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses und schafft dadurch mehr Rechtsklarheit.

### Gesetz zum Schutz personenbezogener Daten der Arbeitnehmer

97. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß sich ein wirksamer Datenschutz für die beim Arbeitgeber anfallenden sensiblen Daten der Arbeitnehmer wirkungsvoller durch ein eigenständiges, bereichsspezifisches Gesetz, das den Besonderheiten dieser Rechtsmaterie Rechnung trägt, gewährleisten läßt, als durch die allgemeinen datenschutzrechtlichen Bestimmungen. Die Sensibilität der Arbeitnehmerdaten und der Einsatz der elektronischen Datenverarbeitung im Personalwesen erfordern eine sehr sorgfältige Konzeption und Ausgestaltung der gesetzlichen Regelung, die die jeweilige Verarbeitungsmöglichkeit berücksichtigt. Die Bundesregierung hat mit den umfangreichen Vorbereitungen für dieses Gesetz begonnen.

### Änderung der Pfändungsfreigrenzen für Arbeitseinkommen

98. Zum 1. Juli 1992 ist das Sechste Gesetz zur Änderung der Pfändungsfreigrenzen in Kraft getreten. Es paßt die bis dahin lange Zeit unverändert gebliebenen pfändungsfreien Beträge bei der Zwangsvollstreckung in Lohnforderungen den geänderten wirtschaftlichen Bedingungen an und gibt darüber hinaus dem Schuldner die Möglichkeit, im Einzelfall eine Heraufsetzung des unpfändbaren Teils seines Arbeitseinkommens zu beantragen, wenn er nach-

weisen kann, daß sein notwendiger Lebensunterhalt im Sinne des 2. Abschnittes des Bundessozialhilfegesetzes für sich und seine unterhaltsberechtigten Angehörigen bei Anwendung der zivilprozessualen Pfändungsfreigrenzen nicht gedeckt wäre.

### 2. Arbeitsschutz

Ein hoher Arbeitsschutz ist nicht nur ein Ausdruck des Bemühens um den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer, sondern er hat darüber hinaus auch eine erhebliche volkswirtschaftliche und betriebswirtschaftliche Bedeutung. So waren z. B. 25 % der Erkrankungen der Beschäftigten im Jahr 1990 Muskel- oder Skeletterkrankungen, die häufig arbeitsbedingt sind.

Konkrete Fälle zeigen, daß rechtzeitiger und effektiver Arbeitsschutz den Krankenstand senken, Ausfalltage vermeiden, Motivation und Engagement der Mitarbeiter verbessern und somit die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe stärken und die Volkswirtschaft von hohen Kosten entlasten kann.

Beispielhaft hierfür steht ein mittelständisches Unternehmen der Metallverarbeitung mit insgesamt 270 Beschäftigten; eine Analyse des Krankenstandes zeigte eine Häufung gesundheitlicher Beschwerden im Muskel- und Skelettbereich. Gemeinsam durchgeführte Maßnahmen führten dazu, daß die Beschwerden deutlich zurückgingen und der Krankenstand innerhalb von ca. drei Jahren von 9 % auf 3 % sank. Parallel dazu waren eine geringere Personalfluktuation sowie ein Anstieg der Arbeitsmotivation und -zufriedenheit der Beschäftigten zu verzeichnen.

99. Die Bundesregierung betreibt die Fortentwicklung des Arbeitsschutzrechts wie auch die Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten im Arbeitsschutz durch Forschung, Information und Beratung, um notwendige weitere Verbesserungen und die Anpassung an aktuelle Entwicklungen, insbesondere im Hinblick auf den raschen technischen Wandel, zu erreichen.

Seit der deutschen Einigung stehen die Bemühungen zur Anwendung des übergeleiteten Rechts im Rahmen einer neuen Kompetenzordnung in den neuen Ländern im Vordergrund. Mit dem Einigungsvertrag wurde das westdeutsche Rechts- und Institutionensystem des Arbeitsschutzes auf die neuen Länder übertragen. Beim notwendigen Aufbau neuer staatlicher Arbeitsschutzbehörden haben die alten Länder die neuen Länder erheblich unterstützt. Die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung haben ihre Tätigkeit auf Ostdeutschland erstreckt und dort entsprechende Strukturen aufgebaut (vgl. Tz. 14). Für das Tätigwerden von Fachkräften für Arbeitssicherheit und Betriebsärzten aus der ehemaligen DDR wurden wichtige Vorkehrungen durch den Einigungsvertrag und besondere Vereinbarungen des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung mit den zuständigen Institutionen getroffen. Bund, Länder und Unfallversicherungsträger unternehmen weitere Anstrengungen, um einer Vernachlässigung des Arbeitsschutzes in den Betrieben entgegenzuwirken, die gegenwärtig



tig vor allem mit der Bewältigung des massiven Strukturwandels beschäftigt sind.

### Neuordnung des Arbeitsschutzes nach Artikel 30 des Einigungsvertrags

**100.** Neben der grundsätzlichen Überleitung des westdeutschen Arbeitsschutzrechts auf das Gebiet der ehemaligen DDR mit bestimmten Maßgaben legt Artikel 30 Abs. 1 Nr. 2 des Einigungsvertrags als Aufgabe des gesamtdeutschen Gesetzgebers fest, den öffentlichrechtlichen Arbeitsschutz in Übereinstimmung mit dem Recht der Europäischen Gemeinschaften und dem damit konformen Teil des Arbeitsschutzrechts der früheren DDR zeitgemäß neu zu regeln. Das öffentlich-rechtliche Arbeitszeitrecht einschließlich der Zulässigkeit von Sonn- und Feiertagsarbeit sowie der bestehende Frauenarbeitsschutz sollen gemäß Artikel 30 Abs. 1 Nr. 1 des Einigungsvertrags möglichst bald einheitlich kodifiziert werden.

Bei dem zu berücksichtigenden EG-Recht handelt es sich um eine Vielzahl von Richtlinien, die zum einen als sog. „Binnenmarkt-Richtlinien“ zum Abbau technischer Handelshemmnisse nach Artikel 100 a EG-Vertrag erlassen wurden und Voraussetzungen wie Beschaffenheit, Prüfungen und Kennzeichnungen von technischen Arbeitsmitteln und die Einstufung und Kennzeichnung von Gefahrstoffen abschließend regeln. Bei der Einhaltung dieser Richtlinien können die betreffenden Erzeugnisse in der Gemeinschaft frei vermarktet werden. Zum anderen ist das deutsche Recht an Mindestanforderungen anzupassen, die in Richtlinien nach Artikel 118 a EG-Vertrag festgelegt sind. Diese Richtlinien sind darauf gerichtet, die Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zu fördern, um die Sicherheit der Arbeitnehmer zu gewährleisten und ihre Gesundheit zu schützen.

Unter Berücksichtigung der zeitlichen und inhaltlichen Vorgaben des EG-Rechts sowie der gewachsenen Strukturen im öffentlich-rechtlichen Arbeitsschutz werden die Aufgaben der Neuordnung und Anpassung an das Gemeinschaftsrecht schrittweise mit folgenden Maßnahmen gelöst:

- Novellierung des Gerätesicherheitsgesetzes zur Neuregelung des Bereichs der Beschaffenheitsanforderungen an Geräte, Maschinen und Anlagen und Umsetzung entsprechender EG-Richtlinien nach Artikel 100 a EWG-Vertrag durch Erlaß darauf gerichteter Rechtsverordnungen;
- ein neues Gesetz über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit und darauf gestützte Rechtsverordnungen zur Neuregelung des Bereichs des betrieblichen Arbeitsschutzes und Umsetzung entsprechender EU-Richtlinien nach Artikel 118 a EG-Vertrag;
- ein Arbeitszeitrechtsgesetz zur Neuregelung des Bereichs der Arbeitszeit gemäß Artikel 30 Abs. 1 Nr. 1 Einigungsvertrag;
- Beibehaltung sondergesetzlicher Regelungen, in denen der Arbeitsschutz mit anderen Schutzzie-

len verbunden ist oder die für bestimmte Aspekte des sozialen Arbeitsschutzes erlassen sind.

### Neue Grundvorschriften für den betrieblichen Arbeitsschutz

**101.** Mit dem neuen Gesetz über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit sollen die jetzt zersplittert geregelten allgemeinen Grundsätze und Pflichten zum betrieblichen Arbeitsschutz in Übereinstimmung mit der EG-Rahmenrichtlinie vereinheitlicht, veraltete Arbeitsschutzvorschriften abgelöst und bewährte zusammengefaßt werden. Das Gesetz soll grundsätzlich für alle Tätigkeitsbereiche in gewerblicher Wirtschaft, Bergbau, Landwirtschaft und öffentlichem Dienst und für alle Beschäftigtengruppen gelten. Es wird an einem Arbeitsschutzbegriff ausgerichtet, der nicht nur die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten umfaßt, sondern den Schutz vor allen arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren und die menschengerechte Gestaltung der Arbeit zum Ziel hat.

Zu den wichtigen Neuerungen gehören eine generelle Gefahrenermittlungs- und Beurteilungspflicht des Arbeitgebers und seine Pflicht, bei Arbeitsschutzmaßnahmen bestimmte gesetzlich festgelegte allgemeine Grundsätze zu beachten. Darüber hinaus sind umfassende Pflichten zur Unterrichtung und Anhörung der Beschäftigten bei allen Arbeitsschutzmaßnahmen vorgesehen. Den Beschäftigten werden Pflichten zur Unterstützung des Arbeitgebers bei seinen Arbeitsschutzmaßnahmen auferlegt. Geregelt werden aber auch Nachteilsverbote, wenn Arbeitnehmer sich beschweren oder bei besonderen Gefahrensituationen oder Pflichtverletzungen des Arbeitgebers die Arbeit einstellen. Die bewährten Bestimmungen des Arbeitssicherheitsgesetzes über die Bestellung von Betriebsärzten und Fachkräften für Arbeitssicherheit werden im wesentlichen unverändert übernommen. Außerdem werden die Zuständigkeiten, Aufgaben und Befugnisse der Vollzugsbehörden und der im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung errichteten Bundesanstalten für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin gesetzlich neu geregelt.

Neu sind auch gesetzliche Vorschriften zur arbeitsmedizinischen Vorsorge, in denen der Zweck solcher Maßnahmen, Anlaß und Umfang von ärztlichen Untersuchungen zu Vorsorgezwecken und der Umgang mit den bei solchen Untersuchungen erhobenen Befunden und darauf gestützten ärztlichen Beurteilungen näher geregelt werden. In diesem Zusammenhang werden besondere Verbote und Einschränkungen für Untersuchungen festgelegt, mit denen die erblich bedingte Anfälligkeit eines Beschäftigten für eine Erkrankung bei bestimmten Einwirkungen am Arbeitsplatz festgestellt werden kann. Die dazu vorgesehenen Regelungen ziehen für den Bereich der arbeitsmedizinischen Vorsorge Konsequenzen aus der breiten Diskussion in Parlament und Öffentlichkeit über Vor- und Nachteile einer Anwendung der Genomanalyse bei Arbeitnehmern. Es soll sichergestellt werden, daß der präventive Einsatz solcher



Untersuchungen unter Wahrung des Selbstbestimmungsrechts der Beschäftigten einschließlich ihres Rechts auf Nichtwissen erfolgt und der Vorrang des objektiven Arbeitsschutzes nicht beeinträchtigt wird.

Nach dem Entwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung sollen die im Gesetz enthaltenen relativ abstrakt gefaßten Arbeitsschutzpflichten auf untergesetzlicher Ebene durch Rechtsverordnungen und in Unfallverhütungsvorschriften der selbstverwalteten Träger der gesetzlichen Unfallversicherung konkretisiert werden. Hierzu werden Verordnungsermächtigungen in das Gesetz aufgenommen sowie der Präventionsauftrag der Unfallversicherungsträger nach der Reichsversicherungsordnung entsprechend dem Arbeitsschutzbegriff des Gesetzes auf die Verhütung aller arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren erweitert. Damit wird gleichzeitig die Voraussetzung geschaffen für eine Verbesserung der Zusammenarbeit von staatlichen Gewerbeaufsichtsbehörden und technischen Aufsichtsdiensten der Unfallversicherungsträger beim Vollzug des Arbeitsschutzes. Angesichts der vielfältigen Aufgaben, die mit der Neuregelung auf alle am Arbeitsschutz Beteiligten zukommen, sind beide Dienste unverzichtbar. Trotz mancher Kritik wird daher kein Anlaß gesehen, den historisch gewachsenen Dualismus von Staat und Selbstverwaltung, der in seiner heutigen Ausprägung sowohl als ein Element der Subsidiarität als auch der praxisnahen Gestaltung der Arbeitsbedingungen durch die Sozialpartner zu verstehen ist, aufzugeben. Aufgrund einer Subsidiaritätsregelung wird die Bundesregierung von der Rechtsverordnungsermächtigung nur Gebrauch machen, wenn ausreichende Regelungen durch Unfallverhütungsvorschriften nicht getroffen oder nicht zu erwarten sind.

Mit dem Gesetz wird gleichzeitig eine Anpassung der bestehenden, noch auf der Grundlage der Gewerbeordnung erlassenen Arbeitsstättenverordnung an die EG-Richtlinie über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz in Arbeitsstätten vorgenommen. Parallel zu dem Gesetz werden Rechtsverordnungen zur Umsetzung weiterer Einzelrichtlinien wie z. B. über die Benutzung von Arbeitsmitteln, die Benutzung von Schutzausrüstungen, die manuelle Handhabung schwerer Lasten und Arbeiten an Bildschirmgeräten erarbeitet, die nach Inkrafttreten des Gesetzes zu erlassen sind.

#### Unfallverhütung in den neuen Ländern

**102.** Zum 1. Januar 1991 haben sich die gewerblichen Berufsgenossenschaften auf das Gebiet der neuen Länder erstreckt.

Seit diesem Zeitpunkt sind die Unfallverhütungsvorschriften auch für Ostdeutschland wirksam geworden. Die wichtigsten erlassenen Unfallverhütungsvorschriften dieser Unfallversicherungsträger sind:

- Allgemeine Vorschriften (VBG 1)
- Kraftbetriebene Arbeitsmittel (VBG 5)
- Arbeitsmedizinische Vorsorge (VBG 100)

- Erste Hilfe (VGB 109)
- Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit (VBG 122)
- Betriebsärzte (VBG 123)
- Elektrische Anlagen und Betriebsmittel (VBG 4)
- Krane (VBG 9)
- Fahrzeuge (VBG 12)
- Schweißen, Schneiden und verwandte Verfahren (VBG 15)
- Bauarbeiten (VBG 37)
- Gase (VBG 61)
- Lärm (VBG 121)
- Sicherheitskennzeichnung am Arbeitsplatz (VBG 125).

#### Ausbau des Regelwerks der Unfallversicherungsträger und Anpassung an die Rechtslage im EG-Binnenmarkt

**103.** Der Gesetzgeber hat den Trägern der gesetzlichen Unfallversicherung, das sind hauptsächlich die Berufsgenossenschaften, die Verhütung von Unfällen im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit als ihre erste Aufgabe zugewiesen. Zur Erfüllung dieses Auftrags haben die Berufsgenossenschaften das Recht erhalten, eigene Vorschriften zu erlassen. So ist inzwischen ein umfangreiches Vorschriftenwerk entstanden, das in den Jahren 1991 und 1992 durch folgende Unfallverhütungsvorschriften ausgebaut und aktualisiert wurde:

- Kohlenstaubanlagen (VBG 3)
- Druckluftbehälter auf Wasserfahrzeugen (VBG 18)
- Verwendung von Flüssiggas (VBG 21)
- Hochöfen und Direktreduktionsschächtofen (VBG 28)
- Treibladungspulver (VBG 55 c)
- Feste einheitliche Sprengstoffe (VBG 55 e)
- Zündstoffe (VBG 55 h)
- Pulverzündschnüre und Sprengschnüre (VBG 55 j)
- Organische Peroxyde (VBG 58)
- Wärmeübertragungsanlagen mit organischen Wärmeträgern (VBG 64)
- Leitern und Tritte (VBG 74)
- Arbeitsmedizinische Vorsorge (VBG 100)
- Umgang mit krebserzeugenden Gefahrstoffen (VBG 113).

Um Handelshemmnisse zu beseitigen und damit den freien Warenverkehr auf dem europäischen Binnenmarkt zu gewährleisten, hat die Europäische Gemeinschaft entsprechende Richtlinien erlassen. Die-

se Handelsrichtlinien werden im Rahmen der sozialen Dimension des Binnenmarktes durch Arbeitsschutzrichtlinien ergänzt. Die Richtlinien sind in nationales Recht zu übertragen. Auch die Regelungsmaterie der Unfallverhütungsvorschriften der Berufsgenossenschaften ist von den Richtlinien betroffen, insbesondere durch die

- Richtlinie des Rates vom 14. Juni 1989 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für Maschinen (89/392/EWG-Maschinen-Richtlinie) und die
- Richtlinie des Rates vom 30. November 1989 über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung von Arbeitsmitteln durch Arbeitnehmer bei der Arbeit (89/655/EWG-Benutzer-Richtlinie).

Den Vorgaben dieser Richtlinien mußten die Unfallverhütungsvorschriften rechtlich angepaßt werden mit der Folge, daß für neue Maschinen die Bau- und Ausrüstungsbestimmungen in den Unfallverhütungsvorschriften ab 1. Januar 1993 ihre rechtliche Verbindlichkeit verlieren, sofern die in den Unfallverhütungsvorschriften behandelten Maschinen vom Geltungsbereich der EG-Maschinen-Richtlinie erfaßt werden. Der Anwender darf vom 1. Januar 1993 an neue Maschinen nur noch einsetzen, wenn sie den Anforderungen der EG-Maschinen-Richtlinie entsprechen. Maschinen, die den bis zum 31. Dezember 1992 geltenden nationalen Vorschriften entsprechen, dürfen übergangsweise noch bis 31. Dezember 1994 neu in Betrieb genommen werden. Alle im Betrieb befindlichen Maschinen müssen spätestens am 1. Januar 1997 der EG-Benutzer-Richtlinie entsprechen.

Durch entsprechende Nachträge sind 72 Einzelunfallverhütungsvorschriften an die neue durch die EG-Richtlinie geschaffene Rechtssituation angepaßt worden.

#### Novellierung der Gefahrstoffverordnung

**104.** Die am 1. November 1993 in Kraft getretene Novelle der Gefahrstoffverordnung verbessert den Schutz der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz beim Umgang mit Gefahrstoffen durch folgende wesentliche Änderungen

- umfassendes Herstellungs- und Verwendungsverbot von Asbest;
- Kennzeichnung aller gefährlichen Stoffe und zukünftig auch aller Stoffgemische mit Gefahrensymbolen, Gefahrenhinweisen und Sicherheitsratschlägen;
- Einführung eines EU-weiten Sicherheitsdatenblattes zur ausführlichen Unterrichtung der berufsmäßigen Verwender von gefährlichen Stoffen und Zubereitungen;
- Verbesserung der Arbeitsschutzmaßnahmen beim Umgang mit krebserzeugenden Gefahrstoffen;
- Einführung von Arbeitsschutzmaßnahmen beim Umgang mit krebserzeugenden Gefahrstoffen;

- Einführung von Arbeitsschutzmaßnahmen beim Umgang mit erbgutverändernden Gefahrstoffen;
- Fortschreibung und Vereinheitlichung von über mehrere Verordnungen verstreuten Herstellungs- und Verwendungsverboten.

Darüber hinaus wird der Schutz der privaten Verbraucher durch eine Kennzeichnungspflicht auch für gefährliche Haushalts- und Hobbychemikalien sowie das Gebot kindersicherer Verschlüsse und tastbarer Warnhinweise für Sehbehinderte bei besonders giftigen Stoffgemischen verbessert.

#### Gerätesicherheit

**105.** Das Gesetz über technische Arbeitsmittel (Gerätesicherheitsgesetz) besteht seit mehr als 20 Jahren. Es hat seither Sicherheitsmaßstäbe auf dem Gebiet der technischen Arbeitsmittel und ihnen gleichgestellten technischen Erzeugnisse gesetzt. Damit leistet das Gerätesicherheitsgesetz einen wesentlichen Beitrag für den Bereich des vorbeugenden Arbeitsschutzes, insbesondere für die Herstellung von sicheren und gesundheitsverträglichen Arbeitsbedingungen.

Gleichzeitig dient das Gesetz dem Verbraucherschutz, da in seinen Anwendungsbereich nicht nur gewerblich genutzte technische Arbeitsmittel, sondern auch Haushaltsgeräte, Sport-, Freizeit- und Bastelgeräte sowie Spielzeug fallen.

Im Rahmen der Neuordnung des öffentlich-rechtlichen Arbeitsschutzes, die im wesentlichen durch Harmonisierungsentwicklungen auf europäischer Ebene und den Auftrag aus dem Einigungsvertrag ausgelöst wurde, war auch eine Anpassung des Gerätesicherheitsgesetzes notwendig. Der Anwendungsbereich des Gerätesicherheitsgesetzes und die Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen wurden so erweitert, daß damit alle zum Schutz der Arbeitnehmer und Verbraucher erforderlichen Maßnahmen für das Inverkehrbringen technischer Geräte geregelt werden können.

Nach dem Gerätesicherheitsgesetz sind Hersteller und Einführer verpflichtet, nur sicherheitstechnisch einwandfreie technische Arbeitsmittel auf den Markt zu bringen. Inzwischen liegen Verordnungen vor, die — auf das Gerätesicherheitsgesetz gestützt — EG-Richtlinien in innerstaatliches Recht umsetzen. Hierzu gehören beispielsweise Verordnungen, die Beschaffenheitsanforderungen an einfache Druckbehälter, Gasverbrauchseinrichtungen, persönliche Schutzausrüstungen, Maschinen und Spielzeug festlegen. Die behördlichen Eingriffsmöglichkeiten, mit denen verhindert werden soll, daß sicherheitstechnisch nicht einwandfreie Erzeugnisse an die Verbraucher gelangen, wurden erweitert.

Die Neufassung des Gerätesicherheitsgesetzes enthält auch neue EU-konforme Regelungen über Prüf- und Bewertungsverfahren. Stellen, die ein Erzeugnis prüfen oder seine Übereinstimmung mit den gesetzlichen Anforderungen bescheinigen, müssen in einem besonderen Verfahren zugelassen sein und werden von der zuständigen Landesbehörde überwacht.

### **Maßnahmen zur Realisierung der Vollbetreuung im sicherheitstechnischen und betriebsärztlichen Bereich nach dem Arbeitssicherheitsgesetz**

**106.** Das Arbeitssicherheitsgesetz bezieht vom Grundsatz her seit 1973 alle Arbeitnehmer in die sicherheitstechnische und betriebsärztliche Betreuung ein. Aus Gründen der Durchführbarkeit des Arbeitssicherheitsgesetzes in der Aufbauphase waren Kleinbetriebe mit Ausnahme der Bauwirtschaft und der Schifffahrt jedoch bisher nicht in die Betreuung einbezogen. In der Regel werden heute Betriebe mit etwa 30 oder mehr Arbeitnehmern sicherheitstechnisch und betriebsärztlich beraten. Daraus folgt, daß bisher weniger als 5 % der Betriebe mit rd. 55 % aller Arbeitnehmer durch Fachkräfte für Arbeitssicherheit und Betriebsärzte betreut werden. Dies ist nicht befriedigend, da auch in Kleinbetrieben Arbeits- und Gesundheitsschutz dringend erforderlich ist.

Die laufenden Aktivitäten zur Umsetzung der EG-Arbeitsschutz-Richtlinien nach Artikel 118 a EG-Vertrag sind ein weiterer Grund für die Bemühungen des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, das Betreuungsdefizit in Kleinbetrieben möglichst rasch abzubauen und die dort Beschäftigten einzubeziehen. Im übrigen hat die Bundesregierung bereits 1989 in ihrer Antwort auf eine Große Anfrage zum Arbeitssicherheitsgesetz angekündigt, daß die sicherheitstechnische und betriebsärztliche Betreuung der Betriebe auf der Grundlage des Arbeitssicherheitsgesetzes verbessert werden soll.

Die Initiativen im Bereich des Arbeitssicherheitsgesetzes beziehen sich schwerpunktmäßig auf die Felder

- Einbeziehung der Kleinbetriebe in die sicherheitstechnische und betriebsärztliche Betreuung;
- Erarbeitung von „Qualitätsmerkmalen“ für die sicherheitstechnische und betriebsärztliche Betreuung;
- Verbesserung der Qualifikation der betrieblichen Arbeitsschutzexperten.

Für die sicherheitstechnische Betreuung von Kleinbetrieben hat das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung als eine Alternative das sog. „Unternehmermodell“ in die Diskussion gebracht. Es besteht aus zwei ineinandergreifenden Aspekten: Teilnahme des Unternehmers an Motivations- und Informationsmaßnahmen zum betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutz, ergänzt durch bedarfsgerechte externe sicherheitstechnische Beratung des Unternehmers durch Fachkräfte für Arbeitssicherheit. Das „Unternehmermodell“ soll dazu beitragen, unter Berücksichtigung der besonderen organisatorischen und personellen Verhältnisse die sicherheitstechnische Betreuung im Kleinbetrieb wirksam und bedarfsgerecht zu gestalten.

Des weiteren hat das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung mit den Fachverbänden, den Sozialpartnern, den Berufsgenossenschaften und den Ländern abgestimmte Rahmenbedingungen für betriebsärztliche Betreuung von Kleinbetrieben nach dem Arbeitssicherheitsgesetz erarbeitet. Die be-

triebsärztliche Tätigkeit in Kleinbetrieben baut zukünftig auf der Kenntnis der konkreten Belastungen und Gefährdungen der Beschäftigten auf. Dies ermöglicht es dem Betriebsarzt, den Unternehmer z. B. bei der gesundheitsgerechten Gestaltung der Arbeit wirksam zu beraten, um so bereits im Vorfeld möglicher Erkrankungen der Beschäftigten den Ursachen erfolgreich zu begegnen. Die weitere inhaltliche Ausgestaltung der Rahmenbedingungen erfolgt derzeit mit allen Beteiligten in sechs Arbeitsgruppen.

Ergänzend hat das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung gemeinsam mit den Fachverbänden einen Ratgeber für die betriebsärztliche Betreuung nach dem Arbeitssicherheitsgesetz veröffentlicht, in dem dem Unternehmer aufgezeigt wird, wie er die Qualität der betriebsärztlichen Betreuung in seinem Betrieb positiv beeinflussen und welche Leistungen er von den Anbietern erwarten kann. Für den sicherheitstechnischen Bereich haben Vorarbeiten zur Erarbeitung von Qualitätsmerkmalen begonnen.

Ergänzend wird eine Ausweitung und inhaltliche Weiterentwicklung der Ausbildung für Fachkräfte für Arbeitssicherheit vorgeschlagen. Dies ergibt sich u. a. auch aus den neuen Anforderungen des EG-Rechts. Gemeinsam mit dem Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften erfolgt die Ausarbeitung der neu konzipierten Ausbildung für Fachkräfte für Arbeitssicherheit, um letztendlich eine wirksame Verbesserung des betrieblichen Arbeitsschutzes zu erreichen.

### **Modellvorhaben zur Bekämpfung arbeitsbedingter Erkrankungen**

**107.** Neben den Berufskrankheiten im Sinne der Berufskrankheiten-Verordnung versteht man unter arbeitsbedingten Erkrankungen Krankheitsbilder, die durch Arbeitseinflüsse verursacht oder mitverursacht sind oder die im Falle außerberuflicher Genese durch Arbeitsplatzverhältnisse in ihrem Verlauf beeinflusst werden. Die genaue diagnostische Abklärung und Prävention dieser meist chronisch verlaufenden Krankheiten wird dadurch erschwert, daß es sich überwiegend um sogenannte Volkskrankheiten mit multifaktoreller Genese handelt.

Neben dem persönlichen Schicksal der Betroffenen haben arbeitsbedingte Erkrankungen durch Arbeitsunfähigkeit und Frühinvalidität eine enorme sozioökonomische Bedeutung.

Der moderne, EU-weit geforderte Arbeits- und Gesundheitsschutz für alle Beschäftigten geht über die bisherige klassische Aufgabenteilung an den Arbeitsschutz mit Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten hinaus.

In einem Modellvorhaben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung wird seit 1993 versucht, durch die Einrichtung von „Arbeitsmedizinischen Zentren“ (AMZ) die Abklärung der (Teil-)Ursachen arbeitsbedingter Erkrankungen zu verbessern. Dadurch können sowohl eine gezielte Beratung der Arbeitnehmer als auch neue Präventionsstrategien ermöglicht werden.

Zur Unterstützung des Projektes wird ein Beraterkreis aus der Ärzteschaft und den beteiligten Institutionen eingerichtet. Dieser soll das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung bei der Umsetzung der sozialpolitisch gewollten Zielvorstellungen unterstützen und Hilfestellung bei der wissenschaftlichen Begleitung der Modellvorhaben leisten.

### **Arbeitnehmerschutz beim Umgang mit Krankheitserregern**

**108.** Krankheitserreger — das sind zumeist Mikroorganismen, wie z. B. Bakterien oder Viren, aber auch Pilze und Parasiten — stellen einen allgegenwärtigen Bestandteil der Umwelt und damit auch der näheren Arbeitsumgebung dar. Ein erhöhtes Risiko, mit Krankheitserregern in Kontakt zu kommen, besteht nicht nur im medizinischen Bereich, sondern auch beispielsweise bei Tätigkeiten in der Abfall- und Abwasserwirtschaft, der Forschung sowie der Nahrungsmittel- und Arzneimittelproduktion. Durch die beschleunigte Entwicklung der Bio- und Gentechnologie werden zunehmend immer mehr Arbeitnehmer mit, zumeist harmlosen, Mikroorganismen umgehen müssen. Eine entscheidende Rolle für das Infektionsrisiko am Arbeitsplatz spielt die Frage, ob die Arbeitnehmer bewußt — wie z. B. in der Labordiagnostik — oder unbewußt — wie z. B. in der Müllentsorgung — mit Krankheitserregern zu tun haben.

Die Europäische Gemeinschaft hat auf die durch die Bio- und Gentechnologie gestiegene Bedeutung von Mikroorganismen am Arbeitsplatz reagiert und im Jahr 1990 eine Richtlinie zum Schutz aller Arbeitnehmer beim Umgang mit potentiellen Krankheitserregern erlassen („Richtlinie des Rates vom 26. November 1990 über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffe bei der Arbeit“ 90/679/EWG). Diese Richtlinie schreibt dem Arbeitgeber eine sorgfältige und gewissenhafte Überprüfung des Infektionsrisikos der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz vor. An diese Risikobewertung knüpfen verschiedene Schutzmaßnahmen technischer aber auch organisatorischer Art an. Die Bundesregierung beabsichtigt, die Richtlinie durch eine Verordnung in nationales Recht umzusetzen.

### **Forschungs- und Entwicklungsprogramm „Arbeit und Technik“**

**109.** Die Bundesregierung hat 1989 das Forschungs- und Entwicklungsprogramm „Arbeit und Technik“ verabschiedet. Es dient der Vorsorgeforschung in der Arbeitswelt. Die zentralen Ziele des Programms sind:

- Der Schutz der Gesundheit durch Abbau und Abwehr gefährdender Belastungen und
- die menschengerechte Gestaltung von Arbeit und Technik.

Das Regierungsprogramm wird durch die Bundesministerien für Forschung und Technologie, Arbeit und Sozialordnung sowie Bildung und Wissenschaft getragen. An der Ausgestaltung des Programms und an der Vorbereitung der Förderentscheidungen wirken

die Tarifvertragsparteien sowie Fachwissenschaftler mit. Aus Sicht der Sozialpolitik kommt dem vorbeugendem betrieblichen und überbetrieblichen Gesundheitsschutz im Programm besondere Bedeutung zu. Durch Forschung und Entwicklung werden neue Erkenntnisse, Instrumente und Methoden sowie Anstöße zur Schaffung neuer Strukturen geschaffen, die das bestehende Arbeitsschutzsystem und seine Akteure wirkungsvoll in ihren präventiven Aufgaben unterstützen. Ein besonderer Akzent des Programms liegt auf der Förderung von Forschung und Entwicklung in den neuen Ländern. Sowohl besondere Defizite in der Arbeitswelt als auch ein Nachholbedarf bei der Entwicklung von entsprechendem Forschungs- und Gestaltungs-know-how machen hier besondere Förderanstrengungen erforderlich.

## **3. Arbeitszeitflexibilisierung**

### **Betriebszeiten**

**110.** Zur Verbesserung der Standortbedingungen ist es aus Sicht der Bundesregierung erforderlich, Betriebszeiten und individuelle Arbeitszeiten weiter zu entkoppeln. In der Bundesrepublik Deutschland sind die Maschinenlaufzeiten nicht ausdrücklich geregelt. Einer durchgehenden Produktion stehen derzeit nur die Vorschriften der Gewerbeordnung mit dem Beschäftigungsverbot von Arbeitnehmern an Sonn- und Feiertagen entgegen. Wöchentliche Betriebszeiten von bis zu 144 Stunden sind daher in allen Produktionsbereichen möglich, in Bereichen, in denen Sonntagsarbeit erlaubt ist, sogar Betriebszeiten von bis zu 168 Stunden.

Dieser Rahmen wird bislang von den wenigsten Unternehmen voll ausgeschöpft. Alle bislang bekannten Umfrageergebnisse (amtliche Statistiken hierzu gibt es nicht) deuten darauf hin, daß in Deutschland auch im Vergleich zu wichtigen Wettbewerbern noch erhebliche Spielräume für eine Ausweitung der Betriebszeiten bestehen. Insbesondere durch intelligente betriebliche Arbeitszeitlösungen unter Einbeziehung von Teilzeitarbeit können höhere Betriebszeiten erzielt und damit die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Deutschland verbessert werden.

Hier sind in erster Linie die Tarifvertragsparteien und die Betriebspartner gefordert. Die Tarifvertragsparteien sollten in Tarifverträgen vielfache Regelungen über flexible Arbeitszeitformen festlegen und damit entweder den vom Gesetzgeber vorgegebenen Rahmen ausfüllen oder nach dem Günstigkeitsprinzip über diesen Rahmen hinausgehen. In der Privatwirtschaft können Arbeitgeber und Betriebsrat nach dem Betriebsverfassungsgesetz, im öffentlichen Dienst Dienststellenleiter und Personalrat aufgrund des Bundespersonalvertretungsgesetzes bzw. der Personalvertretungsgesetzes der Länder ebenfalls die Arbeitszeit flexibel gestalten.

### Arbeitszeitgesetz: Verbesserte Spielräume in der Arbeitszeitgestaltung

**111.** Veränderte Anforderungen einer modernen Arbeitswelt, der hohe Grad der Technisierung und die gestiegenen Leistungsanforderungen haben die Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer qualitativ stark verändert. Dies erfordert auch eine Anpassung der seit 1938 geltenden Arbeitszeitordnung. Mit dem Entwurf eines Arbeitszeitgesetzes werden die Rahmenbedingungen für eine flexiblere und individuellere Arbeitszeitgestaltung verbessert und der Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer wirksamer und praktikabler gestaltet.

Dem Subsidiaritätsprinzip entsprechend hat die Bundesregierung darauf verzichtet, weitergehende gesetzliche Vorgaben für die Arbeitszeitgestaltung zu machen. Damit obliegt es den Tarifvertragsparteien und den Betriebspartnern, an den Arbeitnehmerinteressen orientierte, wirtschaftlich zweckmäßige und arbeitsmarktpolitisch wünschenswerte Arbeitszeiten zu vereinbaren.

#### Arbeitszeitschutz

Auch nach dem neuen Arbeitszeitrecht bleibt es beim Grundsatz des 8-Stunden-Tages. Dennoch wird eine intelligentere Verteilung der Arbeitszeiten möglich: Die tägliche Arbeitszeit kann auf bis zu 10 Stunden verlängert werden; sie ist innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten (bisher: zwei Wochen) auf durchschnittlich 8 Stunden auszugleichen. Die Mindestruhezeit nach der Beendigung der täglichen Arbeitszeit beträgt nach wie vor grundsätzlich 11 Stunden. Die Mindestruhepausen werden einheitlich für Frauen und Männer neu geregelt.

#### Nachtarbeit

Anstelle des vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärten Nachtarbeitsverbots für Arbeiterinnen sind für Frauen und Männer nunmehr einheitliche Schutzvorschriften bei Nachtarbeit vorgesehen: Die Nachtarbeit darf 8 Stunden täglich im Rahmen enger Durchschnittsgrenzen nicht überschreiten, und Nachtarbeitnehmer haben Anspruch auf Zusatzurlaub oder Lohnzuschlag.

#### Sonntagsarbeit

Das grundsätzliche Verbot der Beschäftigung von Arbeitnehmern an Sonn- und Feiertagen wird entsprechend dem verfassungsrechtlichen Gebot beibehalten. Ausnahmen vom Beschäftigungsverbot bleiben nach den bisherigen Grundsätzen zulässig. Sie werden der technischen Entwicklung der letzten 100 Jahre angepaßt und in 16 Ausnahmetatbeständen zusammengefaßt. Ergänzend kann die Aufsichtsbehörde Ausnahmen bewilligen, wenn die Arbeitnehmer an Sonn- und Feiertagen mit Arbeiten beschäftigt werden, die aus chemischen, biologischen, technischen oder physikalischen Gründen einen ununter-

brochenen Fortgang auch an Sonn- und Feiertagen erfordern. Darüber hinaus sind Ausnahmen zur Sicherung der Beschäftigung möglich. An Sonn- und Feiertagen beschäftigte Arbeitnehmer erhalten einen Ersatzruhetag in der Woche. Eine Mindestzahl von Sonntagen muß für jeden Arbeitnehmer beschäftigungsfrei bleiben.

#### Frauenarbeitsschutz

Aufgrund der Neuregelung des Arbeitsschutzrechts durch das Arbeitsschutzrahmengesetz und die darauf gestützten Rechtsverordnungen erscheint ein Verzicht auf den speziellen Frauenarbeitsschutz im Entwurf eines Arbeitszeitgesetzes gerechtfertigt. Bis auf das Beschäftigungsverbot für Frauen im Bergbau unter Tage werden alle Beschäftigungsverbote und -beschränkungen für Frauen aufgehoben.

#### Teilzeitarbeit

**112.** Die Bundesregierung sieht in der Teilzeitarbeit einen Weg, zusätzliche Beschäftigung zu ermöglichen und dadurch den Arbeitsmarkt zu entlasten. Kurzfristiges Ziel muß es sein, das Angebot an sozialversicherungspflichtiger Teilzeitarbeit in Wirtschaft und Verwaltung auszuweiten, und zwar auch in den neuen Ländern, in denen im Bereich der Teilzeitarbeit ein besonderer Nachholbedarf besteht. Denn Teilzeitarbeit ist wirtschaftlich sinnvoll, beschäftigung- und arbeitsmarktpolitisch notwendig sowie sozialpolitisch erstrebenswert. Der Wunsch nach Teilzeitarbeit besteht oft in bestimmten Phasen einer Erwerbsbiographie, z. B. als Brücke zwischen Beruf und Familie sowie als gleitender Übergang aus der Berufstätigkeit in den Ruhestand. Umfragen haben ergeben, daß ca. 2 Millionen der Vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer in Westdeutschland und eine halbe Million in Ostdeutschland bereit wären, ihre Arbeitszeit deutlich zu reduzieren. International liegt Deutschland bei Teilzeitarbeit mit ca. 16 % im Mittelfeld. Zum Vergleich: In den Niederlanden liegt die Teilzeitquote bei 34 % und in Schweden bei 24 %.

Mit einer Reihe von gesetzlichen Maßnahmen ist der Rahmen für eine flexiblere Gestaltung der Arbeitszeit vergrößert worden:

- Mit dem Beschäftigungsförderungsgesetz (BeschFG) wurde die Attraktivität der Teilzeitarbeit durch die arbeitsrechtliche Gleichstellung von Teilzeitarbeitnehmern mit den Vollzeitarbeitnehmern und durch das Benachteiligungsverbot erhöht und die Anpassung der Arbeitszeit an den Arbeitsanfall (sog. Arbeit auf Abruf) ebenso wie die Arbeitsplatzteilung (sog. job-sharing) geregelt.
- Durch das Achte Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften sind die Möglichkeiten der Teilzeitbeschäftigung und der Beurlaubung für Beamte, Richter und Soldaten erheblich erweitert worden.
- Mit Einführung der Teilrente ist für ältere Arbeitnehmer die Möglichkeit geschaffen worden,

durch Verkürzung ihrer Arbeitszeit gleitend aus dem Erwerbsleben auszuschneiden.

Gefordert sind jetzt die Tarifvertrags- und Betriebsparteien, diesen Rahmen auszufüllen.

### Überstunden verantwortungsbewußt einsetzen

**113.** Im längerfristigen Vergleich ist die Zahl der Überstunden beträchtlich zurückgegangen: Im Durchschnitt der Jahre 1983 bis 1988 wurden nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit 64,8 Überstunden pro Arbeitnehmer und Jahr geleistet gegenüber 79,4 Überstunden im Jahre 1980 und 157,4 im Jahre 1970. Nach einem konjunkturbedingten Anstieg von 1989 bis 1990 (71,0) ist ihre Zahl seitdem wieder gefallen, so daß im Jahresdurchschnitt 1992 mit 64,9 und 1993 mit rund 57 Überstunden pro Arbeitnehmer zu rechnen ist. Damit wären 1992 insgesamt von allen Arbeitnehmern 1,71 Milliarden Überstunden geleistet worden, was einem Anteil der Überstunden am gesamten Arbeitsvolumen der Arbeitnehmer von 4,1 % entspräche.

In den neuen Ländern ist das entsprechende Überstundenniveau je Arbeitnehmer aufgrund der dortigen Wirtschaftslage für das Jahr 1992 mit 23,7 Überstunden erheblich geringer. Die von allen Arbeitnehmern geleisteten Überstunden machen deshalb im Verhältnis zum gesamten Arbeitsvolumen nur 1,5 % aus.

Vermeidung und Abbau von Überstunden sind ein wichtiger Teil einer Strategie zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Hier sind in erster Linie die Tarifvertragsparteien und die Betriebspartner gefordert. Aus ihrer Sachnähe heraus können sie mit Tarifverträgen, Betrieb- und Dienstvereinbarungen wesentlich besser und schneller als der Gesetzgeber auf die Herausforderungen der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes reagieren.

Die Bundesregierung beobachtet die Entwicklung der Überstunden aufmerksam. Sie wird — wie im Rahmen des Überstundenberichts 1986 und der Antwort auf die Große Anfrage „Politik für die Arbeitnehmer“ zugesagt — evtl. notwendig werdende Schritte und Maßnahmen mit den Sozialpartnern erörtern.

## IV. Alterssicherung

### 1. Alterssicherungssystem der ehemaligen DDR

#### Grundsicherung anstelle von Lebensstandardsicherung

**114.** Das Rentenversicherungssystem der ehemaligen DDR beschränkte sich weitgehend auf die Sicherung des Existenzminimums und kannte keine regelmäßigen Rentenanpassungen, die für die alten Menschen die Gewähr einer Beteiligung an der wirtschaftlichen Entwicklung hätten bieten können. Die DDR-Sozialversicherung war deshalb nicht in der Lage, den während des Erwerbslebens erreichten Lebensstandard zu sichern; sie war mehr eine Rentenversorgung als eine Rentenversicherung.

**115.** Die Ursache für diese — gemessen an dem von der westdeutschen Rentenversicherung gewährleisteten Sicherungsniveau — unzureichende Versorgung alter Menschen lag in dem statischen, d. h. nicht dynamischen Rentenrecht der DDR, das dem in der Bundesrepublik in den Jahren vor 1957, also vor Einführung der beitragsbezogenen, dynamischen sowie lebensstandardsichernden Rente, vergleichbar war.

Die Rente aus der Sozialpflichtversicherung errechnete sich aus einem beitragsunabhängigen Festbetrag, der von der Anzahl der Arbeitsjahre abhängig war und zwischen 170 Mark monatlich bei unter 25 Arbeitsjahren und 210 Mark monatlich bei 40 und

mehr Arbeitsjahren betrug, und einem beitragsbezogenen Steigerungsbetrag, der sich entsprechend den versicherten Entgelten auf monatlich 1 % des auf 600 Mark begrenzten versicherbaren Monatsverdienstes belief.

**116.** Die über 600 Mark liegenden Einkommensteile konnten in der Pflichtversicherung nicht abgesichert werden, da von 1947 bis zur Herstellung der Sozialunion am 1. Juli 1990 die Beitragsbemessungsgrenze stets 600 Mark betrug. Da sich der durchschnittliche monatliche Bruttoverdienst aller Arbeiter und Angestellten bis zum Jahr 1988 immerhin auf über 1000 Mark erhöht hatte, entstand daher zunehmend eine Schere zwischen dem zuletzt erzielten Erwerbseinkommen und den Rentenleistungen aus der Sozialpflichtversicherung.

Auch die im Jahr 1971 geschaffene Zusatzrentenversicherung in der Sozialversicherung (FZR), in der das 600 Mark übersteigende Arbeitseinkommen freiwillig versichert werden konnte, vermochte die Situation — jedenfalls für den überwiegenden Teil der Rentner — nicht wesentlich zu verbessern. Die aus der FZR zu gewährende monatliche Zusatzrente war ebenfalls statisch, d. h. nicht dynamisiert, und betrug für jedes Jahr der Zugehörigkeit zu dieser Versicherung 2,5 % des erzielten monatlichen Durchschnittsentgelts über 600 Mark.

**117.** Eine Rente nach 45 Arbeitsjahren konnte danach ohne FZR höchstens 210 Mark zuzüglich des

Steigerungsbetrags von  $45 \times 6 \text{ Mark} = 270 \text{ Mark}$ , also insgesamt 480 Mark betragen. Der Mindestbetrag nach 45 und mehr Arbeitsjahren lag bereits bei 470 Mark im Monat, die Mindestrente bei bis zu 15 Arbeitsjahren schon bei 330 Mark. Die geringe Streuung der Renten in ihrer Höhe war somit die Folge umfangreicher Mindestrenten- und -betragsregelungen.

Im Juni 1990 — also vor Herstellung der Sozialunion — belief sich z. B. die Rente von Versicherten mit 45 Arbeitsjahren einschließlich FZR, in denen sie stets den Durchschnittsverdienst aller Versicherten erzielt hatten — abhängig vom Jahr des Rentenzugangs —, auf folgende Beträge:

Renten- zugangsjahr	Rente aus der Sozial- pflichtversicherung	Rente aus der FZR
1970	470 Mark	—
1975	470 Mark	12 Mark
1980	470 Mark	35 Mark
1985	478 Mark	70 Mark
1. Halb- jahr 1990	480 Mark	122 Mark

**118.** Neben dem Rentensystem innerhalb der Sozialversicherung der ehemaligen DDR gab es eine Vielzahl von Zusatz- und Sonderversorgungssystemen, durch die für bestimmte Berufsgruppen — teils obligatorisch, teils freiwillig — die niedrigen Renten der Sozialversicherung einschließlich FZR durch Leistungen aus einem Zusatzversorgungssystem ergänzt oder durch Leistungen aus einem Sonderversorgungssystem ersetzt wurden.

Die Leistungen aus den Zusatz- und Sonderversorgungssystemen lagen nach Art und Umfang beträchtlich über denen aus der Sozialversicherung einschließlich FZR. Dies galt insbesondere für die Höhe der Versorgungsleistungen, die sich nach dem letzten Bruttoentgelt oder dem Entgelt der günstigsten 10 Jahre bemaßen und im Regelfall etwa 60 bis 80 % dieses Entgelts betragen, wobei in Zusatzversorgungssystemen teilweise eine Begrenzung auf einen Betrag von 800 Mark monatlich vorgesehen war, die dann allerdings wiederum zum Teil im letzten Jahr des Bestehens der ehemaligen DDR aufgehoben wurde. Leistungen aus Versorgungssystemen konnten, was allerdings erst bei der nach Herstellung der Einheit Deutschlands erfolgten Bestandsaufnahmen festgestellt wurde, eine Höhe von bis zu 12 000 Mark monatlich erreichen.

### Erster Angleichungsschritt an die westdeutsche Rentenversicherung durch den Staatsvertrag

**119.** In dem zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR am 18. Mai 1990 geschlossenen Staatsvertrag wurde der erste Schritt zur Angleichung des Rentensystems der DDR an das der Bundesrepublik vereinbart. Die FZR sowie die Zusatzversorgungssysteme und das Sonderversorgungssystem des Ministeriums für Staatssicherheit/Amt für Nationale Sicherheit wurden bis zum 30. Juni 1990 ge-

schlossen, d. h. es konnten ab diesem Datum keine neuen Ansprüche mehr erworben werden. Neueinbeziehungen waren nach dem Einigungsvertrag auch bei den anderen Sonderversorgungssystemen spätestens vom 3. Oktober 1990 an nicht mehr zulässig.

Die Umsetzung der Angleichung erfolgte durch das noch von der Volkskammer der DDR verabschiedete Rentenangleichungsgesetz vom 28. Juni 1990 und führte zu einer Anhebung der Renten aus der Sozialpflichtversicherung der ehemaligen DDR einschließlich der FZR auf das Nettorentenniveau der Bundesrepublik. Maßstab für die Anhebung der Renten aus Sozialpflichtversicherung und FZR war ein Rentner mit 45 Versicherungsjahren, der immer den Durchschnittsverdienst in der DDR erzielt und zur FZR freiwillige Beiträge entrichtet hat. Seine Rente sollte 70 % des aktuellen durchschnittlichen Nettoverdienstes in der DDR erreichen. Bei Versicherten mit einer höheren oder einer niedrigeren Zahl an Versicherungsjahren war diese Zielgröße entsprechend höher oder geringer. Hierdurch haben 2,3 Mio. der Rentnerinnen und Rentner, die eine Rente aus eigener Versicherung bezogen, eine zum Teil erhebliche Verbesserung der Einkommenssituation erfahren. Die Rentenangleichung brachte den Rentnerinnen und Rentnern eine Rentenerhöhung um durchschnittlich rd. 30 %. Der durchschnittliche Rentenzahlbetrag stieg zum 1. Juli 1990 von 475 Mark auf 590 DM.

Renten, die neben Leistungen aus einem Zusatzversorgungssystem gezahlt wurden, und Renten aus Sonderversorgungssystemen wurden dabei nicht angeglichen; vielmehr erfolgten für Sonderversorgungsleistungen und für Leistungen aus bestimmten Zusatzversorgungssystemen Höchstbetragsbegrenzungen.

**120.** Zur Aufrechterhaltung des Nettorentenniveaus wurde angesichts der hohen Entgeltsteigerungsraten in den neuen Ländern die Anpassung der Renten durch Rechtsverordnung nicht nur zum 1. Juli, wie in den alten Ländern, sondern zusätzlich auch zum 1. Januar eines Jahres eingeführt.

**121.** Um den Empfängern niedriger Renten das Bestreiten eines angemessenen Lebensunterhalts zu ermöglichen, wurde außerdem der vom Bund finanzierte Sozialzuschlag eingeführt. Er übernimmt für eine Übergangszeit, in der es noch kein funktionierendes Sozialhilfesystem in den neuen Ländern gibt, die Funktion der Sozialhilfe. Der Sozialzuschlag wurde in der Zeit vom 1. Juli 1990 bis zum 31. Dezember 1991 in Höhe von monatlich bis zu 165 DM gezahlt, sofern die Summe aller aus der Sozialpflichtversicherung gezahlten Renten, Zusatzrenten und Versorgungsleistungen aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen den Betrag von 495 DM unterschritt. Erhöhungsbeträge aufgrund der Anpassungen zum 1. Januar und zum 1. Juli 1991 blieben unberücksichtigt.

**122.** Wenn auch das Nettorentenniveau seit dem 1. Juli 1990 in beiden Teilen Deutschlands grundsätzlich gleich hoch ist, so bedeutet dies jedoch nicht, daß auch die Rentenzahlbeträge ab diesem Zeitpunkt gleich hoch sind. Solange sich die Durchschnittsent-



gelte der Arbeitnehmer in den alten und neuen Ländern noch unterscheiden, werden auch die Rentenzahlbeträge in Ostdeutschland unter denen in Westdeutschland liegen. Der Angleichungsprozeß ist aber im Gange und wird zur Folge haben, daß mit der Angleichung der Einkommensverhältnisse vergleichbare Versicherungsverläufe auch zu gleichen Rentenzahlbeträgen führen.

So betrug die Rente eines Durchschnittsverdieners mit 45 Versicherungsjahren in den neuen Ländern am 1. Juli 1990 672 DM, verglichen mit 1667 DM in den alten Ländern; dies entsprach einem Verhältnis von 40 %. Durch die beiden jeweils 15prozentigen Rentenanpassungen zum 1. Januar und zum 1. Juli 1991 erhöhte sich die Rente des Durchschnittsverdieners in den neuen Ländern zum 1. Juli 1991 auf 889 DM, im Vergleich zu der auf 1751 DM gestiegenen Vergleichsrente in den alten Ländern erreichte das Verhältnis nunmehr bereits 51 %.

**123.** Auch die durchschnittlichen Zahlbeträge der Renten, errechnet aus der Summe der Rentenausgaben auf der einen und der Anzahl der Rentempfänger auf der anderen Seite, haben sich von der Zeit vom 1. Juli 1990 bis zum 1. Juli 1991 in beachtlicher Weise entwickelt.

Die Versichertenrenten an Männer betragen am 1. Mai 1990 (also vor Inkrafttreten der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion) im Durchschnitt 572 Mark. Am 1. Juli 1991 betrug die vergleichbare Durchschnittsrente 992 DM. Dies entspricht einer rechnerischen Steigerung von 73 %. Für Frauen beliefen sich die vergleichbaren Beträge auf 432 Mark am 1. Mai 1990 und auf 716 DM am 1. Juli 1991; die Erhöhung betrug 284 DM bzw. 66 %. Die Witwenrenten, die als Leistung ungekürzt gezahlt wurden, betragen am 1. Mai 1990 (unter Berücksichtigung eventuell gezahlter gekürzter Versichertenrenten) durchschnittlich 419 Mark. Einschließlich Sozialzuschlag erhöhten sich die Witwenrenten bis zum 1. Juli 1991 auf durchschnittlich 768 DM, was einer rechnerischen Steigerung von 83 % entspricht.

## 2. Renten-Überleitungsgesetz

**124.** Der im August 1990 abgeschlossene Einigungsvertrag hatte die abschließende Überleitung des westdeutschen Rentenrechts auf die neuen Länder zum 1. Januar 1992 einem besonderen Gesetz vorbehalten. Diesen Gesetzgebungsauftrag erfüllte der Deutsche Bundestag mit dem am 21. Juni 1991 in breitem politischen Konsens verabschiedeten Renten-Überleitungsgesetz, dem der Bundesrat einstimmig zugestimmt hat. Am 1. Januar 1992 trat deshalb das durch das Rentenreformgesetz 1992 reformierte Rentenrecht des Sozialgesetzbuches VI in den alten und neuen Ländern gemeinsam in Kraft; seither gilt ein einheitliches Rentenrecht in Deutschland. Allerdings wurden für die neuen Länder aus Vertrauensschutzgründen zeitlich befristete Übergangsregelungen eingeführt, die eine schematische und undifferenzierte Rechtsübertragung verhindern und stattdessen eine allmähliche Anpassung der Systeme ermöglichen. Sie verhindern vor allem, daß durch die Über-

leitung ein Rentner eine niedrigere Rente erhält, als sie ihm nach dem Rentenrecht der ehemaligen DDR am 31. Dezember 1991 zustand.

Für die Versicherten und Rentner in den neuen Ländern bedeutet die Einbeziehung in das lohn- und beitragsbezogene, dynamische und lebensstandard-sichernde System der gesetzlichen Rentenversicherung wirkliche soziale Sicherheit im Alter und damit endlich auch die Gleichbehandlung mit den Versicherten und Rentnern in den alten Ländern. Rente ist damit auch in den neuen Ländern Lohn für Lebensleistung. Die Rentnerinnen und Rentner in den neuen Ländern haben deshalb erheblich von der deutschen Einheit profitiert.

### Durchführung der Rentenüberleitung

**125.** Die seit dem 1. Januar 1992 neu zugehenden Renten werden nun auch in den neuen Ländern unter Zugrundelegung der individuellen Entgelte berechnet. Die Unterschiede in den Einkommensverhältnissen zwischen alten und neuen Ländern werden bis zur Angleichung der Lebensverhältnisse durch einen besonderen aktuellen Rentenwert (Ost) bei der Rentenberechnung berücksichtigt. Bis zur Angleichung der Einkommensverhältnisse fallen auch die Rentenanpassungen entsprechend den stärkeren Entgeltsteigerungsraten in Ostdeutschland höher aus als in Westdeutschland. Sie sind zudem in kürzeren Zeitabständen erforderlich, weil andernfalls in dieser Phase schnell wachsender Löhne und Gehälter ein nicht vertretbares Zurückbleiben der Renten hinter der Lohn- und Gehaltsentwicklung die Folge wäre. Darüber hinaus orientieren sich diese Rentenanpassungen an der jeweils aktuellen Entgeltentwicklung, damit — wie gesetzlich vorgeschrieben — in den alten und neuen Ländern ein gleiches Nettorentenniveau gewährleistet bleibt.

Als Vertrauensschutz wird bei Versicherten, die in der Zeit von 1992 bis Ende 1996 in Rente gehen und die sowohl die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen für einen Rentenanspruch nach dem Sozialgesetzbuch VI als auch nach dem bis zum 31. Dezember 1991 geltenden Rentenrecht der ehemaligen DDR erfüllen, eine Vergleichsberechnung vorgenommen und der höhere Rentenbetrag gezahlt. Angepaßt wird dann jedoch nur der anpassungsfähige Betrag, der sich aus der Berechnung nach den Vorschriften des Sozialgesetzbuches VI ergibt.

**126.** Die Bestandsrenten in den neuen Ländern, also die nach dem bis zum 31. Dezember 1991 geltenden Recht berechneten Renten, sind zum 1. Januar 1992 nach den Prinzipien des lohn- und beitragsbezogenen Rentenversicherungssystems des SGB VI umgewertet worden. Für den einzelnen Rentner bedeutete diese Umwertung seiner Rente, daß er von 1992 an eine Rente erhält, in deren Höhe sich seine Arbeitsleistung, also seine Arbeitsjahre und die Höhe seines Arbeitsverdienstes widerspiegeln.

Die Umwertung der Bestandsrenten führte zu keiner Neuberechnung der Renten. Unter Verwendung der vorhandenen maschinell verarbeitbaren Daten wurde jede Rente auf der Grundlage der Anzahl



der zurückgelegten Arbeits- bzw. Versicherungsjahre und der während dieser Zeit erzielten Verdienste ein anpassungsfähiger Rentenbetrag ermittelt, der der regelmäßigen Anpassung unterliegt. Lag der sich daraus ergebende anpassungsfähige Betrag unter der bis zum 31. Dezember 1991 geleisteten Rente, wird ein Auffüllbetrag gezahlt, um sicherzustellen, daß kein Rentner durch die Umwertung weniger Rente erhält als zuvor. Dieser Auffüllbetrag wird in unveränderter Höhe bis Ende 1995 gezahlt und erst danach allmählich unter Anrechnung auf die jeweilige Anpassung abgeschmolzen. Dabei ist sichergestellt, daß es durch das Abschmelzen des Auffüllbetrags zu keiner Kürzung der zuvor gezahlten Rente kommen kann.

Die Umwertung der Bestandsrenten bewirkt, daß unter Gewährleistung von berechtigtem und weit über die diesbezüglichen Vorgaben im Einigungsvertrag hinausgehenden Vertrauensschutz allmählich erreicht wird, daß die Renten in Ost und West, denen gleiche Voraussetzungen zugrundeliegen, auch tatsächlich gleich hoch sind. In den Fällen, in denen ein Auffüllbetrag gezahlt wird — vor allem bei Renten an Frauen — ist das Rentenniveau vorübergehend sogar höher als bei vergleichbaren Versicherten in den alten Ländern.

**127.** Die Überleitung des westdeutschen Rentenrechts konnte nicht schematisch erfolgen; vielmehr waren Übergangsregelungen erforderlich, die eine allmähliche Anpassung der Systeme ermöglichen. Eine solche Übergangsregelung ist der Sozialzuschlag, der eingeführt wurde, weil es in der ehemaligen DDR kein funktionsfähiges Sozialhilfesystem gab.

Ab dem 1. Januar 1992 wird der Sozialzuschlag in Höhe des Betrags gezahlt, um den bei Alleinstehenden das monatliche Einkommen den Betrag von 600 DM und bei Verheirateten das monatliche Gesamteinkommen den Betrag von 960 DM unterschritt. Diese Regelung gilt auch für Personen, die erstmals in den Jahren 1992 oder 1993 eine Rente beziehen. Als Einkommen werden dabei insbesondere Erwerbseinkommen aus selbständiger oder aus unselbständiger Tätigkeit und Renten mit Ausnahme der Grundrenten nach dem Bundesversorgungsgesetz berücksichtigt. Für Alleinstehende und Verheiratete, die beide Bezieher einer Invalidenrente für Behinderte nach dem Rentenrecht der ehemaligen DDR waren, stellte eine Besitzschutzregelung sicher, daß eine Minderung des bisherigen Gesamtzahlbetrags aus Rente und Sozialzuschlag für diesen Personenkreis vermieden wurde.

Die Grenzbeträge werden regelmäßig entsprechend der durchschnittlichen Steigerung des Regelsatzes der Sozialhilfe in den neuen Ländern erhöht. Zum 1. Juli 1992 sind sie auf 658 DM für Alleinstehende sowie auf 1054 DM für Verheiratete und rückwirkend zum 1. Juli 1993 auf 674 DM für Alleinstehende sowie auf 1080 DM für Verheiratete gestiegen. Bis zu dieser Höhe wird den Rentnern die Differenz als Sozialzuschlag zum sonstigen Einkommen gezahlt. Der Sozialzuschlag wird längstens bis zum 31. Dezember 1996 gezahlt, also bis zu einem Zeitpunkt, zu dem der

Aufbau eines leistungsfähigen Sozialhilfesystems abgeschlossen sein dürfte.

### Auswirkungen der Rentenüberleitung

**128.** Besonders eindrucksvoll und offensichtlich waren die Rentenerhöhungen, die sich aus der Rentenüberleitung und der gleichzeitig zum 1. Januar 1992 erfolgten Rentenanpassung um 11,65 % ergeben haben. Sie haben bei rd. 96 % der Rentner zu einer Rentenerhöhung geführt. Für Frauen ergab sich im Durchschnitt eine Erhöhung des Zahlbetrags (Versicherten- und ggf. Witwenrente, einschließlich Auffüllbetrag) um 21,1 %, bei Männern um 14,8 %.

Die Versichertenrenten für Frauen in den neuen Ländern erreichten im zweiten Halbjahr 1993 im Durchschnitt — trotz des niedrigeren aktuellen Rentenwerts (Ost) — nach Abzug des von den Rentnern zu tragenden Krankenversicherungsbeitrags eine Höhe von 952 DM monatlich; in den alten Ländern dagegen nur 761 DM monatlich. Diese Unterschiede sind nicht allein darauf zurückzuführen, daß die Frauen in den neuen Ländern wegen der in der ehemaligen DDR wesentlich höheren Erwerbsbeteiligung im Durchschnitt eine höhere Anzahl an Versicherungsjahren nachweisen können, sondern auch auf den Auffüllbetrag, den 88,8 % aller Versichertenrentenempfängerinnen erhalten, und zwar in einer durchschnittlichen Höhe von 230 DM.

Der sich aus der Gegenüberstellung der verfügbaren Eckrenten (jeweils 45 Versicherungsjahre mit Durchschnittsentgelt, nach Abzug des Krankenversicherungsbeitrags) in neuen und alten Ländern ergebende Verhältniswert ist — differenziert nach dem Rentenbeginn — von 29,1 % bis 37,3 % am 30. Juni 1990 auf 75,3 % am 1. Januar 1994 angestiegen. Als Folge dieser Entwicklung erhöhten sich die Rentenausgaben von 16,7 Mrd. Mark im Jahr 1989 auf 51,6 Mrd. DM im Jahr 1993.

**129.** Die Einführung der Altersgrenzen des Sozialgesetzbuches VI wirkt sich vor allem für Männer in Form einer Absenkung des Rentenzugangsalters aus. Statt wie bis Ende 1991 nur mit 65 Jahren ist ein Rentenbeginn nun vielfach schon mit 60 oder 63 Jahren möglich. Es wird geschätzt, daß die Altersgrenzen des SGB VI dazu führen, daß künftig rund 200 000 Männer vor dem 65. Lebensjahr und damit in der Regel früher als bisher die Altersrente in Anspruch nehmen konnten. Dabei handelt es sich um langjährig Versicherte ab Vollendung des 63. Lebensjahres, langjährig versicherte Schwerbehinderte ab Vollendung des 60. Lebensjahres und Arbeitslose ab Vollendung des 60. Lebensjahres. Genauere Aussagen über den Umfang des Personenkreises sind erst möglich, wenn die entsprechenden statistischen Angaben der Rentenversicherungsträger vorliegen.

Für Frauen hat sich bei der Altersrente zunächst nicht viel geändert. Entweder erfüllen sie die Voraussetzungen für die Altersrente ab Vollendung des 60. Lebensjahres nach dem Sozialgesetzbuch VI, was angesichts des hohen Grades der Erwerbstätigkeit der Frauen in der ehemaligen DDR der Regelfall ist, oder die bis Ende 1996 geltende Vertrauensschutzrege-

lung kommt zur Anwendung, wonach die Frauen mit mindestens 15 Arbeitsjahren ab dem vollendeten 60. Lebensjahr die Altersrente in Anspruch nehmen können, im letzteren Fall allerdings begrenzt auf den Monatsbetrag der Rente, der ihnen am 31. Dezember 1991 nach dem damals noch geltenden Rentenrecht der ehemaligen DDR zugestanden hätte.

**130.** Vielen Versicherten, denen das Rentenrecht der ehemaligen DDR den Zugang zu einer Invalidenrente, die eine Erwerbsminderung von mindestens zwei Drittel voraussetzte, versperrt hatte, wurde durch die Rentenüberleitung der Weg in die Rente wegen Berufsunfähigkeit oder Erwerbsunfähigkeit eröffnet.

**131.** Die Einführung der Anrechnung von Kindererziehungszeiten nach dem Sozialgesetzbuch VI führte in den neuen Ländern im 2. Halbjahr 1993 zu einer monatlichen Rentenerhöhung um 24,13 DM je Kindererziehungsjahr.

Im Rentenrecht der ehemaligen DDR gab es zwar bereits eine auf dem Papier recht eindrucksvolle Berücksichtigung der Kindererziehung für die Rente, in dem bei der Geburt von mindestens drei Kindern für jedes Kind drei Kindererziehungsjahre angerechnet wurden. Ein Kindererziehungsjahr führte jedoch monatlich höchstens zu 6 Mark Rente, in den zahlreichen Fällen, in denen Mindestbeträge zur Anwendung kamen, wirkten sich Kindererziehungsjahre überhaupt nicht rentensteigernd aus.

**132.** Die Übertragung des westdeutschen Hinterbliebenenrentenrechts, das auch für Todesfälle vor dem 1. Januar 1992 angewendet wird, führte zu einer spürbaren Verbesserung der materiellen Situation der Witwen.

Nach dem Rentenrecht der ehemaligen DDR konnte eine Witwe oder ein Witwer eine Witwen- oder Witwerrente nur dann erhalten, wenn der oder die Verstorbene die finanziellen Aufwendungen für die Familie überwiegend erbracht hatte. Außerdem bestand der Anspruch für den hinterbliebenen Ehegatten nur ab Erreichen der Altersgrenze von 60 bzw. 65 Jahren, bei Invalidität oder bei Erziehung eines Kindes unter 3 Jahren oder von zwei Kindern unter 8 Jahren. Das Sozialgesetzbuch VI hingegen räumt Witwen und Witwern — letzteren allerdings nur, wenn die Ehefrau nach 1985 gestorben ist — einen Anspruch auf Hinterbliebenenrente unabhängig davon ein, wer den Unterhalt der Familie überwiegend bestritten hat. Anspruch auf „große“ Witwen- oder Witwerrente besteht ab Vollendung des 45. Lebensjahres, bei Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit, bei Erziehung eines Kindes unter 18 Jahren oder wenn für ein Kind gesorgt wird, das aufgrund einer Behinderung seinen Lebensunterhalt selbst nicht bestreiten kann. Sie beträgt 60 % der Rente, auf die der verstorbene Ehegatte Anspruch hätte. In den übrigen Fällen besteht Anspruch auf die „kleine“ Witwen- oder Witwerrente in Höhe von 25 % der Rente, auf die der verstorbene Ehegatte Anspruch gehabt hätte. Auf die Witwen- bzw. Witwerrente wird allerdings eigenes Erwerbs- und Erwerbseinkommen zu 40 % angerechnet, soweit es einen Freibetrag übersteigt.

Durch das neue Rentenrecht hat sich in den neuen Ländern für rund 780 000 Witwen die Witwenrente um durchschnittlich 270 DM pro Monat erhöht. Darin enthalten sind diejenigen Witwen, die zwar bereits nach dem DDR-Rentenrecht eine Witwenrente bezogen, bei denen jedoch aufgrund der strengen Zusammentreffensregelungen der Zahlbetrag auf ein Viertel reduziert wurde. Für rund 150 000 Witwen entstand durch das Renten-Überleitungsgesetz erstmals der Anspruch auf eine Hinterbliebenenrente.

### Überführung der Leistungen aus Sonder- und Zusatzversorgungssystemen in die Rentenversicherung

**133.** Im Zusammenhang mit der Rentenüberleitung ist auch — entsprechend den Vorgaben des Staatsvertrages, die der Einigungsvertrag bestätigte — die Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus den Zusatz- und Sonderversorgungssystemen der ehemaligen DDR in die Rentenversicherung erfolgt.

Bei denjenigen, die im Dezember 1991 Zusatz- oder Sonderversorgungsleistungen bezogen haben, erfolgt eine rückwirkende Neuberechnung (frühestens für Zeiten ab dem 1. Juli 1990) auf der Grundlage der während des gesamten Erwerbslebens bezogenen und in der Rentenversicherung berücksichtigungsfähigen Einkommen. Da die Neuberechnung zum 1. Januar 1992 wegen des Fehlens der erforderlichen Daten nicht möglich war, ist grundsätzlich in einem vorläufigen pauschalen Verfahren ein anpassungsfähiger Rentenbetrag ermittelt worden. Liegt dieser Rentenbetrag unter der (Gesamt-) Leistung, auf die im Dezember 1991 Anspruch bestand, wird der bisherige Betrag aus Besitzschutzgründen vorläufig weitergezahlt. Der Besitzschutz endet dann, wenn entweder die neu berechnete Rente einen höheren Betrag ergibt oder der anpassungsfähige Betrag bzw. die neu berechnete Rente infolge der Anpassungen über dem Besitzschutzbetrag liegt.

Renten an ehemals Zusatz- oder Sonderversorgte werden, wie bei allen anderen Rentenversicherten, nach den Vorschriften des Sozialgesetzbuches VI berechnet. Dabei werden die individuellen Entgelte — in Ausnahmefällen mit Einkommensbegrenzungen — zugrunde gelegt. Bei Rentenbeginn in den Jahren 1992 und 1993 wird in den Fällen, in denen nicht nur die Voraussetzungen für den Rentenanspruch nach dem Sozialgesetzbuch VI gegeben sind, sondern auch die Voraussetzungen für eine Leistung nach den Vorschriften der ehemaligen DDR vorliegen, aus Vertrauensschutzgründen mindestens der Betrag gezahlt, der im Dezember 1991 zu zahlen gewesen wäre, wenn zu diesem Zeitpunkt Anspruch bestanden hätte, und zwar solange, bis der Rentenbetrag den weitergewährten Betrag in Folge der Anpassungen übersteigt.

**134.** Solange eine Leistung, der überführte Ansprüche und Anwartschaften aus Sonder- und Zusatzversorgungssystemen der ehemaligen DDR zugrundeliegen, in einer Höhe gezahlt wird, die aus Besitzschutz- bzw. Vertrauensschutzgründen über dem Betrag liegt, der sich als Rente aus der Anwen-

dung des Sozialgesetzbuches VI ergibt, führt die Rentenanpassung noch zu keiner Erhöhung des Zahlbetrags. Die Anpassung führt erst dann zu einer Zahlbetragerhöhung, wenn die nach den Vorschriften des Sozialgesetzbuches VI ermittelte Rente den Besitzschutz- bzw. Vertrauensschutzbetrag erreicht.

Die Berechnung von Renten, denen in Sonder- oder Zusatzversorgungssystemen entstandene Ansprüche bzw. Anwartschaften zugrundeliegen, nach den Grundsätzen des Sozialgesetzbuches VI führt nach Auslaufen des Besitz- und Vertrauensschutzes dazu, daß diese Renten denen vergleichbarer Versicherter in den neuen Ländern entsprechen. Nach der Angleichung der Einkommensverhältnisse in Ost und West werden ehemals Sonder- und Zusatzversorgte — ebenso wie die übrigen Rentner in den neuen Ländern — eine Rente erhalten, die in ihrer Höhe der eines Rentners im alten Bundesgebiet entspricht, wenn beiden die gleiche Zahl an Versicherungs- bzw. Arbeitsjahren und ein vergleichbares versichertes bzw. berücksichtigtes Einkommen zugrunde liegen.

### Rentenüberleitungs-Ergänzungsgesetz

**135.** Im ersten Jahr der Geltung des Sozialgesetzbuches VI in den neuen Ländern stieg die Zahl der gestellten Rentenanträge von bisher durchschnittlich etwa 220 000 bis 240 000 auf rd. 600 000. Diese Entwicklung ist auf die Einführung von Rentenarten, die es im bis zum 31. Dezember 1991 geltenden Rentenrecht der ehemaligen DDR nicht oder in dieser Form nicht gab, zurückzuführen — Witwen- und Witwerrente, Altersrente an Männer vor Vollendung des 65. Lebensjahres und Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit. Die Rentenversicherungsträger in den neuen Ländern konnten die hohe Zahl an Rentenanträgen trotz umfangreicher personeller und verwaltungstechnischer Unterstützung aus den alten Ländern nicht bewältigen. Ende November 1993 warteten noch rd. 480 000 Rentenantragsteller auf ihren Rentenbescheid. Hinzu kam, daß sich bei den Vorbereitungsarbeiten zur Neuberechnung der rd. 300 000 Renten, denen in die Rentenversicherung überführte Ansprüche aus Zusatz- oder Sonderversorgungssystemen zugrunde liegen, herausstellte, daß vor allem wegen der häufig unbefriedigenden Datenlage die abschließende Rentenfeststellung in einem für die Berechtigten akzeptablen Zeitraum nicht möglich war. Das am 27. Mai 1993 vom Deutschen Bundestag in parteiübergreifendem Konsens verabschiedete Rentenüberleitungs-Ergänzungsgesetz enthält deshalb umfangreiche Regelungen zur Erleichterung der Rentenfeststellung und der Nachweise für die Rentenberechnung.

Ziel dieser Regelungen ist es, daß die Versicherten, die in den Jahren 1992 und 1993 ihren Rentenantrag gestellt haben und noch auf ihren Rentenbescheid warten, sowie die ehemals zusatz- und sonderversorgten Personen, für die die Renten noch individuell zu berechnen sind, möglichst rasch ihren endgültigen Rentenbescheid erhalten. Dabei gibt es keine Abstriche am materiellen Leistungsanspruch, so daß

den Berechtigten die Verbesserungen aus der Rentenüberleitung weiterhin voll zugute kommen.

### 3. Berufliche Rehabilitierung in der Rentenversicherung Ostdeutschlands

**136.** In der sowjetischen Besatzungszone und später in der DDR wurden zahlreiche Menschen aus politischen Gründen Opfer von gravierenden und rechtsstaatwidrigen Eingriffen in ihr berufliches Fortkommen. Solche politisch motivierten Verfolgungsmaßnahmen führten beispielsweise dazu, daß Menschen entweder eine Erwerbstätigkeit nicht ausüben oder nur ein vermindertes Einkommen erzielen konnten. Sie wirken sich deshalb häufig — besonders spürbar in der Rentenhöhe — bis in die Gegenwart aus.

Um einen Ausgleich der durch politische Verfolgung verursachten Einbußen in der Alterssicherung zu schaffen, sieht das im Entwurf eines Zweiten SED-Unrechtsbereinigungsgesetzes enthaltene Berufliche Rehabilitierungsgesetz den Ausgleich von Nachteilen in der Rentenversicherung als Schwerpunkt der beruflichen Rehabilitierung vor (vgl. Tz. 240). Verfolgungszeiten sollen in der Rentenversicherung als Pflichtbeitragszeiten gelten, für die bei der Rentenberechnung ein Verdienst zugrundegelegt wird, der bei pauschaler Betrachtungsweise ohne Verfolgung erzielt worden wäre. Der Verfolgte wird hierdurch rentenrechtlich so gestellt wie der Durchschnitt der Versicherten mit vergleichbarer Qualifikation in den neuen Ländern.

Gleichzeitig sollen Verfolgungszeiten als beitragsgeminderte Zeiten gelten, denen bei der Rentenberechnung mindestens der Wert zugrunde zu legen ist, der sich an der im gesamten Versicherungsleben mit Ausnahme der Verfolgungszeiten erbrachten Beitragsleistung orientiert. Es ist vorgesehen, die sich daraus ergebende Rentenleistung mit der zu vergleichen, die sich aus der Bewertung der Verfolgungszeiten als Pflichtbeitragszeiten ergibt, und die höhere der beiden Leistungen zu gewähren.

War mit der politischen Verfolgung der Verlust eines Anspruchs oder einer Anwartschaft aus einem Zusatz- oder Sonderversorgungssystem verbunden, gilt der Verlust als nicht eingetreten.

### 4. Ergebnisse des Rentenreformgesetzes 1992

**137.** Zum 1. Januar 1992 ist das reformierte Rentenrecht des Sozialgesetzbuches VI nicht nur in den neuen Ländern in Kraft getreten, sondern durch das Rentenreformgesetz 1992, das 1989 in breitem politischen Konsens vom Deutschen Bundestag und vom Bundesrat verabschiedet wurde, auch in den alten Ländern in Kraft gesetzt worden.

Ziel der Rentenreform ist es, das bewährte System der lohn- und beitragsbezogenen Rente, die nach einem erfüllten Arbeitsleben den Lebensstandard sichert, zu erhalten und die sich aus Veränderungen

der Rahmenbedingungen ergebenden finanziellen Risiken gleichgewichtig auf alle an der Rentenversicherung Beteiligten — also Beitragszahler, Rentner und Bund — zu verteilen, um so die Renten langfristig zu sichern. Der Generationenvertrag wird durch den Ausbau familienbezogener Leistungen gestärkt. Die Reform schafft dadurch mehr soziale Gerechtigkeit und mehr Sicherheit für alle — für die Rentner sowie für die Beitragszahler.

### Selbstregulierender Finanzierungsmechanismus

**138.** Innerhalb des Finanzierungssystems der Rentenversicherung wurde zur langfristigen Sicherung der Renten ein finanzieller Verbund zwischen Rentnern, Beitragszahlern und Bund geschaffen, durch den seit 1992 Bundeszuschuß, Beitragssatz und Rentendynamik selbstregulierend so miteinander verbunden sind, daß die sich aus der demographischen Entwicklung ergebenden Belastungsveränderungen bei allen drei Beteiligten gleichmäßig auswirken und somit in ihren Auswirkungen begrenzt werden.

- Die jährliche Anpassung der Renten zum 1. Juli erfolgt entsprechend der Nettolohnentwicklung. Die Höhe der Rentenanpassung ist danach nicht allein von der Entwicklung der Bruttoentgelte, sondern darüber hinaus auch von der Veränderung der Belastungen der Arbeitnehmer durch Steuern und Sozialabgaben, also von der Entwicklung des verfügbaren Einkommens der Arbeitnehmer abhängig. Dadurch, daß bei der Rentenanpassung auch die Belastungsveränderung bei den Renten durch Sozialversicherungsbeiträge und Steuern berücksichtigt wird, wird eine dauerhafte Stabilisierung des Nettorentenniveaus erreicht. Die neue nettobezogene Rentenanpassung formuliert das Prinzip der Solidarität zwischen den Generationen präziser als die bisherige bruttolohnbezogene Anpassung und verbindet die Interessen von Rentnern und Aktiven.
- Der Bundeszuschuß erhöht sich nicht mehr wie vor 1992 ausschließlich entsprechend der Entwicklung der Bruttoarbeitsentgelte, sondern zusätzlich entsprechend dem Verhältnis, in dem sich der Beitragssatz verändert. Damit wird der Anteil des Bundeszuschusses an den Rentenausgaben nicht nur stabilisiert, vielmehr übernimmt der Bund in verstärktem Maße Verantwortung für die sich aus veränderten ökonomischen, sozialen und demographischen Rahmenbedingungen ergebenden Risiken für die Rentenfinanzen.
- Muß der Beitragssatz angehoben werden, bewirkt dies eine Dämpfung des Rentenanstiegs, indem sinkende verfügbare Einkommen der Versicherten den Anpassungssatz vermindern. Zum anderen steigt gleichzeitig der Bundeszuschuß, wodurch der Beitragsanstieg verlangsamt und damit die Beitragszahler weniger stark belastet werden.

### Anhebung und Flexibilisierung der Altersgrenzen

**139.** Die vorzeitigen Altersgrenzen von 60 und 63 Jahren werden schrittweise bis zur Regelaltersgrenze von 65 Jahren angehoben. Die gleitende Anhebung der vorzeitigen Altersgrenzen beginnt im Jahre 2001 und wird für langjährig Versicherte im Jahre 2006, für Frauen und Arbeitslose im Jahr 2012 erreicht sein. Die Altersgrenze für Schwerbehinderte, Erwerbs- und Berufsunfähige und für langjährig unter Tage Beschäftigte, die die Wartezeit von 35 Jahren erfüllen, wird allerdings auch weiterhin bei 60 Jahren liegen. Die Erhöhung der Altersgrenzen ist u. a. erforderlich, um die Rentenausgaben als Folge einer steigenden Lebenserwartung und der damit verbundenen zunehmenden durchschnittlichen Rentenbezugsdauer weniger stark ansteigen zu lassen.

**140.** Die Rentenreform ist auch eine Reform für ältere Arbeitnehmer, denn sie ermöglicht mehr Wahlfreiheit beim Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand. Jeder einzelne Arbeitnehmer soll freier darüber entscheiden können, wann er in Rente geht. Dazu dienen zwei Angebote:

Zum einen kann sich der einzelne Arbeitnehmer dafür entscheiden, länger im Erwerbsleben zu bleiben oder — nach Anhebung der Altersgrenzen — bereits bis zu drei Jahre vor dem 65. Lebensjahr die bisherigen vorzeitigen Altersrenten in Anspruch zu nehmen. Diese Entscheidung beeinflußt aufgrund der dann unterschiedlichen Rentenbezugsdauer die monatliche Rentenhöhe. Jeder Monat, der über das 65. Lebensjahr hinaus gearbeitet wird, erhöht die Rente zusätzlich um 0,5 %. Nach Abhebung der Altersgrenze senkt jeder Monat des früher gewählten Rentenbeginns die Rente um 0,3 %.

Zum anderen haben Versicherte nunmehr auch die Möglichkeit, ihre Altersrente nicht nur in voller Höhe, sondern auch als Teilrente in Anspruch zu nehmen. Die Versicherten können einerseits einen Teil ihrer Rente beziehen und andererseits hinzuverdienen. Die Teilrente beträgt entweder ein Drittel, die Hälfte oder zwei Drittel der erreichten Vollrente. Je geringer der Anteil der Teilrente an der Vollrente ist, desto größer sind die Hinzuverdienstmöglichkeiten. Ab Vollendung des 65. Lebensjahres ist der Hinzuverdienst nicht mehr begrenzt. Mit Teilrente und Teilzeitarbeit ist erstmals ein gleitender Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand möglich.

### Neuordnung der Bewertung beitragsloser und beitragsgeminderter Zeiten

**141.** Von wesentlicher Bedeutung ist auch die Einführung der sogenannten „Gesamtleistungsbewertung“, die eine Neubewertung der sog. beitragsfreien Zeiten (Anrechnungszeiten, Zurechnungszeiten und Ersatzzeiten) und der beitragsgeminderten Zeiten zur Folge hat. Anrechnungszeiten sind vor allem Zeiten der Arbeitslosigkeit und der Krankheit, in denen eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ungewollt unterbrochen wurde, sowie Zeiten der Ausbildung an Schulen, Fachschulen oder Universitäten.

Nach dem bis Ende 1991 geltenden Recht war für die Anrechnung dieser Zeiten die Erfüllung der sogenannten „Halbbelegung“ Voraussetzung, bei der unter Umständen ein einzelner Monatsbeitrag darüber entscheiden konnte, ob beitragslose Zeiten für die Rente angerechnet wurden oder nicht. Dieses „Alles-oder-Nichts-Prinzip“, das vor allem verheiratete Frauen benachteiligt hatte, ist zugunsten einer individuellen Vorgehensweise ersetzt worden. Die beitragsfreien oder beitragsgeminderten Zeiten steigern im Rahmen der sogenannten „Gesamtleistungsbewertung“ in jedem Fall die Rente. Die Bewertung dieser Zeiten erfolgt individuell nach der von den einzelnen Versicherten erbrachten Gesamtleistung an Beiträgen während des gesamten Versichertenlebens vom 16. Lebensjahr bis zum Versicherungsfall.

**142.** Im Rahmen dieser Neuregelung werden die maximalen Anrechnungszeiten im Sinne der Beitragsgerechtigkeit sinnvoll begrenzt. Die insgesamt anrechenbare Zeit nach dem vollendeten 16. Lebensjahr wird für die Ausbildungszeit auf 7 Jahre begrenzt. Hierbei wird nicht mehr in einzelne Ausbildungsbereiche unterschieden und dem Versicherten wird die Möglichkeit eingeräumt, bei längeren Ausbildungszeiten, die häufig ja auch höhere Einkommen nach sich ziehen, künftig Beiträge nachzahlen zu können.

Die Zurechnungszeit, die bei Frühinvaliden und Hinterbliebenen von jüngeren Versicherten als beitragsfreie Zeit berücksichtigt wird, ist verlängert worden. Der Endzeitpunkt ist vom vollendeten 55. auf das 60. Lebensjahr hinausgeschoben, wobei die Zeit bis zum 55. Lebensjahr weiterhin voll und die Zeit zwischen dem 55. und dem 60. Lebensjahr bis zu einem Drittel angerechnet wird.

### Kindererziehungszeiten und Familienlastenausgleich

**143.** Obwohl das Rentenreformgesetz 1992 von der allgemeinen Zielsetzung bestimmt war, den Ausgabenanstieg in der Rentenversicherung zu dämpfen, konnten mit diesem Gesetz wichtige familienpolitische Verbesserungen verwirklicht werden.

Bereits 1986 war mit dem Hinterbliebenenrenten- und Erziehungszeiten-Gesetz für die Erziehungspersonen der Geburtsjahrgänge ab 1921 als erster Schritt die Anrechnung von einem Versicherungsjahr erfolgt. 1987 folgte mit dem Kindererziehungsleistungs-Gesetz der zweite Schritt, durch den Leistungen für Kindererziehung für die vor 1921 geborenen Mütter eingeführt wurde, deren Einbeziehung bereits in den ersten Schritt aus finanziellen Gründen hatte unterbleiben müssen.

Der damit eingeschlagene Weg wurde mit dem Rentenreformgesetz 1992 weitergeführt:

- Für ab 1992 geborene Kinder wird die Kindererziehungszeit um 2 Jahre auf 3 Jahre aufgestockt.
- Auch für Geburten vor 1992 wurden Kinderberücksichtigungszeiten bis zum 10. Lebensjahr des Kindes eingeführt. Sie mildern die Folgen erzie-

hungsbedingter Lücken in den Rentenbiographien insbesondere von Frauen.

- Ab 1992 sind ferner Pflegeberücksichtigungszeiten eingeführt worden. Sie sind gerade für Frauen von besonderer Bedeutung, denn ganz überwiegend sind es die Frauen, die pflegebedürftige Angehörige in der Familie pflegen und betreuen.
- Ergänzend zu den Pflegeberücksichtigungszeiten wird ermöglicht, daß freiwillige Beiträge von Pflegepersonen ebenfalls ab 1992 als Pflichtbeiträgen gelten. Dadurch kann u. a. ein Anspruch auf Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit erworben oder aufrechterhalten werden. Daneben können Pflegepersonen, die ihre Beschäftigung zeitlich reduziert haben, ihre Pflichtbeiträge aufstocken.
- Die Rente nach Mindesteinkommen wird fortgeführt. Wer — aus welchen Gründen auch immer — wenig verdient hat, wird bei der Rentenberechnung bessergestellt. Alle Beschäftigungszeiten bis 1991 werden bis zum 1,5fachen des erzielten Verdienstes, höchstens bis zu 75 % des Durchschnittslohns aufgewertet. Voraussetzung für die Rente nach Mindesteinkommen sind nunmehr 35 Versicherungsjahre. Diese Regelung kommt vor allem Frauen zugute, zumal Zeiten der Kindererziehung einschließlich der Kinderberücksichtigungszeiten und auch Pflegeberücksichtigungszeiten auf diese 35 Jahre angerechnet werden.

**144.** Die schrittweise Vorgehensweise von Bundesregierung und Gesetzgeber bei der Anerkennung von Kindererziehungszeiten im Rentenrecht hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 7. Juli 1992 voll bestätigt. Nach seiner Auffassung ist es sachlich angemessen und rechtlich vertretbar, diese Vorgehensweise auch beim weiteren Abbau kindererziehungsbedingter Nachteile in der Rentenversicherung, den das Gericht für erforderlich hält, beizubehalten.

Dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts sind im übrigen keine Vorgaben zu Zeitpunkt und Umfang weiterer Schritte in Richtung auf eine verbesserte Berücksichtigung von Kindererziehung im Rentenrecht zu entnehmen. Das Bundesverfassungsgericht billigt dem Gesetzgeber bei der Verbesserung der Kindererziehungsregelungen vielmehr eine ausreichende Anpassungszeit zu. Es räumt ihm eine Verbesserung in mehreren Stufen unter Berücksichtigung der jeweiligen Haushaltslage des Bundes und der finanziellen Situation der Rentenversicherung ein.

**145.** Die besondere Bedeutung, die die getroffenen Regelungen bereits heute für eine große Zahl von Müttern hat, wird an folgenden Zahlen deutlich: Im Jahre 1993 wurden in den alten Ländern rd. 2,8 Mio. Mütter der Jahrgänge ab 1921 und ebenso viele Mütter der Jahrgänge vor 1921 mit einem jährlichen Kostenaufwand von rd. 5,4 Mrd. DM durch die Regelungen für Kindererziehung begünstigt. Insgesamt wurden für diesen Zweck in den Jahren 1986 bis 1993 rd. 25 Mrd. DM in den alten Ländern ausgegeben. Für die einzelne Mutter machten sich diese Verbesserungen in den alten Ländern durch monatliche Rentensteigerungen im Jahre 1993 von durchschnitt-

lich rd. 67 DM (bei Müttern der Jahrgänge ab 1921) bzw. durch monatliche Kindererziehungsleistungen von durchschnittlich rd. 82 DM (für Mütter der Jahrgänge bis 1920) bemerkbar. Für die neuen Länder lassen sich Angaben in dieser differenzierten Art noch nicht machen. Es kann jedoch gesagt werden, daß dort mehr als 1,6 Mio. Mütter von den Kindererziehungsregelungen im Rentenrecht begünstigt werden.

**146.** Insgesamt wirkte sich die Rentenreform 1992 als eine deutliche Verbesserung der Alterssicherung der Frauen aus. Für den Rentenzugang 1992 hat sich für rd. 80 % der Frauen ihre Rente im Durchschnitt um 5,4 % erhöht. Für die Frauen mit einem Kind beträgt die Rentensteigerung ca. 5,5 %, mit zwei Kindern 7,4 % und mit drei und mehr Kindern ca. 8,6 %. Dabei ist die Erweiterung der Kindererziehungszeiten für Geburten nach 1991 noch nicht berücksichtigt.

### Einkommenssituation der Rentner

**147.** Die materielle Situation der älteren Menschen kann auf der Grundlage von Höhe und Entwicklung der Rentenzahlbeträge, wie sie die Rentenbestandsstatistik liefert, allerdings nur sehr unzureichend beurteilt werden.

Um ein differenziertes Bild über Art und Höhe der Einkünfte im Alter (eigene und abgeleitete Leistungen bzw. Ansprüche in Rentenversicherung und den übrigen gesetzlichen Alterssicherungssystemen sowie sonstige Einkünfte) zu erhalten, hat das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung die in den Jahren 1986 und 1987 durchgeführte Untersuchung „Alterssicherung in Deutschland 1986 (ASID 1986)“ in Auftrag gegeben. Es zeigte sich, daß die Höhe der Rente allein nicht aussagekräftig ist und deshalb auch keine Rückschlüsse auf das Vorhandensein von Armut im Alter zuläßt (zu den Ergebnissen vgl. im einzelnen Sozialbericht 1990, Tz. 111). Zum einen kann eine Person mehrere Renten beziehen (beispielsweise bei Frauen der gleichzeitige Bezug einer Versicherten- und einer Witwenrenten), zum anderen können Renten mit weiteren Einkommen aus unterschiedlichen Quellen zusammentreffen. Dies gilt für Einzelpersonen, mehr aber noch für Ehepaare bzw. Haushalte. Gerade bei niedrigen Rentenzahlbeträgen lag das Nettogesamteinkommen auf einem wesentlich höheren Niveau: Beispielsweise betrug das Nettogesamteinkommen verheirateter Männer mit einer Versichertenrente unter 500 DM einschließlich des Einkommens der Ehefrau im Durchschnitt 2353 DM. Verheiratete Frauen mit einer Versichertenrente von unter 500 DM verfügten zusammen mit dem Ehegatten über ein durchschnittliches Nettogesamteinkommen von 2531 DM. Für alleinstehende Rentner(innen) mit Rente unter 500 DM beliefen sich die Durchschnittseinkommen auf 1344 DM (Männer) bzw. 1297 DM (Frauen). Ähnliches ließ sich auch für die Witwenrenten zeigen: Witwen mit einer Witwenrente von unter 500 DM hatten 1986 im Durchschnitt ein Nettogesamteinkommen von rd. 1271 DM. Auch eine Vielzahl niedriger Renten sagt somit nichts über das Ausmaß von Armut im Alter aus. Niedrige Renten trugen häufig

nur zur Aufbesserung vorhandener sonstiger Alters-einkommen bei.

**148.** Zur Gewinnung aktuellerer Daten hat das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung die Untersuchung „Alterssicherung in Deutschland 1992 (ASID 1992)“ in Auftrag gegeben. Diese Nachfolgeuntersuchung zur ASID 1986 wird erstmals auch zuverlässige und detaillierte Informationen über die Einkommenslage älterer Menschen in den neuen Ländern liefern. Neben einer Beurteilung der Auswirkungen der Rentenüberleitung wird auch ein Vergleich zur materiellen Situation älterer Menschen im Westen ermöglicht. So werden beispielsweise die Auswirkungen des unterschiedlichen Erwerbsverhaltens von Frauen in der ehemaligen DDR im Vergleich zur Bundesrepublik untersucht werden können. Für die alten Länder wird u. a. ein Vergleich zu Ergebnissen der Vorgängeruntersuchung ASID 1986 möglich sein. Erste vorliegende Teilergebnisse lassen erkennen, daß die aus der ASID 1986 gewonnenen Hauptergebnisse im wesentlichen bestätigt werden, d. h. niedrige Renten sagen noch nichts über Altersarmut aus. Die Endergebnisse der ASID 1992 werden voraussichtlich Mitte 1994 vorliegen.

### 5. Fremdretenrecht

**149.** Das Fremdretenrecht wurde im Rahmen des Renten-Überleitungsgesetzes an die veränderten Lebensverhältnisse angepaßt. Aus der Vereinigung Deutschlands mußten Konsequenzen im Bereich des Fremdretengesetzes gezogen werden. Hinzu kamen die in jüngster Vergangenheit eingetretenen politischen Umwälzungen in den Staaten Ost- und Südosteuropas. Die politischen Verhältnisse in diesen Staaten haben sich, insbesondere im Hinblick auf die Situation der dort wohnenden deutschstämmigen Minderheiten, im Vergleich zur Zeit der Schaffung des Fremdretengesetzes Ende der fünfziger Jahre erheblich verändert.

Bereits durch das Rentenreformgesetz 1992 wurden zum 1. Juli 1990 weitreichende Neuerungen eingeführt. Insbesondere die feinere Einstufungssystematik, die um das Kriterium Wirtschaftsbereiche ergänzt wurde, ist hier zu nennen. Aufgrund der Wiedervereinigung Deutschlands wurde durch den Staatsvertrag vom 18. Mai 1990 festgelegt, daß für Übersiedler aus der ehemaligen DDR, die nach diesem Stichtag nach Westdeutschland umgezogen sind, das Fremdretengesetz keine Anwendung mehr findet.

**150.** Im Zusammenhang mit dem Renten-Überleitungsgesetz wurde die Konzeption des Fremdretengesetzes in den gesetzgebenden Organen erneut diskutiert. Ergebnis der Beratungen war, daß noch vorhandene Besserstellungen von Berechtigten nach dem Fremdretengesetz gegenüber hiesigen Versicherten weiter korrigiert wurden und bei Aussiedlern, die erst nach dem 31. Dezember 1990 zugezogen sind, eine Absenkung der individuell ermittelten Rente auf 70 % erfolgt. Diese Absenkung trägt den auch innerhalb des alten Bundesgebietes unter-

schiedlichen Lebensbedingungen Rechnung, ohne das für das Fremdrentengesetz bestimmende Eingliederungsprinzip aufgeben zu müssen. Mit dem Abschlag von 30 % wird die Integration der Aussiedler in strukturschwache Gebiete in Deutschland simuliert.

Das Fremdrentengesetz folgt damit weiterhin dem Grundsatz der Eingliederung, d. h. die nach diesem Gesetz Berechtigten werden so gestellt, als ob sie ihr Arbeits- und Versicherungsleben in der Bundesrepublik Deutschland zurückgelegt hätten. Diese Eingliederung wird wie bisher grundsätzlich dadurch verwirklicht, daß den Fremdrentenberechtigten für ihre in den Herkunftsgebieten zurückgelegten Versicherungszeiten fiktive Verdienste zugeordnet werden, die vergleichbare Versicherte in Deutschland erzielt hätten. Nach den im Renten-Überleitungsgesetz erfolgten Neuregelungen wird für die Ermittlung der Verdienste auf die Entgeltstruktur in den neuen Ländern abgestellt. Diese fiktiven Verdienste sind anschließend unter Berücksichtigung des Abschlages von 30 % Grundlage der nach dem im Sozialgesetzbuch VI enthaltenen Rentenrecht vorzunehmenden Rentenberechnung, die sich insoweit grundsätzlich nicht von der Berechnung der Renten hiesiger Versicherter unterscheidet.

**151.** Daneben sollte das Problem des Fremdrentenrechts nicht isoliert von der sonstigen Kriegsfolgen-gesetzgebung gesehen werden. Das Kriegsfolgenber-einigungsgesetz hat inzwischen diejenigen, die nach dem 31. Dezember 1992 geboren sind, von den Begünstigungen der Kriegsfolgengesetzgebung aus-genommen.

## V. Gesundheit

### 1. Überleitung des Krankenversicherungsrechts auf die neuen Länder

**153.** Mit dem Übergang zu einem gegliederten Sozialversicherungssystem mußte auch die Krankenversicherung auf eine neue rechtliche und organisatorische Basis gestellt werden (zum Aufbau der Krankenversicherung vgl. Tz. 15).

Seit dem 1. Januar 1991 gilt das Fünfte Buch des Sozialgesetzbuches (Sozialgesetzbuch V), in dem die rechtlichen Grundlagen der gesetzlichen Krankenversicherung geregelt sind, auch in den neuen Ländern. Für sie enthält das Sozialgesetzbuch V zahlreiche Übergangsregelungen.

Mitglied in der gesetzlichen Krankenversicherung in den neuen Ländern wurde kraft Gesetzes jeder, der bei einem der Sozialversicherungsträger der ehemaligen DDR versichert war. Wegen der Einkommensunterschiede zwischen alten und neuen Ländern

### 6. Betriebliche Altersversorgung

**152.** Gemäß einer Regelung im Einigungsvertrag ist am 1. Januar 1992 das Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung, dessen Geltungsbereich bis dahin auf die alten Länder beschränkt war, mit bestimmten Maßgaben in den neuen Ländern in Kraft getreten. Damit sind die Voraussetzungen dafür geschaffen worden, daß die betriebliche Altersversorgung in Ostdeutschland einen ebensolchen Stellenwert als wichtige betriebliche Sozialleistung erlangen kann wie in Westdeutschland. Schon heute wächst in den neuen Ländern die Zahl der Unternehmen, die ihren Arbeitnehmern Versorgungszusagen erteilen.

Danach fallen alle in Ostdeutschland ab dem 1. Januar 1992 erteilten bzw. bestätigten Versorgungszusagen in den Anwendungsbereich des Betriebsrentengesetzes. Für die betroffenen Arbeitnehmer hat dies insbesondere folgende Vorteile:

Sie behalten ihre Anwartschaft auf eine zugesagte Betriebsrente auch dann, wenn sie vor Eintritt des Versorgungsfalles (also z. B. vor dem Erreichen der vereinbarten Altersgrenze) aus dem Betrieb ausscheiden, sofern sie beim Ausscheiden mindestens 35 Jahre alt sind und ihre Versorgungszusage entweder mindestens 10 Jahre lang bestanden hat oder bei mindestens 12jähriger Betriebszugehörigkeit die Versorgungszusage mindestens 3 Jahre bestand. Nach Eintritt des Versorgungsfalles hat der Arbeitgeber alle drei Jahre eine Anpassung der laufenden Betriebsrenten zu prüfen und hierüber nach billigem Ermessen zu entscheiden. In der Regel erfolgt bei ausreichender wirtschaftlicher Lage des Unternehmens insoweit ein Inflationsausgleich.

wurde die Versicherungspflichtgrenze niedriger als in den alten Ländern festgesetzt; sie wird schrittweise auf das Niveau der alten Länder angehoben.

Die Versicherten in den neuen Ländern haben Anspruch auf die gleichen Leistungen wie die Versicherten in den alten Ländern. Stufenweise wurde die Zuzahlung der Versicherten in den neuen Ländern eingeführt. Seit 1. Januar 1993 gelten in Ost- und Westdeutschland die gleichen Zuzahlungsregelungen, mit Ausnahme bei stationärer Krankenhausbehandlung und stationären Kurmaßnahmen.

Die Härtefallgrenzen liegen in den neuen Ländern wegen der geringeren Einkommen niedriger als in den alten. So werden 1994 Alleinstehende bei einem Bruttoeinkommen bis zu 1232 DM (alte Länder: 1568 DM) im Monat vollständig von bestimmten Zuzahlungen befreit (sog. Sozialklausel). Die zumutbare Eigenbelastung (sog. Überforderungsklausel) liegt ebenfalls niedriger als in den alten Ländern. Für die Befreiung von Arznei- und Verbandmittelzuzahlung



gen gilt seit dem 1. Januar 1993 wegen des West-Preisniveaus der Arznei- und Verbandmittel die West-Einkommengrenze auch in den neuen Ländern, so daß Alleinstehende bis zu einem Einkommen von 1568 DM von der Arzneimittel- bzw. Verbandmittelzuzahlung befreit sind.

Bis zur Angleichung der wirtschaftlichen Verhältnisse zwischen Ost- und Westdeutschland haben die Krankenkassen Einnahmen und Ausgaben getrennt für die alten und neuen Länder auszuweisen.

Zur Finanzierung von dringend notwendigen Krankenhausinvestitionen in den neuen Ländern wurde durch das Gesundheitsstrukturgesetz ein Gemeinschaftsprogramm von Bund, Ländern und gesetzlicher Krankenversicherung eingerichtet. Der Bund wird in den Jahren 1995 bis 2004 eine jährliche Finanzhilfe von 700 Mio. DM gewähren. Die neuen Länder und die Krankenkassen leisten einen Finanzierungsbeitrag in gleicher Höhe. Damit sind die finanziellen Voraussetzungen für den Aufbau einer modernen Krankenhausinfrastruktur geschaffen worden.

Das Gesundheitsstrukturgesetz hat in allen Bereichen auf die besondere Situation der neuen Länder Rücksicht genommen. Mit ihm wird auch sichergestellt, daß die finanzielle Stabilität der Krankenkassen in den kommenden Jahren erhalten bleibt und der Auf- und Ausbau des Gesundheitswesens in den neuen Ländern nicht gefährdet werden.

## 2. Finanzentwicklung der gesetzlichen Krankenversicherung

**154.** Die gesetzliche Krankenversicherung mit ihrem breit gefächerten Leistungsspektrum bildet das Kernstück des Gesundheitswesens in der Bundesrepublik Deutschland. Rund 90 % der Bevölkerung sind in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert. Dies verdeutlicht deren herausragende Stellung im Gesundheitswesen. Die Erhaltung und Weiterentwicklung eines leistungsfähigen Gesundheitswesens sind daher eng mit der Funktionsfähigkeit der gesetzlichen Krankenversicherung verknüpft.

Der gesetzlichen Krankenversicherung liegt das Solidarprinzip zugrunde. Die Beiträge errechnen sich aus dem Beitragssatz bezogen auf das jeweilige Arbeitsentgelt bis zur Beitragsbemessungsgrenze (beitragspflichtige Einnahmen), es wird also die individuelle Leistungsfähigkeit berücksichtigt. Der Anspruch auf Sachleistungen — dem bei weitem überwiegenden Teil der Gesamtleistungen — ist unabhängig von der Höhe der vom Einzelnen gezahlten Beiträge. Jeder Versicherte erhält — ohne Rücksicht auf seine finanzielle Situation — die medizinisch notwendige Versorgung. Die finanzielle Stabilität der gesetzlichen Krankenversicherung kann bei gleichbleibenden Beitragssätzen nur gewahrt werden, wenn sich die Ausgabenentwicklung der Krankenkassen im Rahmen der beitragspflichtigen Einnahmen hält.

**155.** Die Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung sind in den alten Ländern von 1970 bis 1993

von 25,2 Mrd. DM auf 175 Mrd. DM gestiegen. Die Folge dieser über der Steigerungsrate der beitragspflichtigen Einnahmen liegenden Ausgabenentwicklung war ein Anstieg des durchschnittlichen allgemeinen Beitragssatzes von 8,2 % im Jahr 1970 über 12,0 % im Jahr 1982 auf 12,9 % im Jahr 1988.

Nach einer Stabilisierung infolge des Gesundheits-Reformgesetzes vom 1. Januar 1989 stiegen die Leistungsausgaben wieder stärker als die beitragspflichtigen Einnahmen, u. a. wegen verzögerter Umsetzung der Instrumente des Gesundheits-Reformgesetzes durch Bindung der Selbstverwaltung beim Aufbau in den neuen Ländern. 1991 und 1992 lag das Wachstum der Ausgaben jeweils etwa doppelt so hoch wie das der beitragspflichtigen Einnahmen. Die Folge waren Defizite von rd. 5,6 Mrd. DM in 1991 und rd. 9,1 Mrd. DM in 1992. Der durchschnittliche allgemeine Beitragssatz, der bis 1991 auf 12,2 % zurückging, stieg bis zum 1. Januar 1993 auf 13,4 % an und stabilisierte sich anschließend auf diesem Niveau.

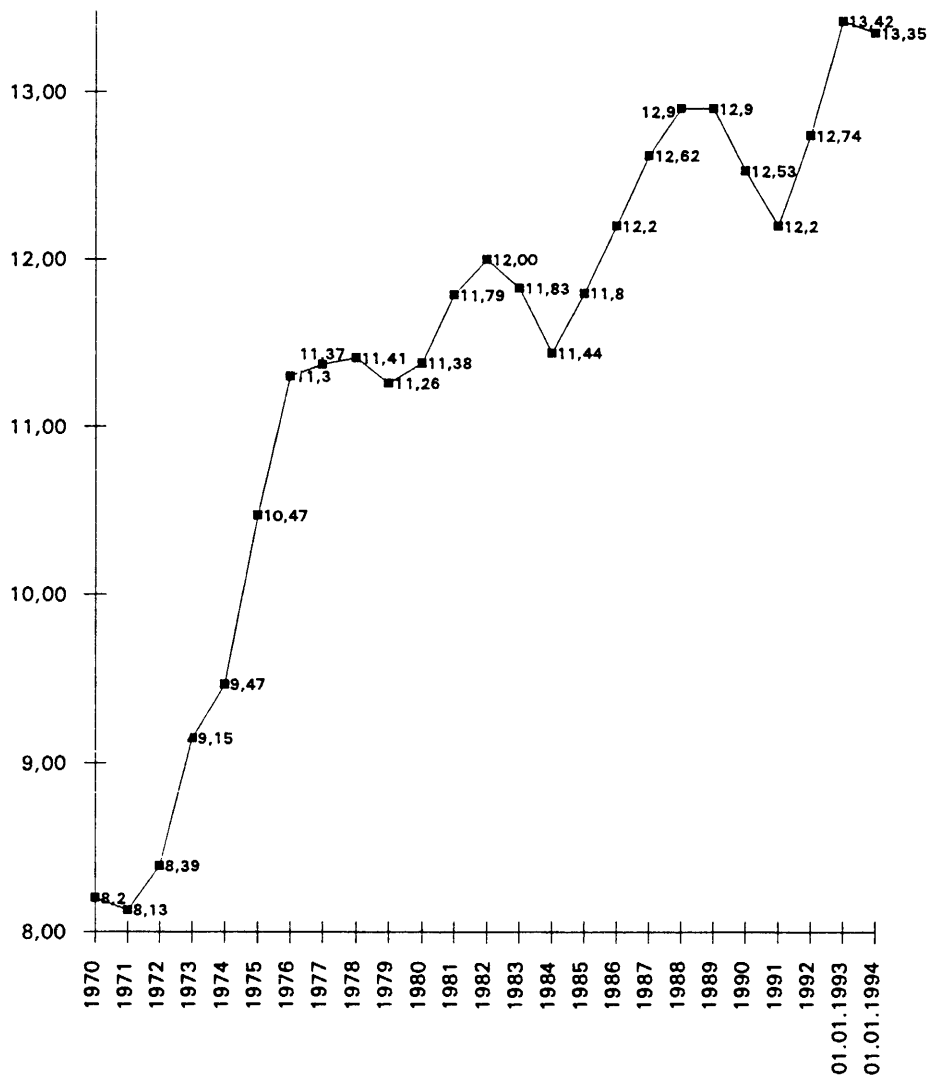
**156.** Die Hauptursachen für die Ausgabenentwicklung in der gesetzlichen Krankenversicherung sind Überkapazitäten, unwirtschaftliche Strukturen und medizinisch nicht erforderliche Mengenausweitungen. Faktoren wie z. B. die demographische Entwicklung und der medizinisch-technische Fortschritt wirken nur langfristig und erklären die kurzfristigen Ausgabenschübe nicht.

Steigende Ausgaben und Beitragssätze waren 1991 und 1992 vor dem Hintergrund der finanziellen Belastungen durch den Aufbau in den neuen Ländern und angesichts der Herausforderungen durch den europäischen Binnenmarkt besonders problematisch. Deshalb bestand 1992 dringender Handlungsbedarf. Zum einen mußten die wachsenden Defizite der gesetzlichen Krankenversicherung abgebaut werden. Zum anderen ging es darum, Strukturmaßnahmen einzuleiten, um die Ausgabenentwicklung der gesetzlichen Krankenversicherung mittelfristig zu stabilisieren. Die erforderliche Korrektur wurde mit dem Gesundheitsstrukturgesetz vom 21. Dezember 1992 vorgenommen. Um die Finanzierbarkeit der gesetzlichen Krankenversicherung auch über das Jahr 2000 hinaus zu sichern, werden weitere Schritte notwendig sein.

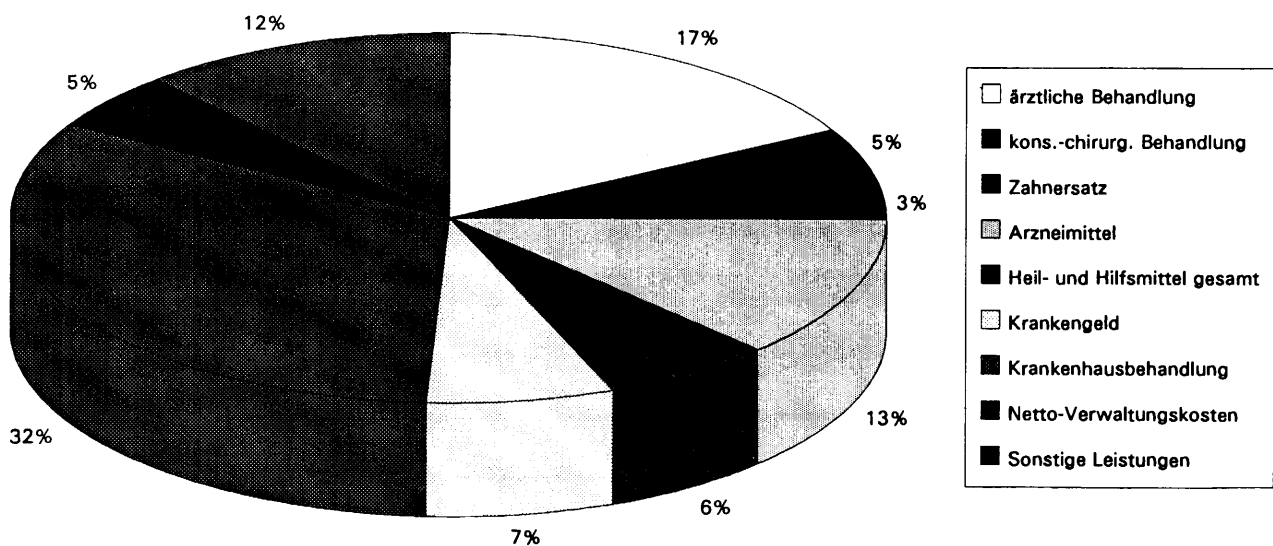
**157.** In den neuen Ländern verlief die Finanzentwicklung 1991, im ersten Jahr der Einführung der gegliederten Krankenversicherung, zunächst zufriedenstellend. Der allgemeine Beitragssatz lag einheitlich für alle Krankenkassen bei 12,8 %. Die Krankenkassen erzielten 1991 einen Überschuß von rd. 2,8 Mrd. DM. Seit dem 1. Januar 1992 setzen die Krankenkassen in den neuen Ländern ihren jeweiligen Beitragssatz entsprechend der Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben selbst fest. Der allgemeine Beitragssatz konnte 1992 auf 12,6 % gesenkt werden. 1992 stiegen die Ausgaben jedoch wesentlich stärker als die Einnahmen, so daß sich ein Defizit von rd. 260 Mio. DM ergab. Der Trend zur defizitären Entwicklung im Jahr 1992 zeigte die Notwendigkeit, auch die neuen Länder in das Gesundheitsstrukturgesetz einzubeziehen.



**Beitragsatzentwicklung der Gesetzlichen Krankenversicherung (alte Länder)  
seit 1970 im Jahresdurchschnitt in %**



**Anteile ausgesuchter Ausgabenbereiche an den Gesamtausgaben der GVK  
im 1.—4. Quartal 1993 alte Länder<sup>1)</sup>**



<sup>1)</sup> Vorläufige Ergebnisse  
Quelle: Bundesministerium für Gesundheit

**158.** Ein Jahr nach Inkrafttreten des Gesundheitsstrukturgesetzes ist die Gefahr des finanziellen Ruins für die gesetzliche Krankenversicherung gebannt. Sie steht wieder auf einem soliden Fundament. Das zeigten Finanzschätzungen der gesetzlichen Krankenversicherung 1993 deutlich:

Aus 9,1 Mrd. DM Defizit 1992 in den alten Ländern ist 1993 ein Überschuß von rd. 9,1 Mrd. DM geworden. In den neuen Ländern wurde das Defizit von 260 Mio. DM in 1992 durch einen Überschuß von rd. 1,1 Mrd. DM in 1993 abgelöst. Insgesamt steht einem Defizit von rd. 9,4 Mrd. DM in 1992 im gesamten Bundesgebiet 1993 ein Überschuß von rd. 10,2 Mrd. DM gegenüber.

Nach einem Wachstum der Leistungsausgaben je Mitglied von 9,2 % in 1992 gab es 1993 in den alten Ländern einen Rückgang von 1,3 %. Dem stand ein Anstieg der Grundlöhne von 3,9 % gegenüber. Auch in den neuen Ländern blieben die Steigerungsraten bei den Leistungsausgaben mit 11,2 % deutlich unter dem Anstieg der beitragspflichtigen Einnahmen in Höhe von 16,8 %.

### 3. Neugestaltung der gesetzlichen Krankenversicherung durch das Gesundheitsstrukturgesetz

**159.** Das Gesundheitsstrukturgesetz stellte die gesetzliche Krankenversicherung auf eine solide finanzielle Basis. Der größte Erfolg bei dieser Entwicklung ist, daß die Ausgabenrückgänge weniger eine Folge erhöhter Zuzahlungen und Leistungsausschlüsse sind, sondern vielmehr die im Gesundheitsstrukturgesetz enthaltenen Anreize für mehr Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Verhaltensänderungen bei allen Beteiligten in Gang gesetzt haben, insbesondere bei den Leistungserbringern. Es wird gespart, aber ohne Qualitätseinbußen in der medizinischen Versorgung.

Durch die Sofortbremsung der Ausgaben wurde der Beitragsatzanstieg gestoppt. Seit 1. Januar 1993 werden die Ausgaben zeitlich befristet auf 3 Jahre in wesentlichen Bereichen begrenzt. Damit dürfen die Ausgaben für Krankenhausbehandlung, ärztliche und zahnärztliche Behandlung, stationäre Kuren sowie die Verwaltungskosten der Krankenkassen nicht stärker als die beitragspflichtigen Einnahmen der Mitglieder der gesetzlichen Krankenversicherung steigen. Ebenfalls zur Sofortbremsung der Kosten tragen bei: das Arznei- und Heilmittelbudget, die Absenkung der Arzneimittelpreise, Absenkung der Preise für Zahnersatzleistungen sowie eine Begrenzung der Preiszuwächse bei Heil- und Hilfsmitteln sowie bei Fahrkosten. Dabei bestehen für die neuen Länder Sonderregelungen, die die weitere Angleichung des Versorgungsniveaus ermöglichen. Die Lasten der Einsparungen durch das Gesundheitsstrukturgesetz wurden gerecht und sozial ausgewogen verteilt. Den Hauptanteil von ca. drei Viertel trugen die Leistungserbringer, die Versicherten trugen ca. ein Viertel.

Mit dem Gesundheitsstrukturgesetz wurden aber auch Steuerdefizite abgebaut und notwendige Strukturveränderungen in der gesetzlichen Krankenversicherung auf den Weg gebracht:

- Im Krankenhausbereich wurde zum 1. Januar 1993 das Selbstkostendeckungsprinzip aufgehoben. Der bisherige allgemeine tagesgleiche Pflegesatz soll — soweit wie möglich — durch Sonderentgelte und Fallpauschalen abgelöst werden.
- Bestehende strukturelle Probleme und Verwerfungen zwischen den verschiedenen Kassenarten werden durch die Organisationsreform gelöst. Die unterschiedlichen Kassenwahlrechte von Arbeitern und Angestellten werden ab 1996/97 angeglichen. Der Wettbewerb zwischen den Krankenkassen wird intensiviert. Mit dem Risikostrukturausgleich wird für die Krankenkassen eine vergleichbare Wettbewerbsposition geschaffen. Auch die Selbstverwaltung wird effizienter organisiert. Damit wird das bewährte Prinzip der Selbstverwaltung in der Krankenversicherung gestärkt.
- Der aus dem Konkurrenzdruck bei niedergelassenen Ärzten resultierende Anstieg der Leistungen in der ambulanten ärztlichen Versorgung, der medizinisch häufig nicht zu erklären ist, wurde durch effizientere Wirtschaftlichkeitsprüfungen und durch die Einschränkung von Neuzulassungen in bereits überbesetzten Gebieten im Rahmen der vertragsärztlichen Bedarfsplanung entschärft.

Angesichts der ungünstigen demographischen Entwicklung sowie des medizinisch-technischen Fortschritts sind weitere Reformschritte in der Krankenversicherung notwendig und geplant. Zur Vorbereitung erarbeitet der Sachverständigenrat für die Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen Perspektiven und Lösungsmöglichkeiten für die Zeit über das Jahr 2000 hinaus. Es geht v. a. um ein neues Gleichgewicht zwischen dem gesundheitspolitisch Notwendigen und dem finanziell Machbaren.

#### Neuregelungen im Leistungsrecht

**160.** Mit dem Gesundheitsstrukturgesetz wurden leistungsrechtliche Maßnahmen ergriffen, die voraussichtlich zu Einsparungen von ca. 2,5 Mrd. DM bei den Versicherten führen werden. Gleichzeitig wurden aber auch Leistungsverbesserungen für die Versicherten vorgenommen. Die bedeutendsten Änderungen sind:

- Kieferorthopädische Leistungen bei Versicherten, die zu Beginn der Behandlung das 18. Lebensjahr vollendet haben, werden nicht mehr von der gesetzlichen Krankenversicherung erstattet. Dies gilt nicht für Versicherte mit schweren Kieferfehlstellungen. Darüber hinaus wurde der Anspruch auf Versorgung mit Zahnersatz für bestimmte Personengruppen, z. B. Versicherte, die sich nur vorübergehend im Inland aufhalten, grundsätzlich von einer einjährigen Wartezeit abhängig gemacht.

- Bei allen verordneten Arzneimitteln und Verbandmitteln galt 1993 eine einheitliche Zuzahlung. Sie betrug je Mittel — bemessen nach dem Apothekenabgabepreis — 3 DM, 5 DM oder 7 DM. Seit 1. Januar 1994 bestimmt sich die Zuzahlung nach der Packungsgröße. Durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Gesundheit wurden einheitliche Kriterien für kleine, mittlere und große Packungen festgelegt. Die Zuzahlung beträgt je Packung für kleine Packungsgrößen 3 DM, für mittlere Packungsgrößen 5 DM und für große Packungsgrößen 7 DM. Wenn der Apothekenabgabepreis den Festbetrag übersteigt, wird die Zuzahlung nach der Höhe des Festbetrags errechnet. Unabhängig davon hat der Versicherte — wie bisher — die Differenz zwischen dem Festbetrag und dem darüber hinausgehenden Apothekenabgabepreis zu tragen.
- Die 10 %ige Zuzahlung bei Massagen, Bädern und Krankengymnastik ist auch dann zu leisten, wenn die Behandlung in Arztpraxen erfolgt.
- Bei der Krankenhausbehandlung wurde die Höhe der Zuzahlung, die volljährige Versicherte zu leisten haben, neu geregelt. 1993 betrug die Zuzahlung der Versicherten bei vollstationärer Behandlung 11 DM je Kalendertag. Es blieb bei der Begrenzung auf höchstens 14 Tage innerhalb eines Kalenderjahres. 1994 erhöht sich der Zuzahlungsbeitrag auf 12 DM. Die Zuzahlung bei stationären Kurmaßnahmen ist der Höhe nach an die Zuzahlung bei Krankenhausbehandlung angepaßt worden.
- Bei den Leistungen der Krankenkassen bei Schwerpflegebedürftigkeit werden bei Um- und Aussiedlern ab dem 1. Januar 1993 für die erforderliche Vorversicherungszeit auch Zeiten der Zugehörigkeit zu einem staatlichen Gesundheitssystem im Herkunftsland wie Mitgliedszeiten in der gesetzlichen Krankenversicherung der Bundesrepublik Deutschland berücksichtigt, um diesem Personenkreis den Zugang zu diesen Leistungen zu erleichtern.
- Die Voraussetzung und der Umfang der Übernahme von Fahrkosten zu Lasten der Krankenkasse sind ausgeweitet worden. Nunmehr übernehmen die Krankenkassen Fahrkosten unter Anrechnung einer Eigenbeteiligung in Höhe von 20 DM je Fahrt auch bei Fahrten zu einer ambulanten Behandlung, wenn dadurch eine an sich gebotene stationäre Krankenhausbehandlung vermieden oder verkürzt wird oder diese nicht ausführbar ist. Bei Serienbehandlungen ist die Eigenbeteiligung der Versicherten dabei auf die erste und letzte Fahrt beschränkt. Für Versicherte, die ein privates Kraftfahrzeug benutzen, wurde die Kilometerpauschale erhöht und dynamisiert.
- Die Absicherung des Krankheitsrisikos bei einem Auslandsaufenthalt — abgesehen von Reisen in EU-Staaten oder Staaten, mit denen bilaterale Sozialversicherungsabkommen bestehen, sowie von Fällen, in denen eine entsprechende Behandlung einer Krankheit nur im Ausland möglich ist — obliegt der Eigenverantwortung der Versicherten.

Neu ist, daß die Krankenkasse die Kosten für eine unverzüglich erforderliche Behandlung übernimmt, wenn Versicherte sich hierfür wegen einer Vorerkrankung oder des Lebensalters nachweislich nicht versichern können. Diese Voraussetzungen sind von der Krankenkasse vor Beginn des Auslandsaufenthaltes festzustellen. Die Kosten dürfen nur bis zu der Höhe, in der sie im Inland entstanden wären, und für längstens 6 Wochen im Kalenderjahr übernommen werden. Die Kosten für Vorbeugungsmaßnahmen vor einer privaten Auslandsreise (z. B. Malariaphylaxe) werden nicht mehr übernommen.

- Die Krankenkassen können nunmehr Selbsthilfegruppen und -kontaktstellen mit gesundheitsfördernder oder rehabilitativer Zielsetzung durch Zuschüsse fördern.

**161.** Die Versicherten in den neuen Ländern haben Anspruch auf die gleichen Leistungen wie die Versicherten in den alten Ländern. Zuzahlungen waren bis zum 1. Juli 1991 nicht zu leisten. Seitdem erfolgt eine schrittweise und gestaffelte Anpassung an das westdeutsche Niveau der Zuzahlungspflicht. Damit niemand durch die Zuzahlungen überfordert wird, gelten modifizierte Härtefallregelungen, die dem niedrigeren Einkommensniveau in Ostdeutschland Rechnung tragen.

#### **Erhöhung der Transparenz durch verbesserte Informationsrechte**

**162.** Versicherte können ab 1996 von ihrer Krankenkasse jährlich eine detaillierte Aufstellung über Art und Kosten ambulanter und stationärer Behandlungen sowie alle ärztlich verordneten Leistungen erhalten. Das gesetzlich geregelte Verfahren stellt die Belange des Datenschutzes sicher.

Jährlich werden in den alten Ländern 800 Mio. Verordnungen und rd. 400 Mio. Abrechnungsscheine verarbeitet. Um den dazu nötigen Verwaltungsaufwand zu verringern, wurde die bereits im Gesundheits-Reformgesetz geplante bundesweite Einführung der Krankenversicherungskarte endgültig für 1995 vorgeschrieben.

#### **Beitragsrechtliche Änderungen**

**163.** Der von den Krankenkassen bisher nach Satzungsrecht erhobene Mindestbeitrag für freiwillig versicherte Mitglieder, die hauptberuflich selbständig erwerbstätig sind, wurde auf eine gesetzliche Grundlage gestellt. Danach errechnet sich der Mindestbeitrag auf der Grundlage von 75 % der monatlichen Bezugsgröße (1994: West 3920 DM, Ost 3080 DM). Dies stellt sicher, daß sich dieser Personenkreis angemessen an der solidarischen Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung beteiligt.

Bei allen freiwillig Versicherten, die nach dem 31. Dezember 1992 in Ruhestand gegangen sind und die neuen Voraussetzungen für eine Pflichtmitgliedschaft in der Krankenversicherung der Rentner nicht

erfüllt haben, wird die gesamte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit bis zur Beitragsbemessungsgrenze für die Beitragszahlung in der gesetzlichen Krankenversicherung herangezogen. Für die vor dem 1. Januar 1993 in der Krankenversicherung der Rentner Versicherten ergaben sich im Hinblick auf die Beitragszahlung keine Änderungen, auch wenn sie während ihres Erwerbslebens überwiegend freiwillig versichert waren.

### Ambulante ärztliche Versorgung

**164.** Die Ausgaben der Krankenkassen für ärztliche Leistungen dürfen in den Jahren 1993 bis 1995 um nicht mehr als die beitragspflichtigen Einnahmen (früher: Grundlöhne) der Mitglieder der Krankenkassen steigen. Eine Sonderregelung gibt es allein für Leistungen des ambulanten Operierens und für Präventionsleistungen: Der auf diese Leistungen entfallende Ausgabenanteil darf stärker steigen, und zwar um zusätzlich 10 bzw. 6 %.

1993 stand das Honorarvolumen von 1991, erhöht entsprechend dem Zuwachs der beitragspflichtigen Einnahmen der Mitglieder der Krankenkassen in 1992 und 1993, zur Verfügung. Für die neuen Länder galt als Ausgangswert für das ärztliche Honorarbudget 1993 das Doppelte des Honorarvolumens des 1. Halbjahres 1992. Außerdem wird das Honorarbudget wegen der im Zuge der Umstrukturierung des Gesundheitswesens der neuen Länder zu erwartenden höheren Zulassungszahlen von Kassenärzten um 4 % für 1993 und um jeweils 3 % für 1994 und 1995 aufgestockt.

**165.** Die Bewertung ärztlicher Leistungen bleibt allein Angelegenheit der Selbstverwaltung, die sich in Zukunft dabei von folgenden gesetzlich fixierten Zielvorgaben leiten lassen muß:

- Um die kontinuierliche medizinische Betreuung der Versicherten durch ihre Hausärzte zu verbessern, soll die Abrechnung bestimmter Leistungen in Zukunft den Hausärzten vorbehalten sein. Darüber hinaus soll für die Betreuungs-, Koordinations- und Dokumentationsleistungen des Hausarztes eine „Hausärztliche Grundvergütung“ eingeführt werden. Zu den Hausärzten zählen die Allgemeinärzte, die praktischen Ärzte sowie Internisten und Kinderärzte, letztere soweit sie nicht in einem besonderen Spezialgebiet tätig sind. Die Versicherten sollen einen Hausarzt wählen, der von anderen Ärzten Unterlagen und Informationen einholen kann, wenn der Patient dies zuläßt. Der direkte Zugang zum Facharzt bleibt weiterhin offen.
- Die gemeinsame Selbstverwaltung von Ärzten und Krankenkassen soll die Struktur der Laborleistungen mit dem Ziel neu ordnen, die in erheblichem Umfang vorhandenen Wirtschaftlichkeitsreserven zu erschließen und die Einsparungen zugunsten der hausärztlichen Grundvergütung einzusetzen.
- Die Selbstverwaltung soll die einzelnen ärztlichen Leistungen der Gebührenordnung soweit wie

möglich zu Leistungskomplexen zusammenfassen, um falsche Anreize zu medizinisch nicht erforderlichen Leistungsausweitungen abzubauen. Einzelleistungsvergütungen bleiben aber erhalten, soweit dies medizinisch erforderlich ist.

**166.** Der Ausbildungsstand in der ambulanten Versorgung wurde durch eine dreijährige Pflichtweiterbildung in der Allgemeinmedizin ab dem 1. Januar 1994, die als Mindestvoraussetzung für die Niederlassung als Vertragsarzt eingeführt wurde, verbessert, d. h. wer sich als Vertragsarzt niederlassen möchte, muß dann neben dem Medizinstudium eine ärztliche Weiterbildung absolviert haben.

**167.** In den letzten 20 Jahren ist die Zahl der niedergelassenen Ärzte um mehr als die Hälfte angestiegen. Der durch die zunehmende Arztdichte entstandene Konkurrenzdruck führt nachweislich zu Mehrausgaben der Krankenkassen. Der Gesetzgeber hat daher Regelungen zur Begrenzung der Zahl der Vertragsärzte und Vertragszahnärzte getroffen. Ab dem 1. Januar 1993 wurde die bereits bestehende Bedarfsplanung wirksamer ausgestaltet, so daß in übersorgten Regionen Zulassungsbeschränkungen angeordnet wurden.

Ab 1. Januar 1999 endet die Kassenarztzulassung grundsätzlich mit dem 68. Lebensjahr. Eine Ausnahmeregelung trägt vor allem den besonderen Bedingungen der Ärzte der neuen Länder Rechnung. Zudem ermöglicht das Gesundheitsstrukturgesetz ab dem 1. Januar 1993 dem niedergelassenen Arzt, einen Arzt anzustellen. Die angestellten Ärzte werden im Rahmen der Bedarfsplanung auf die freien Vertragsarztsitze angerechnet.

**168.** Polikliniken, Ambulatorien sowie staatliche Arztpraxen in den neuen Ländern sind, soweit sie am 1. Oktober 1992 noch bestanden, weiterhin unbefristet zur ambulanten Versorgung der gesetzlich Versicherten zugelassen. Ebenfalls unbefristet zur ambulanten Versorgung zugelassen sind diabetologische, nephrologische, onkologische und rheumatologische Fachambulanzen mit Dispensaireauftrag. Diese Einrichtungen, in denen Ärzte verschiedener Fachrichtungen auf die Versorgung chronisch Kranker spezialisiert sind, haben sich in den neuen Ländern bewährt. Der Status der kirchlichen Fachambulanzen wird durch das Gesundheitsstrukturgesetz klargestellt: Sie sind bis zum 31. Dezember 1995 zur ambulanten Versorgung zugelassen.

Im Rahmen der Bedarfsplanung sind die Ärzte, die in den vorgenannten Einrichtungen beschäftigt sind, den niedergelassenen Ärzten gleichgestellt. Sobald Zulassungsbeschränkungen angeordnet sind, ist eine Anstellung von Ärzten nur dann möglich, wenn hierdurch der Personalbestand der Einrichtung vom 1. Oktober 1992 nicht erweitert wird.

### Bessere Verzahnung ambulanter und stationärer Versorgung

**169.** Durch die gemeinsame Großgeräteplanung von niedergelassenen Ärzten und Krankenhäusern wird der wirtschaftliche Einsatz von Großgeräten si-

chergestellt und Überkapazitäten entgegengewirkt. Die mit einer hohen Auslastung von medizinisch-technischen Großgeräten verbundenen Rationalisierungsgewinne (Fixkosten werden auf große Leistungsmengen verteilt) sollen durch eine Abstufung der Vergütung (Degression 20, 30 und 40 %) auch den Krankenkassen zugute kommen.

Die Zulassung von Krankenhäusern zu ambulanten Operationen und zur vor- und nachstationären Behandlung ist ein entscheidender Schritt zur besseren Verzahnung mit dem ambulanten Sektor. Die Krankenhäuser können eingewiesene Patienten im Rahmen der vor- und nachstationären Behandlung zeitlich begrenzt ambulant behandeln. Damit wird erreicht, daß stationäre Krankenhausaufenthalte vermieden bzw. verkürzt werden.

### Stationäre Versorgung

**170.** Ziel der weitreichenden strukturellen Änderungen durch das Gesundheitsstrukturgesetz ist es, die Wirtschaftlichkeit in der stationären Versorgung zu erhöhen und die Verzahnung von stationärer und ambulanter Versorgung grundlegend zu verbessern. Die medizinische Qualität der Leistungen der Krankenhäuser wird nicht beeinträchtigt. Die wichtigsten Maßnahmen zur Erreichung dieser Zielsetzungen sind:

- Das Selbstkostendeckungsprinzip, das bisher der Erstattung der Leistungen der Krankenhäuser zugrundeliegt, wird durch ein leistungsorientiertes Entgeltsystem ersetzt. Damit wird ein grundlegender Strukturfehler im Krankenhaus beseitigt.
- Für den Zeitraum 1993 bis 1995 werden auch die Zuwachsraten der Krankenhausausgaben begrenzt. Die Budgets der Krankenhäuser dürfen in diesem Zeitraum grundsätzlich nicht stärker steigen als die beitragspflichtigen Einnahmen der Krankenkassenmitglieder.

**171.** Das neue Vergütungssystem wird zum 1. Januar 1995 eingeführt. Krankenhäuser können ab diesem Zeitpunkt freiwillig nach dem neuen System verfahren und werden damit vorzeitig von der Anbindung ihres Budgets an die beitragspflichtigen Einnahmen befreit. Ab 1996 müssen alle Krankenhäuser nach dem neuen Vergütungssystem abrechnen. Krankenhausleistungen, die nach 1995/1996 nicht mit Fallpauschalen und pauschalierten Sonderentgelten vergütet werden, werden über ein krankenhausesindividuell zu verhandelndes Budget vergütet. Dieses Restbudget wird über Abteilungspflegesätze und einen Basispflegesatz abgerechnet. Den Abteilungspflegesätzen werden die Kosten zugeordnet, die aufgrund der ärztlichen und pflegerischen Leistungserbringung entstehen. Der Basispflegesatz enthält die nicht-medizinischen Kosten.

Das Bundesministerium für Gesundheit hat einen Referentenentwurf zur Pflegesatzverordnung vorgelegt, in dem rd. 38 Fallpauschalen und rd. 102 pauschalierte Sonderentgelte vorgesehen sind. Die Bewertungsrelationen/Punktzahlen dazu werden bundesweit vorgegeben; die Punktwerte werden lan-

desweit vereinbart. Das einzelne Krankenhaus muß sich somit auf ein Preissystem einstellen, das sich grundsätzlich nicht mehr an seinen Kosten orientiert.

**172.** Gemäß einer Absichtserklärung des Deutschen Bundestages soll die duale Finanzierung schrittweise in einem mittel- und längerfristigen Prozeß durch ein monistisches Finanzierungssystem (Finanzierung auch der Investitionen über die Pflegesätze) ersetzt werden.

Um die Bedingungen zur Finanzierung von Krankenhausinvestitionen durch privates Kapital zu verbessern und den Investitionsstau in den Krankenhäusern zu verringern, können Kapitalkosten z. T. in den Pflegesätzen berücksichtigt werden. Voraussetzung ist, daß sich dadurch keine höheren Pflegesätze als bei vergleichbaren öffentlich voll geförderten Krankenhäusern ergeben. Darüber hinaus werden die Krankenkassen verpflichtet, ab 1996 pflegesatzentlastende Rationalisierungsinvestitionen in den Krankenhäusern zu finanzieren.

In der stationären Versorgung bestehen Überkapazitäten. Um den Abbau oder die Umwidmung nicht notwendiger Krankenhausbetten zu erleichtern, soll sich die pauschale Investitionsfinanzierung der Länder ab 1994 nicht mehr ausschließlich an der Zahl der Krankenhausbetten orientieren.

**173.** Die Kündigung unwirtschaftlicher Krankenhäuser durch die Krankenkassen ist erleichtert worden. Die zuständige Landesbehörde kann im Falle der Kündigung eines Plankrankenhauses die Genehmigung nur versagen, wenn und soweit das Krankenhaus für die Versorgung unverzichtbar ist. Durch die Regelung, daß eine Kündigung dann wirksam wird, wenn das Land nicht innerhalb von 6 Monaten widerspricht, wird Rechtsklarheit geschaffen.

Mit dem Gesundheitsstrukturgesetz ist zudem für die allgemeine Krankenpflege und Kinderkrankenpflege eine neue leistungsorientierte Personalbemessung durch die Pflege-Personalregelung in Kraft getreten. Mit dieser Regelung wird erstmals der Personalbedarf im Pflegebereich eines Krankenhauses nach der Pflegebedürftigkeit der zu versorgenden Patienten und damit nach der pflegerischen Leistung bemessen. Durch die neuen Personalbemessungsbestimmungen entstehen auf der Basis 1991 ca. 26 000 neue Stellen für Pflegepersonal.

### Zahnmedizinische Versorgung

**174.** Auch die Ausgaben für die zahnärztliche Behandlung (ohne Zahnersatz und Kieferorthopädie) dürfen 1993 bis 1995 nur noch im Rahmen der beitragspflichtigen Einnahmen je Mitglied steigen. Bei Zahnersatz und Kieferorthopädie wurde wegen der Überbewertung eine Punktwertabsenkung vorgenommen. Die abgesenkten Punktwerte wurden für das Jahr 1993 festgeschrieben. Ab 1994 können wieder Steigerungen auf der abgesenkten Basis vereinbart werden, die jedoch den Zuwachs der beitragspflichtigen Einnahmen der Krankenkassenmitglieder nicht überschreiten dürfen.

**175.** Für alle zahnärztlichen Leistungen wurde ein degressiver Punktwert eingeführt, weil die fixen Kosten (Mieten, Geräte) bei steigender Auslastung pro Behandlungsfall geringer werden. An den sinkenden Kosten sollen auch die Krankenkassen teilhaben. In den neuen Ländern gilt wegen des großen Nachholbedarfes eine Übergangsregelung. Im übrigen wird durch die Fortsetzung der Anpassung der Punktwerte gewährleistet, daß der Punktwert in den neuen Ländern sich kontinuierlich dem in den alten Ländern angleicht und sich somit die Ertragssituation der Praxen in den neuen Ländern weiter verbessern wird.

**176.** Nicht mehr durch die gesetzliche Krankenversicherung erstattet werden große Brücken und Kombinationsversorgungen mit mehr als zwei Verbindungselementen. Sofern nur noch ein Restzahnbestand von drei Zähnen vorliegt, bezuschußt die Krankenkasse auch das dritte Verbindungselement.

Zu den ausgegrenzten Leistungen gibt es funktionale Alternativen (herausnehmbarer oder Kombinations-Zahnersatz), so daß die Versorgung der Versicherten mit gutem Zahnersatz gewährleistet bleibt.

Der Versicherte wird auch in Zukunft eine Rechnung seines Zahnarztes erhalten und seinen Anteil direkt mit dem Zahnarzt abrechnen. Damit ist die Information des Versicherten über die Inanspruchnahme von Leistungen und deren Kosten gewährleistet, so daß der Patient die Möglichkeit hat, sich kostenbewußt zu verhalten.

### Qualitätssicherung in der medizinischen Versorgung

**177.** Mit dem Gesundheitsstrukturgesetz wurde die erstmals durch das Gesundheits-Reformgesetz bundesgesetzlich verankerte Verpflichtung zur Qualitätssicherung in der medizinischen Versorgung erweitert. Gezielte Verfahren sollen den Vergleich sowie die Bewertung und Kontrolle der diagnostischen und therapeutischen Behandlung, ihrer Ergebnisse und der damit verbundenen organisatorischen Abläufe ermöglichen. Damit verbindet sich als Ziel

- die Sicherstellung einer hohen Qualifikation des medizinischen Personals sowie einer guten medizinischen Infrastruktur,
- eine humane und wirksame Durchführung von Diagnostik und Therapie sowie
- die Gewährleistung eines bestmöglichen Ergebnisses von Diagnostik und Therapie.

Sinn der gesetzlichen Regelung ist es, Qualitätssicherungsverfahren möglichst systematisch in allen wesentlichen medizinischen Bereichen einzuführen. Mit der Entwicklung von Qualitätssicherungsmaßnahmen und der Umsetzung sind die Selbstverwaltungspartner des Gesundheitswesens beauftragt. Das Bundesministerium für Gesundheit fördert die medizinische Qualitätssicherung zudem mit einem Modellprogramm. Der Nutzen der Qualitätssicherung kommt allen Patienten zugute.

### Arzneimittelversorgung

**178.** Auf dem Arzneimittelsektor waren Strukturveränderungen notwendig, die dauerhaft zu einer wirtschaftlicheren Verordnung führen. Die von der Arzneimittelversorgung ausgehende defizitäre Entwicklung mußte gestoppt werden. Gleichwohl gewährleisten die Maßnahmen, daß nach wie vor jeder die medizinische Versorgung erhält, die er braucht.

**179.** Die Preise für verordnungsfähige Arzneimittel, die keinen Festbetrag haben, wurden zum 1. Januar 1993 gesenkt, und zwar bezogen auf die Preise zum Stichtag 1. Mai 1992 für verschreibungspflichtige Arzneimittel um 5 % und für verschreibungsfreie Arzneimittel (die auch ohne Rezept in der Apotheke gekauft werden können) um 2,0 %. Die abgesenkten Preise bzw. die Preise neu zugelassener Arzneimittel werden bis Ende 1994 eingefroren. Die Krankenkassen sparen dadurch 1993 und 1994 durchschnittlich etwa 1,5 Mrd. DM pro Jahr. Die Absenkung gilt auch für die auf Privatrezept abgegebenen Arzneimittel. Werden für Arzneimittel Festbeträge festgesetzt, entfällt das Preis moratorium.

In den neuen Ländern mußten die Apotheken den Krankenkassen einen Rechnungsabschlag gewähren. Der Preisabschlag wurde mit diesem Rechnungsabschlag so verrechnet, daß dieser sich zum 1. Januar 1993 von 22 % auf 20 % reduzierte. Aufgrund der günstigen Ausgabenentwicklung bei Arzneimitteln in den neuen Ländern wurde der Rechnungsabschlag bereits ab dem 1. Juli bis zum 31. Oktober 1993 ausgesetzt. Die gesetzliche Regelung eines Rechnungsabschlages ist am 31. Dezember 1993 ausgelaufen.

**180.** Den Ärzten wurde für Verordnungen von Arznei- und Verbandmitteln ein Budget in Höhe von rd. 24 Mrd. DM für 1993 zur Verfügung gestellt. Das ist etwa der Betrag von 1991, der nach Auffassung aller Experten bereits überhöht war. Mit diesem Betrag ist die Arzneimittelversorgung mehr als sichergestellt, weil die Arzneimittelpreise gesenkt wurden, weitere preissenkende Festbeträge gebildet werden und die Zuzahlung der Versicherten erhöht wurde. Steigende Arztzahlen sowie gesetzliche Leistungsausweitungen sind im Arzneimittelbudget berücksichtigt. Das Arzneimittelbudget ist im Jahr 1993 deutlich unterschritten worden.

Die Therapiefreiheit der Ärzte blieb voll erhalten. Ein dem einzelnen Arzt vorgegebenes Budget, das im Laufe des Jahres „ausgeschöpft sein könnte“, gab es nicht. Für die neuen Länder gilt das Arzneimittelbudget erst ab 1994.

**181.** Durch das Gesundheits-Reformgesetz sind 1989 Arzneimittelfestbeträge eingeführt worden. Festbetrag heißt: Die Krankenkasse erstattet bei gleichwertigen zur Auswahl stehenden Arzneimitteln (Festbetragsgruppe) einen bestimmten Betrag — aber nicht jeden Preis. Die Bildung von Festbeträgen wird verbessert. Der von den Festbeträgen erfaßte Arzneimittelumsatz beläuft sich zum 1. Januar 1994 auf 52 % der Arzneimittel-Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung (Einsparvolumen rd. 1,5 Mrd. DM p. a.).

**182.** In der Bundesrepublik sind ca. 55 000 Arzneimittel entweder zugelassen oder registriert oder gelten aufgrund der Übergangsvorschriften als zugelassen oder registriert. Hierin sind auch die gesondert gezählten unterschiedlichen Darreichungsformen und Wirkstärken enthalten. Unwirtschaftliche Arzneimittel sowie solche gegen geringfügige Gesundheitsstörungen (Erkältungsmittel usw.) sind schon heute von der Erstattungsfähigkeit in der gesetzlichen Krankenversicherung ausgeschlossen.

Zur Verbesserung der Transparenz auf dem Arzneimittelmarkt wird von unabhängigen Sachverständigen eine Liste der Arzneimittel erarbeitet, die von der gesetzlichen Krankenversicherung erstattet werden (Liste verordnungsfähiger Arzneimittel) und die zum 31. Dezember 1995 verbindlich werden soll. Nicht auf die Liste kommen und damit nicht zu Lasten der gesetzlichen Krankenversicherung verordnungsfähig sind

- Arzneimittel, deren therapeutischer Nutzen geringfügig oder deren therapeutische Zweckmäßigkeit zweifelhaft ist,
- Arzneimittel, die nicht erforderliche Bestandteile enthalten oder deren Wirkung wegen der Vielzahl der enthaltenen Wirkstoffe nicht mit ausreichender Sicherheit beurteilt werden kann,
- Arzneimittel gegen geringfügige Gesundheitsstörungen.

In begründeten Fällen kann der Arzt auch Arzneimittel verordnen, die nicht auf der Liste aufgeführt sind. Er hat diese Verordnungen auf einem gesonderten Verordnungsblatt vorzunehmen und zu begründen. Die Therapiefreiheit bleibt also in vollem Umfang erhalten. Ausdrücklich ist im Gesetz zudem festgelegt, daß die besondere Wirkungsweise der Naturheilmittel zu beachten ist.

### Hilfsmittel

**183.** Wegen der Besonderheit der Hilfsmittelversorgung wurde dieser Bereich von der Budgetierung ausgenommen. Gemäß § 127 Abs. 2 Sozialgesetzbuch V dürfen allerdings die am 31. Dezember 1992 geltenden Preise für Hilfsmittel in den Jahren 1993 bis 1995 höchstens im Rahmen der Pro-Kopf-Grundlohnentwicklung der alten Länder steigen.

Mit den bereits durch das Gesundheits-Reformgesetz eingeführten Festbeträgen für Hilfsmittel wurden wesentliche Schritte zu stärker wettbewerblich orientierten Rahmenbedingungen im Hilfsmittelbereich geschaffen. Inzwischen ist rd. 40 % des Marktes für Hilfsmittel (Sehhilfen, Hörgeräte, Stoma-Artikel, Einlagen) mit Festbeträgen belegt. Rund ein Drittel der Anbieter von Sehhilfen liefern zum Festbetrag. Dabei schwankt die Anzahl der Festbetragslieferanten je nach Wettbewerbsintensität in der Region zwischen 5 und 50 %. Festbeträge können somit ein erfolgreiches Instrument sein, um Wettbewerbsprozesse in Gang zu setzen und Wirtschaftlichkeitsreserven zu erschließen.

Die Leistungserbringer sind nicht verpflichtet, zum Festbetrag anzubieten. Gleichwohl ist davon auszugehen, daß die Krankenkassen die Festbeträge so festsetzen werden, daß die Wettbewerbsintensität dazu führt, daß möglichst viele Gesundheitshandwerker zum Festbetrag anbieten können. Soweit der Preis über dem Festbetrag liegt, hat der Versicherte zuzahlen. Die Einführung von Festbeträgen muß daher mit gezielter Versichertenklärung und -information einhergehen, um eine ausreichende Markttransparenz zu gewährleisten. Die Durchführung von Preisvergleichen bei Leistungserbringern von Hilfsmitteln und die Benennung von Festbetragsanbietern wird durch § 127 Abs. 3 Sozialgesetzbuch V nunmehr in den Rang einer gesetzlich ausdrücklich geregelten Befugnis der Krankenkassen erhoben. Dadurch wird die Durchsetzung von Festbeträgen für Hilfsmittel erleichtert. Gleichzeitig werden die Voraussetzungen für mehr Eigenverantwortung und ein preisbewußtes Inanspruchnahmeverhalten der Versicherten entscheidend verbessert.

### Organisationsreform, Wahlfreiheit und Risikostrukturausgleich

**184.** Das Gesundheitsstrukturgesetz enthält im Rahmen einer umfassenden Organisationsreform verschiedene Regelungen, mit denen bestehende Beschränkungen der Kassenwahlrechte und die strukturell bedingten Beitragssatzunterschiede abgebaut werden sollen. Nach geltendem Recht wird ein Teil der Versicherten, insbesondere Arbeiter, einer Krankenkasse kraft Gesetzes zugewiesen. Diese Ungleichbehandlung wird ab 1996 durch eine umfassende Neuregelung beseitigt:

- Alle Mitglieder der gesetzlichen Krankenversicherung erhalten Zugang zu allen Ersatzkassen.
- Mitglieder von Ersatz-, Betriebs- und Innungskrankenkassen können auch Ortskrankenkassen am Wohnort oder Beschäftigungsort wählen.
- Betriebs- und Innungskrankenkassen sind für Mitglieder wählbar, wenn sie in einem Betrieb beschäftigt sind, für den eine Betriebs- oder Innungskrankenkasse besteht, oder wenn sie der Betriebs- oder Innungskrankenkasse zuletzt angehört haben oder der Ehegatte dort versichert ist. Außerdem haben Betriebs- und Innungskrankenkassen ab 1996 die Möglichkeit, sich für alle übrigen Mitglieder in ihrem „Bezirk“ durch Satzungsregelungen zu öffnen.
- Ein Kassenwechsel ist jeweils zum Jahresende erstmalig zum 1. Januar 1997 möglich.

Die See-Krankenkasse, die Bundesknappschaft und die Landwirtschaftliche Krankenversicherung bleiben aufgrund ihrer organisatorischen Besonderheiten von der Neuregelung im wesentlichen unberührt.

**185.** Durch die Neuregelung der Kassenwahlrechte wird der Wettbewerb zwischen den Krankenkassen verstärkt. Voraussetzung für die Ausweitung der Kassenwahlrechte ist deshalb der Abbau von Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Krankenkassen. Die bisherigen internen Finanzausgleichsregelun-



gen in der allgemeinen Krankenversicherung sind daher mit Wirkung zum 1. Januar 1994 durch den Risikostrukturausgleich ersetzt worden. Ab 1995 wird auch die Krankenversicherung der Rentner in den Risikostrukturausgleich einbezogen und der bisherige Finanzausgleich in diesem Bereich abgeschafft.

Ziel des Risikostrukturausgleichs ist es, die strukturell verursachten Beitragssatzunterschiede und damit die Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Krankenkassen abzubauen. Mit dem Risikostrukturausgleich werden die finanziellen Auswirkungen der von den Krankenkassen nicht beeinflussbaren Unterschiede in der Höhe der beitragspflichtigen Einnahmen der Mitglieder (Grundlöhne), der Zahl der beitragsfrei Familienmitversicherten, des Geschlechts und des Alters der Versicherten ausgeglichen. Dieses Verfahren gewährleistet, daß Ausgabenunterschiede zwischen den Krankenkassen, die nicht auf die unterschiedliche Risikobelastung der Krankenkassen zurückzuführen sind, wie bisher aus den Beitragseinnahmen der Krankenkassen zu finanzieren sind. Unwirtschaftlichkeit oder kostenträchtige Versorgungsstrukturen werden sich somit weiterhin in der Höhe des Beitragssatzes der Krankenkassen niederschlagen.

**186.** Die Erfahrungen haben gezeigt, daß die vorhandenen Möglichkeiten zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit durch Kassenzusammenschlüsse nur selten genutzt worden sind. Deshalb sind die Möglichkeiten zur Vereinigung von Orts- und Innungskrankenkassen ab 1993, von Betriebskrankenkassen ab 1996 erheblich verbessert worden. Für Ersatzkassen sind erstmals ab 1995 Vereinigungsmöglichkeiten geschaffen worden.

Auf Seiten der Krankenkasse wird die Verantwortung des Geschäftsführers in den Vordergrund gestellt. Bei rechtswidrigen Leistungsentscheidungen hat die Aufsichtsbehörde eine Prüfung haftungsrechtlicher Konsequenzen für den Geschäftsführer zu veranlassen. Bislang wurden lediglich die Krankenkassen und ihre Verbände regelmäßigen Prüfungen ihrer Geschäfts-, Rechnungs- und Betriebsführung unterzogen. Diese Prüfpflicht ist nun auch auf die Kassenärztlichen Vereinigungen und Bundesvereinigungen ausgedehnt.

Die innere Organisation der Krankenkassen — Selbstverwaltung und Geschäftsführung — wird zum 1. Januar 1996 an eine wettbewerbsorientierte Krankenversicherungslandschaft angepaßt. Die Vertreterversammlung und der bisherige Vorstand sowie der hauptamtliche bisherige Geschäftsführer werden von einem deutlich verkleinerten Verwaltungsrat (bis zu 30 Mitglieder) und einem hauptamtlichen Vorstand (bis zu 3 Mitglieder) abgelöst. Die Vertreterversammlungen wählen bis zum 30. Juni 1995 aus ihrer Mitte die Mitglieder des neuen Verwaltungsrats, der wiederum den künftigen Vorstand wählt. Die Amtszeit des Vorstandes beträgt sechs Jahre. Eine Wiederwahl ist möglich. Die Kompetenzen des Verwaltungsrats, den Vorstand zu überwachen und Entscheidungen von grundsätzlicher Bedeutung selbst zu treffen, sichern der Selbstverwaltung ihren hohen Stellenwert.

Die Zusammensetzung des Verwaltungsrats (Arbeitnehmer-/Arbeitgeberanteil) entspricht der Zusammensetzung der bisherigen Vertreterversammlung. Dem Spitzenverband jeder Kassenart wird die Möglichkeit eingeräumt, mit einem qualifizierten Mehrheitsbeschluß die Zusammensetzung zu ändern.

#### Gesetzliche Krankenversicherung im Jahr 2000

**187.** Mit dem Gesundheitsstrukturgesetz hat der Gesetzgeber sofort wirkende Sparmaßnahmen und erste Schritte zur strukturellen Veränderung vorgenommen. Der medizinisch-technische Fortschritt, die steigende Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen, eine zunehmende Lebenserwartung sowie der demographische Wandel, aber auch noch bestehende Fehlsteuerungen, insbesondere Wettbewerbsbeeinträchtigungen, machen eine Fortsetzung der eingeleiteten Konsolidierung der gesetzlichen Krankenversicherung unerlässlich. Zu diesem Zweck hat der Bundesminister für Gesundheit den Sachverständigenrat für die Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen beauftragt, ein Sondergutachten vorzulegen, in dem u. a. zu folgenden Fragen Stellung genommen werden soll:

- Inwieweit ist die solidarische Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung aus weitgehend von Arbeitnehmern und Arbeitgebern aufzubringenden Pflichtbeiträgen aus Erwerbseinkommen auf weitere Bemessungsgrundlagen auszudehnen, um die Leistungsfähigkeit bei der Beitragsbemessung besser zu berücksichtigen?
- Welche Leistungen sollen unter Berücksichtigung der Grundsätze der Solidarität und der Subsidiarität aus gesundheits- und sozialpolitischer Sicht weiterhin durch die gesetzliche Krankenversicherung und welche können vom Einzelnen übernommen werden?
- Inwieweit ist ein Umbau der heutigen Angebots- und Honorarstrukturen nötig, um die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung zu erhöhen?
- Welche Auswirkungen wird der EU-Binnenmarkt auf das Angebot und die Inanspruchnahme sowie die Kosten und Preise für Gesundheitsleistungen im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung haben?

#### 4. Weitere Änderungen im Leistungsrecht

**188.** Mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung des Sozialgesetzbuches V vom 20. Dezember 1991 wurde das Leistungsrecht der gesetzlichen Krankenversicherung, aufbauend auf dem Gesundheits-Reformgesetz von 1989, gezielt ausgebaut. So wurden beim Kinderkrankengeld, das Eltern als Ersatz für Lohnausfall bei Betreuung eines erkrankten Kindes von der Krankenkasse gezahlt wird, die Altersgrenze des zu betreuenden Kindes vom 8. auf das 12. Lebensjahr heraufgesetzt und die Bezugsdauer von 5 auf 10 Arbeitstage verdoppelt. Das Krankengeld, das von jedem Elternteil für jedes seiner Kinder in Anspruch



genommen werden kann, wird insgesamt auf 25 Arbeitstage je Kalenderjahr für jeden Elternteil begrenzt. Aus Gründen der Gleichbehandlung beträgt die Anspruchsdauer bei Alleinerziehenden je Kind im Kalenderjahr bis zu 20 Arbeitstage, bzw. für mehrere Kinder insgesamt bis zu 50 Arbeitstage.

**189.** Auch bei der Haushaltshilfe, für die die Krankenkassen bei Erkrankung eines Elternteils unter bestimmten Voraussetzungen aufkommen, wurde die Altersgrenze des zu betreuenden Kindes vom 8. auf das 12. Lebensjahr heraufgesetzt. Zudem ist die Früherkennung von Krankheiten bei Kindern durch die Möglichkeit verbessert worden, unter ärztlicher Verantwortung erbrachte nichtärztliche und nicht-medizinische sozialpädiatrische Leistungen zu Lasten der gesetzlichen Krankenversicherung in Anspruch zu nehmen, wenn und soweit sie der Diagnostik und der Aufstellung eines Behandlungsplans dienen.

Im Interesse der älteren Versicherten wurde für die Inanspruchnahme von Leistungen bei Schwerpflegebedürftigkeit alternativ zu den erforderlichen Vorversicherungszeiten eine Mindestversicherungszeit von 180 Kalendermonaten eingeführt, die beliebig bis zur Feststellung der Schwerpflegebedürftigkeit verteilt sein kann.

**190.** Beim Zahnersatz sorgt eine gleitende Härtefallregelung dafür, daß Versicherte bei der medizinisch notwendigen Versorgung mit Zahnersatz nicht durch den gesetzlichen Eigenanteil unzumutbar belastet werden. Nach altem Recht hatte eine geringfügige Überschreitung der Härtefallgrenze die Belastung der Versicherten mit dem vollen Eigenanteil zur Folge. Eine vollständige Übernahme der Zahnersatzkosten durch die Krankenkasse ist nur für Bezieher niedriger Einkommen und für bestimmte Personengruppen möglich. Die Krankenkasse übernimmt seit dem 1. Januar 1992 den vom Versicherten zu tragenden Teil an den berechnungsfähigen Kosten für medizinisch notwendigen Zahnersatz insoweit, als das Dreifache der Differenz zwischen den monatlichen Bruttoeinnahmen zum Lebensunterhalt und der zur vollständigen Befreiung maßgebenden Einkommensgrenze überstiegen wird.

**191.** Ferner wurden durch das Kriegsopferversorgungsgesetz 1990 die Maßnahmen zur künstlichen Befruchtung zum 1. Juli 1990 als Leistungen der gesetzlichen Krankenkassen abschließend definiert. Gleichzeitig wurde bestimmt, daß die Kosten der künstlichen Befruchtung rückwirkend ab 1. Juli 1989 von den gesetzlichen Krankenkassen getragen werden.

**192.** Mit dem zum 5. August 1992 in Kraft getretenen Schwangeren- und Familienhilfegesetz wurden die noch in der Reichsversicherungsordnung verbliebenen Vorschriften „Empfängnisverhütung“ und „Schwangerschaftsabbruch und Sterilisation“ in das Sozialgesetzbuch V übernommen. Als wesentliche Änderung ist hierbei die Einführung eines Anspruchs auf Versorgung mit ärztlich verordneten empfängnisregelnden Mitteln für Versicherte bis zum vollendeten 20. Lebensjahr hervorzuheben. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 28. Mai 1993

trägt die gesetzliche Krankenversicherung weiterhin die gesamten Kosten für Schwangerschaftsabbrüche aus medizinischer, embryopathischer oder kriminologischer Indikation.

## 5. Gebührenrecht

**193.** Die auf Grund des Einigungsvertrages in den neuen Ländern zunächst auf 45 % der westdeutschen Gebührensätze begrenzte Vergütungshöhe für privatärztliche und privat Zahnärztliche Leistungen sowie für Leistungen der Hebammenhilfe in der gesetzlichen Krankenversicherung wurden inzwischen auf 75 % der westdeutschen Gebührensätze angehoben.

Durch die Erste Verordnung zur Änderung der Hebammenhilfe-Gebührenverordnung wurden mit Wirkung vom 1. Juli 1990 für die Vergütung der freiberuflich tätigen Hebammen im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung eine Reihe struktureller Verbesserungen vorgenommen. Wesentlich angehoben wurden insbesondere Gebühren für Leistungen der Mutterschaftsvorsorge und Schwangerenbetreuung sowie die Gebühren für Hausbesuche.

## 6. Medizinischer Dienst

**194.** Als Nachfolgeeinrichtung des Vertrauensärztlichen Dienstes ist in allen Ländern ein Medizinischer Dienst der Krankenversicherung aufgebaut worden. Träger des Medizinischen Dienstes sind Arbeitsgemeinschaften der Krankenkassen. Sie haben die Aufgabe, die Krankenkassen bei allen schwierigen Entscheidungen zu beraten. Dies betrifft z. B. die Begutachtung der Schwerpflegebedürftigkeit, die Beratung der Krankenkassen in allgemeinmedizinischen Fragen, insbesondere bei Vertragsverhandlungen sowie Fragen der Qualitätssicherung.

## 7. Aufbau einer Knochenmarkspenderdatei

**195.** Die Bundesregierung fördert im Rahmen eines besonderen Modellprogramms das Ziel, eine bundesweite Knochenmarkspenderdatei mit 150 000 freiwilligen Spendern aufzubauen und diese in den internationalen Verbund einzubringen. Die Übertragung von Knochenmark kann für viele Patienten mit Erkrankungen des blutbildenden Systems, z. B. Leukämien, die einzig lebensrettende Therapie darstellen.

Ein erheblicher Teil der Fördermittel fließt an die Deutsche Knochenmarkspenderdatei in Tübingen (DKMS). Sie gewinnt bundesweit freiwillige Spender, veranlaßt die Bestimmung der Blutmerkmale der Spender und gibt die Daten anonymisiert an das Zentrale Knochenmarkspender-Register in Ulm (ZKRD) weiter. In Ulm entsteht mit Bundesmitteln ein effizientes vollautomatisches Kommunikationssystem zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den europäischen sowie amerikanischen Knochenmarkspender-Registern. Es verbindet die existierenden nationalen Systeme. Damit ist sichergestellt, daß für

den Patienten national und international nach einem geeigneten Spender gesucht werden kann.

In mehreren Kommissionen werden die datenschutzrechtlichen, medizinischen, ethischen und rechtlichen Fragen erörtert. Die Bundesärztekammer wird Richtlinien für die medizinischen Fragen erarbeiten. Eine wissenschaftliche Begleitung soll die Effektivität überprüfen.

Derzeit werden die Voraussetzungen für die Errichtung einer Stiftung als bundesweiter Träger erarbeitet.

Der Aufbau der Knochenmarkspenderdatei wird bis 1994 dauern, um dann in die Regelfinanzierung durch die Krankenkassen überzugehen.

## 8. Modellmaßnahmen zur Verbesserung der Versorgung von Krebspatienten

196. Im Rahmen der ersten Stufe des Modellprogramms zur besseren Versorgung von Krebspatienten (Förderzeitraum 1981 bis 1989) wurden 55 Behandlungsschwerpunkte in Form von Tumorzentren und Onkologischen Schwerpunkten aufgebaut. Damit werden ca. 55 % der jährlichen Krebsneuerkrankungen in diesen Behandlungsschwerpunkten versorgt. In einer zweiten Stufe soll erreicht werden, daß möglichst alle Krebspatienten in ein Nachsorgekonzept eingebunden werden. Hierzu ist die noch unzureichende Zusammenarbeit zwischen kleineren Krankenhäusern, niedergelassenen Ärzten und Behandlungsschwerpunkten durch die Förderung von onkologischen Arbeitskreisen in städtischen und ländlichen Regionen zu verbessern. In den neuen Ländern werden entsprechende Versorgungsstrukturen durch die Förderung von medizinisch-technischen Geräten für die Krebsdiagnostik und -therapie sowie moderner Datenverarbeitungs- und Kommunikationstechnologien aufgebaut.

Im Rahmen von Modellvorhaben soll darüber hinaus erprobt werden, inwieweit die Versorgung schwerkranker Krebspatienten in der Sterbephase durch Förderung von Palliativstationen („Linderung der Beschwerden“) in Krankenhäusern verbessert werden kann.

Um die physische und psychische Belastung der krebserkrankten Kinder zu reduzieren, wird zudem der Ausbau teilstationärer Behandlungsmöglichkeiten gefördert. Die Kinder werden nur tagsüber in der behandelnden Klinik ärztlich und pflegerisch betreut, um die Nebenwirkungen der intensiven Nachbehandlung besser aufzufangen.

## 9. Modellmaßnahmen zur Verbesserung der Versorgung chronisch Kranker

197. Wegen der gesundheitspolitischen Bedeutung chronischer Erkrankungen werden bereits seit 1987 vom Bund Modellmaßnahmen gefördert. Sie sollen aufzeigen, wie Defizite in der Prävention, Behandlung und Nachsorge chronischer Erkrankungen behoben werden können.

Da bei chronischen Erkrankungen häufig mehrere Fachdisziplinen an der Behandlung mitwirken, werden in verschiedenen Modellvorhaben interdisziplinäre Behandlungs- und Betreuungskonzepte entwickelt, in denen Ärzte unterschiedlicher Fachgebiete sowie Psychologen, Sozialarbeiter und Angehörige verschiedener medizinischer Fachberufe mitwirken. Einen Schwerpunkt hierbei bildet der Aufbau von 21 Rheumazentren. Ein weiterer Schwerpunkt des Modellprogramms ist die Erprobung des Einsatzes neuer Verfahren in der ambulanten und stationären Versorgung sowie in der Rehabilitation chronisch Kranker. Hierzu werden (z. B. im Bereich der präoperativen Diagnostik bei Epilepsie) in Spezialabteilungen die dafür erforderlichen medizinischen Geräte finanziert.

198. Schwerpunkte der Modellprogramme bei Kindern sind die Verbesserung der Versorgung diabetischer Kinder und Kinder mit spina bifida sowie von Kindern, die wegen der Art, Schwere oder Dauer ihrer Krankheit in Sozialpädiatrischen Zentren behandelt werden. Um die ambulante und stationäre Betreuung von Kindern mit Diabetes mellitus zu verbessern, wird ein Datenverarbeitungssystem zur Erfassung und Integration der durch verschiedene medizinische Institutionen erhobenen Befunde entwickelt. Für Mitarbeiter Sozialpädiatrischer Zentren und Spina-bifida-Ambulanzen der neuen Länder werden Möglichkeiten der fachlichen Weiterbildung in Einrichtungen der alten Länder gefördert. Nach erfolgreichem Abschluß von zwei laufenden Modellprogrammen zur „Erfassung angeborener Fehlbildungen“ wird den Ländern die Möglichkeit gegeben, angeborene Fehlbildungen nach einheitlichen Kriterien regional zu erfassen und zu bewerten, um Ursachen z. B. im Umweltbereich zu ermitteln und Präventionsmaßnahmen zu veranlassen.

## 10. Maßnahmen zur Bekämpfung der Immunschwächekrankheit AIDS

199. Die Bundesregierung hat ein Konzept der AIDS-Bekämpfung entwickelt, in dessen Mittelpunkt die Minimierung der HIV-Neuinfektionen, die optimale Beratung und Betreuung von Menschen mit HIV und AIDS sowie die Förderung eines akzeptierenden und solidarischen Umgangs mit Betroffenen stehen.

Im Rahmen des Sofortprogramms der Bundesregierung zur Bekämpfung von AIDS hat allein das Bundesministerium für Gesundheit in den Jahren 1987—1991 für gesundheitliche Aufklärung, Modellmaßnahmen und klinische sowie sozialwissenschaftliche Forschung über 500 Mio. DM eingesetzt. Daneben hat u. a. das Bundesministerium für Forschung und Technologie für die Jahre 1984—1994 ca. 152 Mio. DM für AIDS-bezogene Grundlagenforschung und klinische Forschung bereitgestellt.

Zur Eindämmung der weiteren Ausbreitung der HIV-Infektionen und AIDS-Erkrankung sind Aufklärung und Beratung die vorrangigen Mittel, da in Kürze nicht mit einsatzfähigen Impfstoffen oder Behandlungsmethoden mit gesichertem Heilungserfolg zu rechnen ist. Das Bundesministerium für Gesundheit führt deshalb mit Nachdruck Aufklärungskampagnen

durch, die sich sowohl an die Bevölkerung allgemein als auch an spezielle Zielgruppen richten (z. B. Jugendliche, ausländische Mitbürger, Reisende). Für die Präventionsarbeit in den Hauptbetroffenengruppen wird die Deutsche AIDS-Hilfe e. V. seit 1985 mit erheblichem Mittelaufwand finanziell unterstützt.

**200.** Im Rahmen von zahlreichen Modellprogrammen der Bundesregierung wurden Beratungs- und Betreuungsangebote für Ratsuchende, Gefährdete und Menschen mit HIV und AIDS erprobt und fortentwickelt. Die Arbeit der AIDS-Fachkräfte in den Gesundheitsämtern hat dem öffentlichen Gesundheitsdienst einen wichtigen Platz in der AIDS-Bekämpfung verliehen. Durch das sog. „Sozialstationenmodell“ wurden ambulante Hilfs- und Unterstützungsangebote erprobt. Auf die Herausarbeitung besonderer Hilfestellungen für Menschen mit HIV und AIDS zielt das Modell „Psychosoziale Beratung“. HIV-Prävention im Drogenbereich war Ziel des Modellprogramms „AIDS und Drogen“. Durch das sog. „Streetworker-Modell“ wurden durch Sozialarbeiter an Szenetreffpunkten Aufklärung und Beratung angeboten. Zur Verbesserung der medizinischen Versorgung von AIDS-Patienten wurden darüber hinaus 23 Behandlungsschwerpunkte (Universitätskliniken und Krankenhäuser der Maximalversorgung) durch zusätzliche Personal- und Sachmittel unterstützt.

Im Rahmen des Modellprogramms zur Verbesserung der Versorgung chronisch Kranker werden einige Modellvorhaben im Bereich AIDS durchgeführt. Dabei steht die Erprobung der teilstationären Versorgungsform im Vordergrund.

**201.** Ende 1991 liefen die meisten AIDS-Modellprogramme in den alten Ländern aus. Noch zwei Jahre länger wurden die Modellprogramme „Frauen und AIDS“ und „AIDS und Kinder“ gefördert. Ausgerichtet an der Entwicklung, Erprobung und Verbesserung von Beratungs- und Betreuungsangeboten, an dem Schutz der Bevölkerung vor einer HIV-Infektion sowie der Verhinderung von Ausgrenzung und Diskriminierung Betroffener haben die Modellprogramme mit ihren insgesamt über 700 geförderten Personalstellen wirksame Hilfe bei der AIDS-Bekämpfung geleistet. Was 1987 vielfach Vorstoß in Neuland bedeutete und sich dann bewährt hat, ist nach Ablauf der Bundesförderung in die Anschlußfinanzierung der Länder oder anderer Kostenträger übergegangen.

Auch nach Auslaufen des sog. Sofortprogramms Ende 1991, hat das Bundesministerium für Gesundheit in jedem Jahr erhebliche Mittel für die AIDS-Bekämpfung eingesetzt. Neben bundesweiten Aufklärungskampagnen finanziert der Bund weiterhin Vorhaben zur Entwicklung und Erprobung optimaler Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen sowie Forschungsprojekte im medizinischen und psychosozialen Bereich.

**202.** Maßnahmen zur AIDS-Prävention in den neuen Ländern wurden unverzüglich nach der Vereinigung eingeleitet. Zur Unterstützung des Auf- und Ausbaus der AIDS-Prävention in den neuen Ländern und Ost-Berlin fördert der Bund seit 1991 mobile

Projektteams, die Mitarbeiter in Gesundheitsämtern, Beratungsstellen und im Schulbereich fortbilden, Selbsthilfegruppen unterstützen und sich an öffentlichkeitswirksamen Kampagnen beteiligen. Darüber hinaus werden zur Entwicklung und Umsetzung zielgruppenspezifischer Angebote für Hauptbetroffene über die Deutsche AIDS-Hilfe Streetworker in Rostock, Magdeburg, Weimar, Leipzig und Dresden finanziert. Bedrohliche gesundheitliche Entwicklungen in den Regionen zu den östlichen Nachbarstaaten, die seit Öffnung der Grenzen mit der sozialen Umbruchsituation einhergehen, haben dazu geführt, daß Ende 1993 ein besonderes Modellprojekt von Streetwork im grenzüberschreitenden Raum zu Polen und Tschechien gestartet wurde. An der Finanzierung beteiligen sich neben dem Bundesministerium für Gesundheit die Länder Sachsen, Mecklenburg-Vorpommern ebenso wie die EU und WHO.

## 11. Psychiatrie

**203.** Nach fast 20 Jahren Psychiatriereform in den alten Ländern ist festzustellen, daß in der psychiatrischen Versorgung ein Strukturwandel stattgefunden hat, der sich an den in der Psychiatrie-Enquete-Kommission von 1975 bereits formulierten Grundsätzen einer bedarfsgerechten, dezentral organisierten Gemeindepsychiatrie orientiert hat. Die Bundesregierung hat durch eine großzügige Modellförderung dazu beigetragen, dem Reformimpuls der Psychiatrie-Enquete zum Durchbruch zu verhelfen. So sind in einigen Regionen die neuen Konzepte schon in bemerkenswerter Weise etabliert worden. Diese Entwicklung hat jedoch noch nicht flächendeckend stattgefunden, vieles muß noch weiterentwickelt, ergänzt und korrigiert werden. Das zentrale Problem der Umstrukturierung ist nach wie vor der Aufbau dezentraler und gemeindeintegrierter ambulanter und komplementärer Versorgungsdienste zur Versorgung chronisch psychisch Kranker sowie die Entwicklung von sinnvollen Kooperations- und Koordinationsbeziehungen zwischen den Diensten. Die 1990 verabschiedete „Verordnung über Maßstäbe und Grundsätze für den Personalbedarf in der stationären Psychiatrie“ ermöglicht eine aufgabenbezogene Personalbemessung und sichert somit einen Qualitätszuwachs in der stationären Versorgung. Eine weitere qualitativ bedeutsame Weiterentwicklung betrifft die bereits in der Psychiatrie-Enquete empfohlene „Reform des Rechts der Vormundschaft und Pflegschaft für Volljährige“, die mit dem „Betreuungsgesetz“ am 1. Januar 1992 in Kraft getreten ist (vgl. Tz. 217).

**204.** Als Grundlage für zukunftsorientierte Maßnahmen auch in den neuen Ländern hat das Bundesministerium für Gesundheit eine Bestandsaufnahme „Zur Lage der Psychiatrie in der ehemaligen DDR“ erstellen lassen, die Ende Mai 1991 veröffentlicht wurde. Die Bestandsaufnahme zeigte, daß dort wie in den alten Ländern zu Beginn der Psychiatriereform die Versorgung zentralistisch krankenhauserorientiert war. Bauliche und organisatorische Mängel führten vielerorts zu desolaten Zuständen in stationären Einrichtungen. Ansätze zu einer Psychiatriereform

konnten kaum aufkommen angesichts einer zentralen Planungsbürokratie, des Fehlens einer demokratischen Öffentlichkeit, der ideologischen Ausblendung der psychosozialen Dimension psychisch Krankseins und nicht zuletzt auch infolge der ökonomischen Zwänge und Mangelsituationen.

Dementsprechend ist die psychiatrische Versorgung in den neuen Ländern noch nicht als bedarfsgerecht anzusehen. Typisch sind in den stationären psychiatrischen Großkrankenhäusern hohe Fehlplatzierungsquoten (bis zu 60 %) sowie eine weitgehende Mischung von Langzeitpatienten verschiedenster Erkrankungen und Behinderungen ohne problemspezifische Behandlung. Ein großer Teil der fehlplatzierten hospitalisierten chronisch psychisch Kranken muß unter ungünstigen Bedingungen im Krankenhaus bleiben, weil ambulante und komplementäre Versorgungsangebote, wie z. B. betreute Wohnformen, tagesstrukturierende Angebote, sozialpsychiatrische Dienste, noch nicht in ausreichender Zahl bestehen.

Zur Verbesserung der psychiatrischen Versorgung in den neuen Ländern hat die Bundesregierung Mittel aus dem Gemeinschaftswerk „Aufschwung Ost“ und dem Kommunalen Kreditprogramm für den dringenden Investitionsbedarf im stationären Bereich auch in der Psychiatrie bereitgestellt. Im Rahmen des Qualifizierungsprogramms fördert die Bundesregierung seit 1990 Informations- und Schulungsveranstaltungen für Entscheidungsträger und Führungs-

kräfte aus dem klinischen und administrativen Bereich sowie zum Aufbau und zur Anleitung von Selbsthilfegruppen. Für sozialpsychiatrische Hilfsangebote im ambulanten und komplementären Bereich (z. B. im Bereich des betreuten Wohnens, tagesstrukturierender Maßnahmen und Kontakt- und Beratungsstellen), die nicht in das Leistungsspektrum der gesetzlichen Krankenversicherung fallen und deren Finanzierung bisher noch nicht geregelt werden konnte, kann die besondere Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen durch die Bundesanstalt für Arbeit genutzt werden.

**205.** Um den gezielten Aufbau der für eine moderne Psychiatrie so wichtigen ambulanten und komplementären Dienste und Einrichtungen zu fördern, werden durch das Bundesministerium für Gesundheit seit 1991 innerhalb des Modellverbundes „Psychiatrie“ 7 Einzelmodelle und ab 1994 zwei weitere Projekte gefördert. Darüber hinaus wird seit 1992 ein Modellprogramm in 14 Regionen durchgeführt, in denen beispielhaft aufgezeigt werden soll, wie eine regionale ambulante und komplementäre psychiatrische Versorgung aufgebaut werden kann. Ziel ist es, dem örtlichen Bedarf angepaßte komplementäre Versorgungs- und Betreuungsangebote aufzubauen, langfristig tragfähige Träger und Finanzierungsstrukturen zu entwickeln sowie gemeinsame Kooperationsformen mit Trägern anderer (stationärer/medizinischer/pflegerischer/rehabilitativer) Maßnahmen und Einrichtungen zu finden.

## VI. Rehabilitation — Eingliederung Behinderter

**206.** Die Bundesregierung führt die bewährte Politik zur Rehabilitation und Eingliederung behinderter Menschen in die Gesellschaft fort. Dazu gilt es, den hohen Standard der Rehabilitation in den alten Ländern zu erhalten und das Niveau der Hilfen für Behinderte in den neuen Ländern möglichst schnell an das in Westdeutschland anzugleichen. Dies geschieht auf der Grundlage des Anspruchs jedes einzelnen Behinderten oder von Behinderung Bedrohten auf die zu seiner Eingliederung erforderlichen Hilfen.

Dabei läßt sich die Bundesregierung von folgenden Grundsätzen leiten:

- dem Grundsatz der Finalität, nach dem die notwendigen Hilfen jedem Behinderten und von Behinderung Bedrohten unabhängig von der Ursache der Behinderung geleistet werden müssen;
- dem Grundsatz der möglichst frühzeitigen Intervention, nach dem entsprechend den im Einzelfall gegebenen Möglichkeiten und Notwendigkeiten Ausmaß und Auswirkungen der Behinderung möglichst gering zu halten und nicht vermeidbare Auswirkungen so gut wie möglich auszugleichen sind;

- dem Grundsatz der individuellen Hilfe, nach dem die Hilfe auf die konkrete Bedarfssituation jedes einzelnen Behinderten zugeschnitten sein muß.

Die Aktivitäten richten sich auf alle Lebensbereiche Behinderter und von Behinderung Bedrohter, wobei die medizinische und berufliche Rehabilitation Schwerpunkte bilden. Ziel ist es, den Behinderten auch weiterhin die volle Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft zu ermöglichen, zumal hierdurch in vielen Fällen Frühberentungen und Pflegebedürftigkeit vermieden werden können. Diesen Gedanken hat der Gesetzgeber im Rahmen des Rentenreformgesetzes 1992 aufgegriffen und durch die Verankerung des Grundsatzes „Rehabilitation vor Rente“ im Recht der gesetzlichen Rentenversicherung konsequent umgesetzt. Allerdings kann auch die Rehabilitation die für die Leistungsträger maßgeblichen finanziellen Rahmenbedingungen nicht außer Acht lassen. Deshalb hält es die Bundesregierung für angemessen, beschränkte Ressourcen da zu konzentrieren, wo sie wirklich benötigt werden.

Die Gleichbehandlung Behinderter und Nichtbehinderter wo immer möglich ist integrationsfördernd; sie erhöht die Akzeptanz in der Bevölkerung für erforder-

derliche spezifische Leistungen an Behinderte und die damit verbundenen finanziellen Aufwendungen.

## 1. Medizinische Rehabilitation Behinderter

**207.** Vorrangiges Ziel aller an der medizinischen Rehabilitation Beteiligten ist es, in den neuen Ländern ein den Einrichtungen in Westdeutschland qualitativ und quantitativ gleichwertiges Angebot an medizinischen und medizinisch-beruflichen Rehabilitationseinrichtungen bereitzustellen. So gibt es in den neuen Ländern kaum Spezialeinrichtungen für die medizinische Rehabilitation bestimmter Krankheitsbilder. Die Rehabilitation besonders betroffener Gruppen wie z.B. Schlaganfallpatienten, Schädel-Hirn-Verletzte, Querschnittgelähmte, alte Menschen ist unzureichend. Einrichtungen der medizinisch-beruflichen Rehabilitation als Bindeglied zwischen der medizinischen und beruflichen Rehabilitation sind dort bisher überhaupt nicht vorhanden.

Zur Zeit befinden sich mehrere Einrichtungen der medizinischen und medizinisch beruflichen Rehabilitation in den neuen Ländern in der Planung. Die Bundesregierung, die im Rahmen ihrer Zuständigkeit überregionale Einrichtungen oder Modelleinrichtungen der medizinischen Rehabilitation und der medizinischen Prävention fördern kann, wird im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel ihren Beitrag zu einer qualitativ hochwertigen Versorgung an Rehabilitationseinrichtungen in den neuen Ländern leisten.

**208.** Mit dem Rentenreformgesetz 1992 ist der Grundsatz „Rehabilitation vor Rente“ nochmals ausdrücklich bestärkt worden. Dementsprechend hat die Rentenversicherung im Jahr 1991 802 568 medizinische Maßnahmen zur Rehabilitation und im Jahr 1992 878 802 derartige Maßnahmen durchgeführt. Dies entspricht einer Steigerung gegenüber dem Vorjahr von 9,5 %. Insgesamt hat die Rentenversicherung in 1992 7,38 Mrd. DM für die medizinische und berufliche Rehabilitation ihrer Versicherten aufgewendet.

**209.** Ein weiterer Schwerpunkt bei der Fortentwicklung der Möglichkeiten der medizinischen Rehabilitation ist die fachübergreifende Früh-Rehabilitation im Krankenhaus. Mit dem Gesundheitsreformgesetz wurde 1989 klargestellt, daß die Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung auch mit präventiven und rehabilitativen Zielsetzungen zu erbringen sind. Zwei Untersuchungen, die im Auftrag der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation durchgeführt wurden, zeigten allerdings, daß zwar nahezu alle Krankenhäuser Vorkehrungen getroffen haben, die gewährleisten sollen, daß rehabilitationsbedürftige Krankenhauspatienten ermittelt und die Rehabilitationsmaßnahmen eingeleitet werden. Die Krankenhäuser verstehen sich letztlich aber überwiegend noch nicht als eigenständiges erstes Glied in der Rehabilitationskette. Die Rehabilitation wird als eine Behandlungsphase gesehen, die zeitlich in aller Regel erst nach Abschluß der Akutbehandlung einsetzt.

Diese Defizite gilt es zu beseitigen. Von Fachleuten sind bereits konkrete Konzepte für die fachübergrei-

fende Früh-Rehabilitation im Krankenhaus erarbeitet worden, die gegenwärtig in verschiedenen Projekten in mehreren Bundesländern umgesetzt werden. Auch hier hilft die Bundesregierung beispielsweise durch finanzielle Unterstützung im Rahmen ihrer Möglichkeiten zur Förderung von Modelleinrichtungen der medizinischen Rehabilitation.

## 2. Berufliche Eingliederung Behinderter

**210.** Auch für die berufliche Förderung Behinderter gilt der Grundsatz „Soviel gemeinsame Förderung mit Nichtbehinderten wie möglich, soviel besondere behinderungsspezifische Förderung wie notwendig“. Deshalb ist es ein besonderes Anliegen der Bundesregierung, Behinderten den Zugang zum Berufsleben nach den gleichen Grundsätzen und Kriterien sowie an den gleichen Lernorten wie Nichtbehinderten zu ermöglichen. Vorrangiges Ziel ist dabei die Vermittlung eines Bildungsabschlusses in einem staatlich anerkannten Ausbildungsberuf. Dadurch wird nicht nur eine wichtige Grundlage für die dauerhafte berufliche Eingliederung Behinderter ins Arbeitsleben geschaffen, sondern darüber hinaus auch ein wesentlicher Beitrag zur vollen Teilhabe Behinderter am Leben in unserer Gemeinschaft geleistet.

Wo dieses Ziel nur mit besonderer ideeller oder finanzieller Förderung zu erreichen ist, stehen die zuständigen Sozialleistungsträger in der besonderen Verantwortung, die im Einzelfall erforderlichen Hilfen bereitzustellen. In diesem Zusammenhang sind die besonderen Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit in einer Größenordnung von derzeit über 4 Mrd. DM jährlich sowie die Leistungen von Bund, Ländern und Rehabilitationsträgern für den Aufbau eines bedarfsdeckenden Netzes besonderer Bildungsstätten für Behinderte hervorzuheben, die während ihrer Ausbildung, Umschulung oder Fortbildung besonderer begleitender Hilfen bedürfen und deshalb nicht betrieblich ausgebildet werden können.

**211.** Allein in Westdeutschland stehen für die berufliche Förderung besonders betroffener Behinderter 21 Berufsförderungs- und 38 Berufsbildungswerke mit insgesamt 22 000 Plätzen zur Verfügung, die sehr erfolgreich arbeiten: Über 80 % der Absolventen dieser Bildungseinrichtungen für Behinderte, die wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung sonst nicht qualifiziert werden könnten, werden regelmäßig innerhalb eines Jahres nach ihrem Abschluß in Festanstellungen vermittelt. Damit trägt die Rehabilitation dazu bei, daß Behinderte nicht ausgegrenzt werden, und stellt zugleich der hochentwickelten Industriegesellschaft unseres Landes gut ausgebildete und besonders motivierte Fachkräfte zur Verfügung. Wer sich trotz behinderungsbedingter Belastungen und Einschränkungen eine qualifizierte Position im Arbeitsleben erkämpft hat, ist auch mehr als andere bereit, sich für den Erhalt seines Arbeitsplatzes einzusetzen.

In den neuen Ländern werden 7 Berufsförderungs- und 8 Berufsbildungswerke zur Umschulung behinderter Erwachsener und 8 Berufsbildungswerke zur Erstausbildung behinderter Jugendlicher mit insgesamt 4 300 Plätzen aufgebaut, die in Qualität und Angebotsdichte dem

westdeutschen Einrichtungsnetz entsprechen sollen. Sämtliche Einrichtungen sind bereits — zum Teil noch in Provisorien — in Betrieb.

Die Bemühungen um die Eingliederung Behinderter in das Arbeits- und Berufsleben sind vorrangig darauf gerichtet, Behinderten den Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt zu eröffnen. Behinderten, die wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht oder noch nicht beschäftigt werden können, stehen Werkstätten für Behinderte offen. Die Bundesrepublik Deutschland verfügt mittlerweile über 590 anerkannte bzw. vorläufig anerkannte Werkstätten mit rd. 140 000 Beschäftigten, davon entfallen 420 mit rund 120 000 Beschäftigten auf die alten Länder. Im Gegensatz zu Westdeutschland, wo der Bedarf an Werkstattplätzen weitgehend als gedeckt angesehen werden kann, müssen in Ostdeutschland rd. 30 000 Werkstattplätze entweder neu geschaffen oder modernisiert und neu ausgestattet werden.

**212.** Besonderes Anliegen der Bundesregierung ist es, die berufliche Förderung psychisch Behinderter zu verbessern, die behinderungsbedingt besonderer Hilfen bedürfen und in hohem Maße von Arbeitslosigkeit und Frühberentung bedroht sind. Im Modellverbund „Psychiatrie“, in dem seit 1976 Einzelprojekte psychiatrischer Versorgung modellhaft gefördert werden, bildet die berufliche Wiedereingliederung psychisch Kranker und Behinderter einen Schwerpunkt der Modellerprobungen. Besondere Berücksichtigung findet dabei der Gesichtspunkt, Arbeitsmöglichkeiten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt — wenn notwendig, unter beschützenden Bedingungen — weiter zu entwickeln, um die Basis für eine behinderungsgerechte d. h. den Besonderheiten psychischer Erkrankung angemessene Beschäftigung zu schaffen. Durch Fördermittel auch des Bundes wurden ferner eine Reihe von Berufsbildungs- und Berufsförderungswerken in die Lage versetzt, sich auch für diese schwierige Personengruppe zu öffnen. Zudem konnte 1993 die Erprobungsphase für besondere Rehabilitationseinrichtungen für psychisch Kranke und Behinderte, die eine bessere Verzahnung medizinischer und berufsfördernder Maßnahmen gewährleisten, erfolgreich abgeschlossen werden, so daß berechtigte Hoffnung besteht, daß sich die zuständigen Sozialleistungsträger nunmehr im Benehmen mit den Ländern, denen die Koordinierung obliegt, dazu entschließen, diesen Einrichtungstyp bundesweit zu nutzen.

**213.** Aufgrund des Gesetzes zur Änderung von Fördervoraussetzungen im Arbeitsförderungsgesetz und in anderen Gesetzen vom 18. Dezember 1992 ist die Rentenversicherung auch für die berufliche Eingliederung von Versicherten zuständig geworden, die weniger als 15 Jahre Beitragszeit in der Rentenversicherung aufzuweisen haben. Dies betrifft insbesondere Versicherte, für die unmittelbar im Anschluß an medizinische Leistungen der Rentenversicherungsträger eine Berufsförderung notwendig ist. Damit ist der Zugang zu berufsfördernden Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung insbesondere für jüngere Versicherte, die in ihrer Erwerbsfähigkeit bedroht oder bereits eingeschränkt sind, erheblich

erleichtert worden. Hierdurch wird zugleich dem Grundsatz „Rehabilitation vor Rente“ auch im Hinblick auf diese Versicherten verstärkt Rechnung getragen. Darüber hinaus werden Probleme im Rehabilitationsverfahren vermieden, die in der Vergangenheit durch den Wechsel der Zuständigkeit von dem für die medizinische Rehabilitation verantwortlichen Rentenversicherungsträger zu der für die sich daran anschließende berufliche Eingliederung verantwortlichen Bundesanstalt für Arbeit entstehen konnten.

### 3. Eingliederung Schwerbehinderter in Beruf und Gesellschaft

**214.** Das Schwerbehindertenrecht ergänzt und vervollständigt das Instrumentarium des Arbeitsförderungsgesetzes und die berufsfördernden Leistungen zur Rehabilitation durch

- das System von Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe,
- die zusätzliche Arbeits- und Berufsförderung Schwerbehinderter einschließlich der begleitenden Hilfe im Arbeits- und Berufsleben,
- den besonderen Kündigungsschutz und
- die besondere Interessenvertretung der Schwerbehinderten in Betrieben und Dienststellen.

Im Zuge der deutschen Einheit wurde eine einheitliche Ausgleichsabgabe in Höhe von 200 DM pro Monat für jeden nichtbesetzten Pflichtplatz eingeführt. Die unterschiedlichen Beträge im früheren Bundesgebiet (150 DM) und der ehemaligen DDR (250 DM) wurden insoweit harmonisiert.

Folgende weitere Regelungen wurden im Zusammenhang mit der deutschen Einheit getroffen:

- Die in der ehemaligen DDR ausgegebenen Schwer- und Schwerstbeschädigtenausweise galten — bis zum Ablauf ihrer Gültigkeit, längstens bis zum 31. Dezember 1993 — als Schwerbehindertenausweise im Sinne des § 4 Schwerbehindertengesetzes.
- Die Eigenbeteiligung bei der unentgeltlichen Beförderung im öffentlichen Personennahverkehr wurde für Schwerbehinderte aus den neuen Ländern — zeitlich gestaffelt — ermäßigt.
- Die unentgeltliche Beförderung Schwerbehinderter mit der Deutschen Reichsbahn im Verkehr mit Nahverkehrs-, Eil-, D- und IR-Zügen im Umkreis von 50 km um den Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt des Schwerbehinderten wurde zum 1. Juli 1991 eingeführt.
- Die für das Jahr 1992 zwischen der Bundesregierung und der Deutschen Reichsbahn getroffene Vereinbarung, den Inhabern von Schwer- und Schwerstbeschädigtenausweisen der Stufen II bis IV in den neuen Ländern für zwei beliebige Einzelfahrten im Jahr eine Fahrpreisermäßigung von 50 % zu gewähren, wurde für das Jahr 1993 verlängert. Die dadurch entstehenden Fahrgeldaus-

fälle wurden aus Haushaltsmitteln des Bundes erstattet.

**215.** Die Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter gibt weiterhin Anlaß zur Sorge. In den alten Ländern waren im Jahresdurchschnitt 1993 145 000, in den neuen Ländern 28 000 Schwerbehinderte ohne Arbeit.

Die Bundesregierung hat, um dieser Entwicklung im Bereich des öffentlichen Dienstes zu begegnen, eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung der Einstellung und Beschäftigung Schwerbehinderter im öffentlichen Dienst des Bundes beschlossen und umgesetzt. Den Ländern wurde empfohlen, dem Beispiel des Bundes zu folgen und auch für ihren Bereich besondere Maßnahmen zu ergreifen. Flankierend verstärkt die Bundesregierung ihre Bemühungen, durch die Vergabe von Aufträgen an Werkstätten für Behinderte und Blindenwerkstätten zur Beschäftigung Schwerbehinderter beizutragen.

#### **4. Weiterentwicklung des Rechts zur Eingliederung Behinderter**

**216.** Die Hilfen zur Eingliederung, die auf der Grundlage von § 10 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch erbracht werden, bedürfen einer ständigen Überprüfung auf ihre Wirksamkeit und sind, wo immer notwendig, entsprechend den sich wandelnden Bedingungen fortzuentwickeln.

**217.** Die Rechtsstellung von Behinderten ist insbesondere mit Wirkung vom 1. Januar 1992 durch das Betreuungsgesetz verbessert worden. Dieses Gesetz hat die vielfach als diskriminierend empfundene Entmündigung ersatzlos beseitigt und die veralteten Rechtsinstitute der Vormundschaft und Gebrechlichkeitspflegschaft durch ein flexibel ausgestaltetes Instrument der persönlichen Betreuung ersetzt. Im Mittelpunkt des Betreuungsgesetzes steht die Stärkung der Personensorge gegenüber den Betreuten mit dem Ziel, die persönlichen Rechte zu stärken, das Wohl der Betreuten und ihre Wünsche und Bedürfnisse so weit wie möglich zu berücksichtigen, durch rehabilitative Leistungen und Hilfen Selbständigkeit und Handlungsspielräume wiederzuerlangen und eine ausnahmslos persönliche Betreuung vor allem durch ehrenamtliches Engagement sicherzustellen.

Die Umsetzung des zentralen Anliegens des Betreuungsgesetzes hängt sowohl vom Tätigwerden der Länder ab, die für die Ausführungsgesetzgebung zum Betreuungsgesetz und Betreuungsbehörden-gesetz sowie für die Vormundschaftsgerichtsbarkeit und deren personelle Ausstattung zuständig sind, als auch von dem ehrenamtlichen Engagement einer ausreichenden Zahl von Betreuern. Die Umstellung der bisherigen Praxis im Vormundschafts- und Pflegschaftswesen auf die Rahmenbedingungen des neuen Betreuungsrechts ist noch nicht abgeschlossen; es bedarf insbesondere noch eines Ausbaus der sozialen Infrastruktur des Betreuungswesens.

Die Bundesregierung erarbeitet derzeit einen Gesetzentwurf, mit dem das Rehabilitations- und Schwerbehindertenrecht in übersichtlicher Form zusammengefaßt als besonderes Buch „Eingliederung

Behinderter“ in das Sozialgesetzbuch eingegliedert wird.

#### **5. Politik für Behinderte auf der Ebene der Europäischen Union**

**218.** Die Politik der Europäischen Union zugunsten der Behinderten wird unter Beachtung ihrer nachrangigen Zuständigkeit weiter ausgebaut. EU-einheitliche abschließende Regelungen kann es aufgrund der sehr unterschiedlichen strukturellen und entwicklungsmäßigen Ausgangssituationen in den einzelnen Mitgliedstaaten nicht geben. Die EU kann daher nur durch Setzung von Mindeststandards die Eingliederung Behinderter fördern.

Zur Umsetzung des Art. 26 der „Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer“ vom 9. Dezember 1989, der die berufliche und soziale Eingliederung der Behinderten zum Ziel hat, hat der EU-Ministerrat das Aktionsprogramm HELIOS II mit einer Laufzeit von 4 Jahren beschlossen; dieses Programm will insbesondere die auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene durchgeführten Maßnahmen zur Integration Behinderter durch einen EU-weiten Erfahrungs- und Informationsaustausch ergänzen.

Außerdem hat die EG-Kommission einen Richtlinien-vorschlag über Mindestvorschriften zur Verbesserung der Mobilität und sicheren Beförderung von in ihrer Bewegungsfähigkeit beeinträchtigten Arbeitnehmern auf dem Weg zwischen Wohnung und Arbeitsplatz vorgelegt; dieser Vorschlag bedarf jedoch noch eingehender Beratung im EU-Ministerrat, ebenso der Abstimmung mit dem Rat der Verkehrsminister vorgeschlagenen Aktionsprogramm über Fortbewegung von in ihrer Bewegungsfähigkeit beeinträchtigten Personen.

#### **6. Beauftragter der Bundesregierung für die Belange der Behinderten**

**219.** Der Beauftragte der Bundesregierung für die Belange der Behinderten ist ein wichtiger Ansprechpartner auf Bundesebene für behinderte Menschen und deren Angehörigen sowie der Behindertenverbände und -organisationen. Der Beauftragte wirkt als Mittler zwischen Behinderten und Behörden, Rehabilitationsträgern und sonstigen Stellen. Sein ressortübergreifendes Wirken, das in erster Linie sensibilisierenden, beratenden und vorschlagenden Charakter hat, gibt ihm die Möglichkeit, die vielfältigen Belange Behinderter in die verschiedenen Politik- und Aufgabenbereiche hineinzutragen. Sein Hauptanliegen ist es, die Probleme behinderter Mitbürger allen in der Gesellschaft bewußt zu machen, um dadurch die Bereitschaft zu wecken, behinderungsbedingte Nachteile in allen Lebensbereichen ausgleichen zu helfen.



## VII. Weitere Bereiche der sozialen Sicherung

### 1. Sozialgesetzbuch

**220.** Ein wichtiges Anliegen der Bundesregierung ist es, das Sozialrecht für den Bürger verständlicher und übersichtlicher zu machen. Zug um Zug werden deshalb die verschiedenen Bereiche der sozialen Sicherheit im Sozialgesetzbuch zusammengefaßt.

**221.** Die Bundesregierung bereitet einen Gesetzentwurf vor, mit dem das Rehabilitations- und Schwerbehindertenrecht in übersichtlicher Form zusammengefaßt und als Neuntes Buch in das Sozialgesetzbuch eingegliedert wird. Mit der in Vorbereitung befindlichen Überführung des im Dritten Buch der Reichsversicherungsordnung enthaltenen Rechts der gesetzlichen Unfallversicherung als Siebtes Buch soll auch dieser noch außerhalb des Sozialgesetzbuches geregelte Zweig der Sozialversicherung integriert werden.

**222.** Die Neufassung des Bundesdatenschutzgesetzes hat eine grundlegende Überarbeitung der Datenschutzvorschriften in den einzelnen Büchern des Sozialgesetzbuches erforderlich gemacht. Das zweite Gesetz zur Änderung des Sozialgesetzbuchs (2. SGB-Änderungsgesetz), ist am 3. Dezember 1993 vom Deutschen Bundestag beschlossen worden; es gestaltet das gesamte Datenschutzrecht im Sozialleistungsbereich neu und entspricht den Erfordernissen des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts. Das neue Recht tritt voraussichtlich am 1. April 1994 in Kraft. Mit den Regelungen im 2. SGB-Änderungsgesetz wird auch Forderungen des Bundesrechnungshofes im Hinblick auf eine Neuregelung der Vorschrift über die Erhebung des Säumniszuschlages entsprochen.

### 2. Unfallversicherung

#### Überleitung des Unfallversicherungsrechts auf die neuen Länder

**223.** Ebenso wie für alle übrigen Sozialversicherungszweige sah der Staatsvertrag auch für die Unfallversicherung eine Angleichung des Rechts der DDR an das der Bundesrepublik Deutschland vor. Der Einigungsvertrag präziserte diese Vorgabe dahingehend, daß die Übertragung des Rechts nicht unmittelbar und nicht in einem, sondern in mehreren Schritten zu erfolgen habe. Deshalb galt das Unfallversicherungsrecht der DDR zunächst bis zum 31. Dezember 1990 fort.

**224.** Als erster Schritt wurden neben den Regelungen über die Unfallverhütung, die Heilbehandlung, die berufliche Rehabilitation und die Haftung zu Beginn des Jahres 1991 auch die westdeutschen Vorschriften über die branchengegliederte Organi-

sationsstruktur der Unfallversicherung auf die neuen Länder übertragen.

Der zweite und abschließende Schritt der Rechtsangleichung erfolgte durch das Renten-Überleitungsgesetz zum 1. Januar 1992 mit der Inkraftsetzung der übrigen in der Reichsversicherungsordnung enthaltenen Vorschriften des Unfallversicherungsrechts. Damit gilt seit Jahresbeginn 1992 ein einheitliches Unfallversicherungsrecht in ganz Deutschland.

**225.** Im wesentlichen ergeben sich für die Menschen in den neuen Ländern durch die Rechtsangleichung ab dem 1. Januar 1992 folgende Veränderungen und Verbesserungen:

- Die vor dem 1. Januar 1992 bereits eingetretenen Unfälle und Krankheiten, die nach dem Sozialversicherungsrecht in den neuen Ländern versichert waren, werden ab diesem Datum von der gesetzlichen Unfallversicherung nach der Reichsversicherungsordnung als Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten übernommen und entschädigt. Wird der Versicherungsfall dem Unfallversicherungsträger jedoch erst nach dem Jahre 1993 bekannt, wird der Unfall oder die Krankheit nur dann entschädigt, wenn auch nach dem Recht der Reichsversicherungsordnung ein Versicherungsschutz bestanden hätte.
- Bereits festgestellte Unfallrenten wurden aufgrund der Überleitung zum 1. Januar 1992 nicht neu berechnet. Der der Unfallrente zugrundeliegende Arbeitsverdienst bzw. die Bemessung der Unfallfolgen wurde grundsätzlich den entsprechenden Berechnungsgrundlagen nach der Reichsversicherungsordnung gleichgestellt.
- Wegen der zum Teil unterschiedlichen Bemessungsmaßstäbe für die Schwere der Unfallfolgen (Grad des Körperschadens bzw. Minderung der Erwerbsfähigkeit) wird für entsprechende Erst- oder Neufeststellungen nach dem 1. Januar 1992 auch bei alten Versicherungsfällen das Recht der Reichsversicherungsordnung angewendet.

**226.** Die Unfallrenten und Pflegegelder werden ebenso wie in den alten Ländern zeitgleich mit den Renten der gesetzlichen Rentenversicherung und in gleichem Umfang — allerdings ohne Berücksichtigung der Belastungsveränderungen bei Renten der gesetzlichen Rentenversicherung — angepaßt. Im Vergleich zur Unfallversicherung in Westdeutschland führen die bis zur Angleichung der Einkommensverhältnisse höheren Entgeltsteigerungsraten in Ostdeutschland — in Anlehnung an die Anpassungsvorschriften für die Rentenversicherung — zu höheren Anpassungssätzen und zu kürzeren zeitlichen Abständen zwischen den Anpassungen.

Ausgehend von der Erhöhung der Unfallrenten und Pflegegelder um 90 % zum 1. Juli 1990 aufgrund der



mit der Umstellung von Mark auf DM vorgenommenen Anhebung der monatlichen Bemessungsgrundlage von bisher 600 M auf 1 140 DM werden seitdem beide Leistungen entsprechend den Anpassungssätzen der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung in den neuen Ländern angepaßt. Seit dem 1. Juli 1990 haben sich dadurch die Unfallrenten und Pflegegelder rechnerisch um 101,5 % erhöht.

### Anpassung der Renten und Pflegegelder in den alten Ländern

**227.** Die jährliche Anpassung der Renten und Pflegegelder aus der gesetzlichen Unfallversicherung in den alten Ländern erfolgt jeweils zum 1. Juli zeitgleich mit der Anpassung der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Die Anpassungshöhe orientiert sich ebenfalls an der der Renten in Westdeutschland und damit an der Entwicklung der verfügbaren Einkommen der Arbeitnehmer, wobei allerdings Belastungsveränderungen, die nur die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung treffen, unberücksichtigt bleiben. Die Anpassungssätze betragen 1990 3,16 %, 1991 5,04 %, 1992 3,05 % und 1993 4,45 %.

### Weiterentwicklung des Unfallversicherungsrechts

**228.** Die bis Ende 1990 teilweise vorrangige Leistungspflicht der Krankenkassen ist durch das Gesundheits-Reformgesetz aus dem Jahr 1988 aufgehoben worden; seit dem 1. Januar 1991 besteht ein Anspruch auf Leistungen der Krankenversicherung nicht mehr, wenn die Leistungen infolge von Arbeitsunfällen oder Berufskrankheiten notwendig sind.

**229.** Die Liste der Berufskrankheiten wurde durch die am 1. Januar 1993 in Kraft getretene Zweite Änderungsverordnung neuen medizinisch-wissenschaftlichen Erkenntnissen angepaßt.

Erstmals bestehen nun für bestimmte Wirbelsäulenerkrankungen Entschädigungsmöglichkeiten. Es handelt sich dabei um Erkrankungen der Lendenwirbelsäule durch langjähriges Heben oder Tragen schwerer Lasten oder durch langjährige Tätigkeiten in extremer Rumpfbeugehaltung (z. B. bei Transportarbeitern, Bauberufen, Krankenpflegepersonal oder Untertagearbeitern) sowie durch langjährige Einwirkungen sogenannter Ganzkörperschwingungen (z. B. bei Fahrern schwerer Erdbaumaschinen, Baustellen-Lkw oder land- und forstwirtschaftlicher Schlepper). Eine Erkrankung der Halswirbelsäule kann ebenfalls als Berufskrankheit anerkannt werden, wenn sie durch langjähriges Tragen schwerer Lasten auf der Schulter verursacht wurde (z. B. bei Fleischträgern in Schlachthöfen oder bei Lastenträgern). Neu aufgenommen wurde auch ein erhöhter Zahn-Abrieb (fortschreitender Verlust von Zahnschmelz) durch quarzstaubbelastete Tätigkeiten (z. B. bei Granitarbeitern).

Für eine Entschädigung von Lungenkrebs durch Asbeststaub mußten bisher neben dem Krebs bestimmte andere asbestbedingte Auswirkungen wie die

Asbestose festgestellt werden. Künftig kann Lungenkrebs darüber hinaus als Berufskrankheit anerkannt werden, wenn eine dauerhafte extreme Asbestfaserstaub-Einwirkung am Arbeitsplatz nachzuweisen ist. Damit wird erstmalig eine Dosis-Wirkungs-Beziehung bei der Entstehung dieser Krankheit bejaht. Außerdem enthält die Verordnung weitere Klarstellungen zu Erkrankungen durch Asbest sowie durch Styrol (ein Inhaltsstoff insbesondere von Polyesterharzen) und durch Isocyanate (eine Stoffgruppe, die z. B. bei der Herstellung von Kunststoffen, Lacken, Klebern sowie für Pharmazeutika und Schädlingsbekämpfungsmittel verwendet wird).

**230.** Für alle Neuregelungen, die durch diese Verordnung wirksam werden, gibt es eine rückwirkende Übergangsregelung. Die Krankheiten können auf Antrag als Berufskrankheit anerkannt werden, wenn der Versicherungsfall bereits vor dem Inkrafttreten der Verordnung, jedoch nach dem 31. März 1988, eingetreten ist.

### 3. Soziale Entschädigung

**231.** Als einen der Kernbereiche des Sozialrechts bestimmt das Sozialgesetzbuch den Anspruch auf soziale Entschädigung der Folgen von Gesundheitsschäden nach versorgungsrechtlichen Grundsätzen als Abgeltung eines durch die staatliche Gemeinschaft auferlegten besonderen Opfers. Der Entschädigungsanspruch wird darüber hinaus auch aus anderen sozialpolitisch wichtigen Gründen eingeräumt.

**232.** Das Recht auf soziale Entschädigung umfaßt schwerpunktmäßig drei Bereiche:

— Die Erhaltung, Besserung und Wiederherstellung der Gesundheit sowie der Leistungsfähigkeit der Betroffenen durch die Gewährung von Maßnahmen der Heil- und Krankenbehandlung, darüber hinaus — im Rahmen der Kriegsopferfürsorge — Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation.

— Die Sicherstellung einer angemessenen wirtschaftlichen Versorgung des Beschädigten und seiner Hinterbliebenen, vor allem durch die Gewährung von Rentenleistungen, die als Entschädigung für die gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen erlittener Schäden erbracht werden. Zum Ausgleich der gesundheitlichen Folgen werden u. a. einkommensunabhängige Grundrenten für Beschädigte, jeweils abgestuft nach dem Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit, gezahlt. Für die Abgeltung eines wirtschaftlichen Schadens stehen als einkommensabhängige Leistungen Ausgleichsrente und Berufsschadensausgleich zur Verfügung. Im Bereich der Hinterbliebenenversorgung werden für Witwen bzw. Witwer sowie Waisen ebenfalls einkommensunabhängige Grundrenten gewährt, die übrigen Geldleistungen, wie z. B. Ausgleichsrente, Berufsschadensausgleich und Elternrente, sind einkommensabhängig.

— Die Kriegsopferfürsorge stellt in Ergänzung insbesondere der Rentenleistungen individuelle Hil-

fen im Einzelfall bereit (z. B. Hilfe zur Pflege und Altenhilfe).

**233.** Die Grundlage für die Leistungen der sozialen Entschädigung findet sich im Bundesversorgungsgesetz. Der leistungsrechtliche Teil dieses Gesetzes bezieht sich auf die Versorgung der Opfer der beiden Weltkriege, findet aber auch in den anderen Bereichen der sozialen Entschädigung Anwendung. Hier sind besonders das Opferentschädigungsgesetz, die sondergesetzlichen Regelungen für Wehr- und Zivildienstgeschädigte sowie für Impfgeschädigte zu nennen. Insgesamt erhalten derzeit rd. 1,4 Mio. Versorgungsberechtigte im Rahmen aller Gesetze des sozialen Entschädigungsrechts laufende Rentenleistungen.

### Leistungsanpassungen

**234.** Zur Erfüllung der Verpflichtung einer angemessenen wirtschaftlichen Versorgung der Beschädigten werden die Versorgungsbezüge seit 1970 im Rahmen des Anpassungsverbundes mit den Renten der gesetzlichen Rentenversicherung an die allgemeine Einkommensentwicklung angepaßt. Die Versorgungsbezüge erhöhen sich deshalb — ohne Berücksichtigung der Belastungsveränderung bei Renten der gesetzlichen Rentenversicherung — in gleichem Umfang wie die verfügbaren Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Dementsprechend wurden die Versorgungsbezüge des sozialen Entschädigungsrechts in Westdeutschland zum 1. Juli 1993 um 4,45 % angehoben.

Die Koppelung der Anpassung der Versorgungsbezüge an die Entwicklung der Renten hat von 1970 bis heute in den alten Ländern z. B. bei den Renten für Beschädigte zu einer Erhöhung um durchschnittlich 341,5 %, für Witwen/Witwer um 341 %, für Waisen um 345 % und für Eltern sogar um 380,5 % geführt.

**235.** 1993 ist die Finanzierung für Versehrtenleibesübungen durch den Bund neu geregelt worden. Die zahlreichen Übungsgruppen helfen, Gesundheit und Leistungsfähigkeit der Beschädigten zu fördern und zu erhalten.

### Opferentschädigungsgesetz

**236.** Das Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (Opferentschädigungsgesetz) ist ein Beispiel für die umgesetzte Verpflichtung des Staates, nicht nur Aufopferungsansprüche abzugelten, sondern auch aus anderen sozialpolitisch wichtigen Gründen Entschädigungsleistungen in gleicher Weise wie für Kriegs- und Wehrdienststopfer zu erbringen. Die Leistungen sind nicht allein auf Bundesbürger beschränkt, sie werden auch an Staatsangehörige der anderen EU-Mitgliedsstaaten gewährt. Durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Opferentschädigungsgesetzes vom 21. Juli 1993 wird der Schutz des Opferentschädigungsgesetzes auch auf Ausländer erstreckt, die sich in Deutschland nicht nur kurzfristig rechtmäßig aufhalten. Bei diesen Personen wird in Zukunft, anders als bisher, auf das Erfordernis

der Gegenseitigkeit verzichtet, d. h. der Anspruch wird nicht länger davon abhängig gemacht, ob Deutschen im jeweiligen Herkunftsland vergleichbare Ansprüche zustehen.

### Übertragung des sozialen Entschädigungsrechts auf die neuen Länder

**237.** Entschädigungsrechtliche Regelungen, die mit den in der Bundesrepublik Deutschland bestehenden Gesetzen vergleichbar gewesen wären, gab es in der ehemaligen DDR nicht. Durch den Einigungsvertrag wurde deshalb das Bundesversorgungsgesetz mit seinem vollen Leistungsspektrum mit Wirkung vom 1. Januar 1991 auf die neuen Länder übergeleitet. Für die Leistungshöhe der zu gewährenden Rentenleistungen wurde festgelegt, daß diese sich nach dem jeweiligen Verhältnis der Renten aus der Rentenversicherung in Ostdeutschland zu denen in Westdeutschland richten. Dieser Ableitungssatz liegt seit dem 1. Januar 1994 bereits bei 75,3 % des Leistungsniveaus in den alten Ländern.

Am 1. Januar 1994 bezogen in den neuen Ländern 212 425 Personen Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz.

**238.** Seit der Einführung der Kriegsopferversorgung in den neuen Ländern am 1. Januar 1991 stehen den Kriegsbeschädigten und ihren Hinterbliebenen auch die Leistungen der Heil- und Krankenbehandlung des Bundesversorgungsgesetzes in vollem Umfang ohne eigene Beteiligung an den Kosten zur Verfügung.

**239.** Die seit dem 1. Januar 1991 praktizierte pauschale Erstattung der Aufwendungen der Krankenkassen für die Betreuung der Kriegsbeschädigten in den neuen Ländern hat sich bewährt.

Da die Herstellung der Rechtseinheit im vereinten Deutschland auch die Anwendung einheitlicher Verfahren im gesamten Bundesgebiet erfordert, wird die pauschale Erstattung nach dem Willen der Mehrheit aller Bundesländer ab dem 1. Januar 1994 auf ganz Deutschland ausgedehnt. Eine entsprechende Änderung des Abrechnungsverfahrens enthält das Zweite Gesetz zur Änderung des Opferentschädigungsgesetzes.

**240.** Das Erste SED-Unrechtsbereinigungsgesetz, das am 4. November 1992 in Kraft getreten ist, sieht neben der Aufhebung von Unrechtsurteilen des SED-Regimes sowie einer Kapitalentschädigung für zu Unrecht erlittene Freiheitsentziehungen auch Versorgungsleistungen in entsprechender Anwendung des Bundesversorgungsgesetzes vor, wenn die auf einem Unrechtsurteil beruhende Haft noch heute fortdauernde Gesundheitsschäden verursacht hat. Gleichermaßen soll, ergänzend zu einer beruflichen Rehabilitation, mit Gesundheitsschäden verfahren werden, die durch rechtsstaatswidrige Entscheidungen von Verwaltungsbehörden der DDR verursacht worden sind. Ein entsprechender Gesetzentwurf für ein Zweites SED-Unrechtsbereinigungsgesetz, der zur Zeit zur parlamentarischen Beratung vorliegt, soll noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden.

## 4. Sozialhilfe

### Neue Länder

**241.** Seit 1. Januar 1991 gilt in den neuen Ländern das Bundessozialhilfegesetz mit den Bereichen Hilfe zum Lebensunterhalt und Hilfe in besonderen Lebenslagen und der weiteren Differenzierung der Hilfe in- und außerhalb von Einrichtungen. Es hat das Sozialhilfegesetz der früheren DDR, die Sozialfürsorgeverordnung, sowie eine Reihe weiterer fürsorgerischer Leistungsvorschriften abgelöst. Die übergangsweise Fortgeltung des DDR-Rechts bis zum 30. Dezember 1990 hatte den Zweck, den Kommunen, aber vor allem den Ländern, die erst im Zeitpunkt der Vereinigung geschaffen wurden, die dringend benötigte Zeit zur Vorbereitung und zum Aufbau handlungsfähiger Sozialhilfeträger zu belassen. Diese Zeitspanne diente auch dazu, den Gleichklang mit der Überleitung und Umsetzung des vorrangigen Sozialleistungsrechts, insbesondere der Rentenversicherung, herzustellen. Mit dem Inkrafttreten des Bundessozialhilfegesetzes ist die zentrale Staatsfinanzierung der Einrichtungen und Dienste des Gesundheits- und Sozialwesens, wie der Alten- und Pflegeheime, der Tagesstätten und Wohnheime für behinderte Kinder und Jugendliche sowie Erwachsene, der Werkstätten für Behinderte, aus dem DDR-Staatshaushalt ausgelaufen. Diese Art der Finanzierung war eine der Hauptursachen für die gravierenden Mängel sowohl in baulicher Hinsicht als auch im Betreuungs- und Förderungsbereich.

Das Bundessozialhilfegesetz ist mit einigen Maßgaben, wie z. B. der vorläufigen Festlegung des monatlichen Regelsatzes für den Haushaltsvorstand auf 400 DM und der erstmaligen Festsetzung von Barbeiträgen zur persönlichen Verfügung an Kinder und Jugendliche in Einrichtungen, in den neuen Ländern in Kraft getreten. Der durchschnittliche Regelsatz für den Haushaltsvorstand hat mittlerweile in den neuen Ländern — ganz oder teilweise — Westniveau erreicht.

Weitere Maßgaben, die die besondere Situation in Ostdeutschland berücksichtigen, sind:

- Gesetzliche Ansprüche sind von den Trägern der Sozialhilfe nur insoweit zu erfüllen, als die dafür erforderlichen Dienste und Einrichtungen vorhanden oder mit den zur Verfügung stehenden Mitteln erreichbar sind.
- Die Mehrbedarfsregelung für über 65jährige und Erwerbsunfähige ist vorläufig nicht in Kraft gesetzt. Statt dessen erhalten die Empfänger von Niedrigrenten wegen Alters, Invalidität oder Erwerbsunfähigkeit einen als pauschalierte Sozialhilfe anzusehenden Sozialzuschlag. Das Auslaufen des Sozialzuschlages ist für den 31. Dezember 1996 vorgesehen. Dies ist gleichzeitig der späteste Zeitpunkt, zu dem die Mehrbedarfsregelung in Kraft zu setzen sein wird. Ein früheres Inkrafttreten wird von der Renten- und Einkommensentwicklung abhängig sein.
- Geldleistungen für Blinde und Pflegebedürftige sowie die für Sozialhilfeleistungen maßgeblichen

Einkommengrenzen sind entsprechend der allgemeinen Einkommenssituation in den neuen Ländern niedriger festgesetzt worden. Die Geldleistungen der Grundbeträge der Einkommensgrenzen werden zum 1. Juli eines jeden Jahres mit den Beträgen für die alten Länder unter Berücksichtigung der Einkommensentwicklung in den neuen Ländern neu festgesetzt. Die Geldleistungen und Geldbeträge werden mit ihrer Neufestsetzung zum 1. Juli 1993 etwa 77 % bzw. 91 % des westdeutschen Niveaus erreichen.

### Ausgabenentwicklung

**242.** Der Sozialhilfeaufwand für die beiden Leistungsgruppen „Hilfe zum Lebensunterhalt“ und „Hilfe in besonderen Lebenslagen“ ist in den alten Ländern von 28,8 Mrd. DM im Jahr 1989 auf 38,1 Mrd. DM im Jahr 1992 gestiegen. Bei der Hilfe zum Lebensunterhalt nahmen die Ausgaben von 1989 bis 1992 um 2,5 Mrd. DM oder 21,1 % auf 14,3 Mrd. DM zu, bei den verschiedenen Hilfen in besonderen Lebenslagen (im wesentlichen Hilfe zur Pflege, Eingliederungshilfe für Behinderte, Krankenhilfe) stieg der jährliche Aufwand von rd. 17 Mrd. DM im Jahre 1989 um rd. 40 % auf 23,8 Mrd. DM im Jahre 1992.

Der gesamte Sozialhilfeaufwand in Deutschland (alte und neue Länder) betrug 1992 42,6 Mrd. DM, davon entfielen 10,5 % auf die neuen Länder. Gegenüber 1991, dem ersten Jahr, in dem das Bundessozialhilfegesetz in den neuen Ländern zur Anwendung kam, stiegen dort die Sozialhilfeausgaben von 3,2 Mrd. DM um 39,2 % auf 4,5 Mrd. DM; bei der Hilfe zum Lebensunterhalt war ein Anstieg um 42,6 % auf 1,4 Mrd. DM (1991: 0,98 Mrd. DM) und bei den Hilfen in besonderen Lebenslagen ein Anstieg um 37,8 % auf 3,1 Mrd. DM (1991: 2,2 Mrd. DM) zu verzeichnen.

Diesen Ausgaben standen 1989 in den alten Ländern Einnahmen in Höhe von 6,2 Mrd. DM und 1991 in Höhe von 6,6 Mrd. DM gegenüber, die vor allem aus Erstattungsleistungen anderer Sozialleistungsträger stammen. Zudem wurden für die Förderung zentraler Einrichtungen, überregionaler Maßnahmen und Modellvorhaben für besondere Gruppen (z. B. Wohnungslose und Straffällige) von der Bundesregierung zwischen 1990 und 1992 insgesamt 1,38 Mio. DM zur Verfügung gestellt.

Der Anstieg der Sozialhilfeausgaben ist vor allem auf eine starke Zunahme der Empfängerzahl zurückzuführen. Die letzten aktuell verfügbaren amtlichen Angaben datieren aus dem Jahr 1991. Die Gesamtzahl der Sozialhilfefälle im früheren Bundesgebiet stieg von rd. 3,6 Mio. im Jahr 1989 um 112 000 auf rd. 3,7 Mio. im Jahr 1991. In den neuen Ländern wurden erstmals 489 000 Sozialhilfeempfänger gezählt.

Während im früheren Bundesgebiet die Zahl der Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt zwischen 1989 und 1991 um rd. 83 000 auf zuletzt rd. 2,9 Mio. stieg, waren es bei der Hilfe in besonderen Lebenslagen 140 000 zusätzliche Empfänger bei

einer Gesamtzahl von rd. 1,54 Mio. im Jahr 1991. Allerdings ist die Zahl der deutschen Bezieher von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt in den alten Ländern seit 1989 rückläufig, sie fiel von 2,14 Mio. 1989 auf 1,97 Mio. 1991. Entsprechend stieg der Ausländeranteil bei der Hilfe zum Lebensunterhalt zwischen 1989 und 1991 von 22,8 % auf 30,9 %. In den neuen Ländern empfangen 364 000 Personen Hilfe zum Lebensunterhalt und 167 000 Hilfe in besonderen Lebenslagen.

### Veränderungen im Sozialhilferecht

**243.** Neben der wachsenden Empfängerzahl trug auch die von den Ländern vorgenommene jährliche Anhebung der Regelsätze, die seit 1990 auf der Grundlage des neuen statistischen Bemessungssystems ermittelt werden, zum Anstieg der Sozialhilfeausgaben bei. Der Regelsatz des Alleinstehenden/Haushaltsvorstandes betrug im Durchschnitt der alten Länder im Juli 1990 noch 448 DM, im Juli 1992 aber bereits 508 DM monatlich. In den neuen Ländern ist er zum 1. Juli 1992 im Durchschnitt auf 489 DM erhöht worden. Jährlich angepaßt wurden auch die Grundbeträge der Einkommensgrenzen für Hilfen in besonderen Lebenslagen, die Blindenhilfe und das Pflegegeld.

Durch das Gesetz zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes und anderer Gesetze vom 7. Juli 1992 wurde die Anrechnung der Geldleistung der Krankenversicherung für Schwerstpflegebedürftige nach § 57 Sozialgesetzbuch V sowie vergleichbarer Leistungen nach den Beihilfavorschriften des Bundes und der Länder auf das Pflegegeld einheitlich geregelt. Es wird jetzt in Höhe von 200 DM bis zum 31. Dezember 1994 angerechnet. Die Rechtsänderung war durch die uneinheitliche Anrechnungspraxis in den Ländern geboten.

Die Bundesregierung hat im Berichtszeitraum auch eine Reihe von Maßnahmen eingeleitet, die das Netz der sozialen Sicherung im Rahmen der Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz enger geknüpft haben: Eine deutliche Verbesserung der Situation von Schwangeren und Alleinerziehenden hat das Schwangeren- und Familienhilfegesetz vom 27. Juli 1992 gebracht. Schwangere erhalten jetzt einen Mehrbedarfzuschlag von 20 % des maßgebenden Regelsatzes ab der 13. Schwangerschaftswoche statt bisher ab Beginn des 6. Schwangerschaftsmonats, Alleinerziehende erhalten einen Mehrbedarfzuschlag von 40 % statt bisher 20 % des maßgebenden Regelsatzes. Bei 4 oder mehr Kindern erhöht sich der Mehrbedarf auf 60 % des maßgebenden Regelsatzes. Die Überleitung von Unterhaltsansprüchen gegen Verwandte ersten Grades der Hilfeempfängerin, die schwanger ist oder ihr leibliches Kind bis zur Vollendung seines 6. Lebensjahres betreut, ist seit Inkrafttreten des Gesetzes ausgeschlossen.

Eine maßvolle Fortentwicklung des Sozialhilferechts enthält neben unumgänglichen Einschränkungen auch das Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms. Insbesondere ist dort vorgesehen, verbesserte Möglichkeiten der Beratung, ins-

besondere der Schuldnerberatung, zu schaffen, die Hilfe zur Arbeit, vor allem für junge Menschen, zu verstärken sowie die Sozialhilfestatistik auszubauen. Erweiterte Möglichkeiten der Mißbrauchsbekämpfung sind ebenfalls vorgesehen. Zur Dämpfung der Kostenentwicklung wird durch das 2. Gesetz zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms (2. SKWPG) der Anstieg der Regelsätze für die Zeit von 1. Juli 1994 bis zum 30. Juni 1996 begrenzt (vgl. Tz. 32).

### 5. Landwirtschaftliche Sozialpolitik

**244.** Die landwirtschaftliche Sozialpolitik verfolgt mehrere Ziele. Sie soll insbesondere die Lebensverhältnisse der in der Land- und Forstwirtschaft als selbständige Unternehmer sowie als mithelfende Familienangehörige tätigen Menschen durch Absicherung gegen die sozialen Risiken wie Alter, Krankheit und Unfall verbessern. Ergänzend soll sie aber auch den Strukturwandel in der Landwirtschaft durch begleitende sozialpolitische Maßnahmen abfedern. Daraus ergeben sich im Vergleich zu den übrigen Sozialversicherungssystemen zwei wichtige Besonderheiten:

- Beiträge und Leistungen sind auf die Lebens- und Einkommensverhältnisse der bäuerlichen Familien zugeschnitten.
- Durch einen hohen Einsatz von Bundesmitteln bei der Finanzierung werden die bäuerlichen Familien erheblich von Sozialabgaben entlastet. Dadurch kommt diesem System auch eine große einkommenspolitische Bedeutung zu.

#### Altershilfe für Landwirte

**245.** Die Altershilfe für Landwirte ist in dieser Legislaturperiode durch das am 1. Januar 1991 in Kraft getretene Vierte Agrarsoziale Ergänzungsgesetz (4. ASEG) weiter ausgebaut worden. Dies gilt insbesondere für die Neuregelung des bereits durch das Dritte Agrarsoziale Ergänzungsgesetz (3. ASEG) eingeführten und durch das Sozialversicherungs-Beitragsentlastungsgesetz (SVBEG) ergänzten Beitragszuschußsystems. Die gezielte Beitragsentlastung für kleinere und mittlere landwirtschaftliche Betriebe wurde durch die Einbeziehung der nach dem Sozialversicherungs-Beitragsentlastungsgesetz bereitgestellten Bundesmittel in die Altershilfe für Landwirte verbessert. Die Ausschlußgrenze für die Beitragsentlastung liegt seitdem bei einem Wirtschaftswert des Betriebes von 60 000 DM; die Grenze für das Erwerbseinkommen wurde auf das 1,6-fache der Bezugsgröße angehoben.

**246.** Der Grundbetrag des Altersgeldes beläuft sich ab 1. Juli 1993 auf 703,70 DM monatlich für Verheiratete und auf 469,50 DM monatlich für Unverheiratete. Ab 1. Juli 1993 ist beim Altersgeld ein Höchstbetrag von 1 147,10 DM monatlich für Verheiratete und von 765,30 DM monatlich für Unverheiratete erreichbar. Das Waisengeld für Vollwaisen beträgt

234,80 DM monatlich; für Halbweisen 117,40 DM monatlich.

**247.** Die Bundesmittel betragen seit dem 1. Januar 1991 77,5 % der Aufwendungen aller landwirtschaftlichen Alterskassen für Altersgelder, vorzeitige Altersgelder, Hinterbliebenengelder und Waisengelder. Daraus ergeben sich für 1991 insgesamt 3,1 Mrd. DM und für 1992 rund 3,5 Mrd. DM. Hinzu kommen die Aufwendungen für die Zuschüsse zum Beitrag, die der Bund voll trägt. Der Bundesmittelaufwand für Beitragszuschüsse betrug 303 Mio. DM im Jahr 1991 und 436 Mio. DM im Jahr 1992.

**248.** Das Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Neuregelung der Altershilfe für Landwirte vom 2. Dezember 1993 hat einzelne Regelungen, die ursprünglich mit der Agrarsozialreform 1995 realisiert werden sollten, vorgezogen, da sie bereits ab 1. Januar 1994 wirksam werden mußten. Es handelt sich dabei insbesondere um die Festsetzung des Beitrags und des Beitragszuschusses für das Jahr 1994, die Gewährung eines zusätzlichen Bundeszuschusses in Höhe von 100 Mio. DM sowie die Schaffung einer Schwankungsreserve für 1994. Außerdem wurden die Vorschriften über das Zusammentreffen von Leistungen aus der Altershilfe für Landwirte mit Einkommen bereits ab 1. Januar 1994 an die in der gesetzlichen Rentenversicherung geltenden Regelungen angepaßt.

#### **Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit**

**249.** Das Gesetz zur Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit (FELEG), das in den alten Ländern die vorzeitige Aufgabe des landwirtschaftlichen Unternehmens fördern und sozial abfedern soll, ist im Rahmen des 4. Agrarsozialen Ergänzungsgesetzes ausgebaut worden. Ehemalige landwirtschaftliche Unternehmer können unter bestimmten Voraussetzungen eine Produktionsaufgaberechte erhalten, wenn sie das 55. Lebensjahr (bei Berufsunfähigkeit das 53. Lebensjahr) vollendet haben und die Flächen ihres Betriebes stilllegen oder strukturverbessernd abgeben. Ab 1. Januar 1997 ist das Gesetz zur Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit nur noch anzuwenden, wenn die Voraussetzungen für den Anspruch erstmals vor diesem Zeitpunkt vorgelegen haben. Landwirtschaftliche Arbeitnehmer und mitarbeitende Familienangehörige landwirtschaftlicher Unternehmer, die ihren Arbeitsplatz verlieren, weil der Unternehmer die Produktionsaufgaberechte in Anspruch nimmt oder an bestimmten Stilllegungs- und Extensivierungsmaßnahmen teilnimmt, können ein Ausgleichsgeld erhalten. Voraussetzung ist, daß vorher bestimmte hauptberufliche Beschäftigungszeiten in der Landwirtschaft zurückgelegt wurden. Wie bei der Produktionsaufgaberechte wird das Ausgleichsgeld aber frühestens ab Vollendung des 55. Lebensjahres (bei Berufsunfähigkeit des 53. Lebensjahres) gewährt.

Die Leistungsaufwendungen trägt der Bund (1992: 139 Mio. DM). Am 30. September 1993 erhielten

12 230 ehemalige landwirtschaftliche Unternehmer bzw. hinterbliebene Ehegatten eine Produktionsaufgaberechte; 179 ehemalige landwirtschaftliche Arbeitnehmer und mitarbeitende Familienangehörige bezogen Ausgleichsgeld.

#### **Unfallversicherung für Landwirte**

**250.** In der landwirtschaftlichen Unfallversicherung wurden ab 1992 die Bundesmittel von jährlich 450 Mio. DM auf 615 Mio. DM erhöht. Die durchschnittlichen Jahresarbeitsverdienste, nach denen sich u. a. die Unfallrenten für die landwirtschaftlichen Unternehmer und deren Ehegatten berechnen und die jeweils für einen Zeitraum von vier Jahren festgesetzt werden, wurden zum 1. Juli 1993 um 16,1 % (bei der Landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft Berlin um 20 %) erhöht.

#### **Reform der landwirtschaftlichen Sozialpolitik und Überleitung der Altershilfe für Landwirte auf die neuen Länder**

**251.** Das agrarsoziale Sicherungssystem als berufsständisch orientiertes Sondersystem der sozialen Sicherung für die bäuerlichen Familien hat sich grundsätzlich bewährt. In den letzten Jahren zeigte sich aber zunehmend, daß dieses System, insbesondere aber die Altershilfe für Landwirte, grundlegender Veränderungen bedarf, um es angesichts des anhaltenden Strukturwandels in der Landwirtschaft zukunftsfest zu gestalten. Deshalb wurde in der Regierungserklärung vom 30. Januar 1991 eine Reform angekündigt, die „vor allem zur stärkeren Berücksichtigung der einzelbetrieblichen Leistungsfähigkeit und zur finanziellen Stabilisierung des Systems, aber auch zur besseren sozialen Sicherung der Bäuerin“ führen soll. Die Bundesregierung strebt an, die Reform noch in dieser Legislaturperiode zu verabschieden. Dabei soll auch das Recht der Altershilfe für Landwirte auf die neuen Länder erstreckt werden.

#### **Alterssicherung der in der Land- und Forstwirtschaft beschäftigten Arbeitnehmer**

**252.** Die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung für die in land- und forstwirtschaftlichen Betrieben beschäftigten Arbeitnehmer gehören u. a. wegen des niedrigen Entgeltniveaus nach wie vor zu den niedrigsten, die an langjährig Versicherte in der gesetzlichen Rentenversicherung gezahlt werden. Darum haben die Spitzenverbände der Sozialpartner in der Land- und Forstwirtschaft bereits im Jahre 1974 durch Tarifvertrag eine überbetriebliche Zusatzaltersversorgung für ihre Arbeitnehmer eingerichtet, die durch Beiträge der Arbeitgeber finanziert wird. Für Arbeitnehmer, die wegen ihres Alters vom Tarifvertrag nicht oder nur noch kurze Zeit erfaßt werden, zahlt der Bund eine Ausgleichsleistung. Diese Ausgleichsleistung beträgt monatlich 90 DM. Hierfür wurden 1991 für rund 30 600 Leistungsemp-

fängern 20,6 Mio. DM und 1992 für rund 29 500 Leistungsempfängern 19,5 Mio. DM aufgewendet.

## 6. Künstlersozialversicherung

**253.** Die noch in der 11. Legislaturperiode mit den Gesetzen zur finanziellen Sicherung der Künstlersozialversicherung und zur Änderung des Künstlersozialversicherungsgesetzes eingeleiteten Maßnahmen zur Konsolidierung der Künstlersozialversicherung haben sich bewährt. Die Verwaltungsabläufe bei der Künstlersozialkasse haben sich normalisiert, die finanzielle Grundlage ist gesichert.

**254.** Seit dem 1. Januar 1992 sind auch die selbständigen Künstler und Publizisten in den neuen Ländern in die Künstlersozialversicherung einbezogen. Die notwendigen Überleitungs- und Sondervorschriften wurden im Rahmen des Renten-Überleitungsgesetzes vom 25. Juli 1991 in das Künstlersozialversicherungsgesetz eingefügt. Hierdurch konnte ein möglichst nahtloser und sozialverträglicher Übergang in die Künstlersozialversicherung erreicht werden.

**255.** Die Zahl der Versicherten hat sich seit Ende 1990 von rund 42 000 auf rund 65 300 (Stand: 31. Dezember 1993), darunter rund 6 800 Versicherte aus den neuen Ländern, erhöht. Der Zuschuß des Bundes für die Künstlersozialversicherung ist für 1993 auf rund 80 Mio. DM veranschlagt.

## 7. Wohlfahrtspflege und Selbsthilfe

**256.** Die Freie Wohlfahrtspflege ist ein unverzichtbarer Bestandteil unserer Sozial- und Gesellschaftsordnung. Die Versorgung der Bürgerinnen und Bürger mit sozialen Einrichtungen und Diensten wird zu einem erheblichen Teil durch das Angebot der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege sichergestellt. Die Freie Wohlfahrtspflege stellt einen bedeutsamen ökonomischen und sozialen Faktor dar. In den alten Ländern — nur darüber liegen gesicherte statistische Daten vor — beschäftigten die sechs Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege — Arbeiterwohlfahrt, Deutscher Caritasverband, Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland, Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Deutsches Rotes Kreuz, Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland — am 1. Januar 1990 rd. 750 000 hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. In den rd. 68 000 Einrichtungen befinden sich 2,6 Mio. Betten bzw. Plätze.

In den neuen Ländern hat die Freie Wohlfahrtspflege unter den alten politischen Rahmenbedingungen nur am Rande — insbesondere im kirchlichen Bereich — existieren können. Ein plurales Angebot an sozialen Einrichtungen und Diensten in freier Trägerschaft gab es nicht.

Der Aufbau der Freien Wohlfahrtspflege ist eine der vordringlichen sozialpolitischen Aufgaben nach der deutschen Einigung. In Artikel 32 des Einigungsvertrages ist verankert, daß „die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege und die Träger der freien Jugend-

hilfe mit ihren Einrichtungen und Diensten einen unverzichtbaren Beitrag zur Sozialstaatlichkeit des Grundgesetzes leisten“. Es ist das gemeinsame Ziel der Bundesregierung und der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege, in einem dynamischen Prozeß eine gleichartige soziale Infrastruktur wie in den alten Ländern aufzubauen.

Im Jahr 1991 hat die Bundesregierung die Schaffung wohlfahrtsverbandlicher Strukturen mit 30 Mio. DM, 1992 mit weiteren 17 Mio. DM unterstützt. Damit konnten bedeutende Fortschritte beim Aufbau Freier Wohlfahrtspflege in den neuen Ländern erzielt werden.

Der Revolvingfonds, aus dem Darlehen an die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege zum zeitgemäßen Ausbau sozialer Einrichtungen gewährt werden, wurde im Hinblick auf die Aufgaben in den neuen Ländern in den Jahren 1991 bis 1993 um jeweils 25 Mio. DM aufgestockt; das soll auch im Jahr 1994 fortgesetzt werden, so daß sich der Kapitalbestand des Fonds im Jahre 1994 gegenüber 1990 um insgesamt 100 Mio. DM erhöht haben wird.

**257.** Neueste Forschungsergebnisse schätzen die Anzahl der Selbsthilfegruppen und -initiativen auf ca. 50 000 mit ungefähr 500 000 beteiligten Menschen allein in Westdeutschland. Eingeleitet durch die Wende im Herbst 1989 haben sich auch in Ostdeutschland, insbesondere in den städtischen Regionen, zunehmend Selbsthilfeaktivitäten entfaltet.

Sie entsprechen dem Grundsatz der Subsidiarität, der in der früheren DDR verpönt war. Subsidiarität bedeutet selbstbestimmtes, eigenverantwortliches Handeln. Es entzieht sich staatlicher Kontrolle und wurde schon von daher in der DDR als verdächtig angesehen und unterdrückt. Deshalb können die neuen Länder und die dortigen Kommunen auf keinerlei Förderungsinfrastruktur für die Selbsthilfe aufbauen.

Die Bundesregierung will daran mitwirken, daß in der gesamten Bundesrepublik gleiche Entfaltungschancen für Selbsthilfegruppen entstehen. Dem dient das Modellprogramm „Förderung sozialer Selbsthilfe in den neuen Ländern“, für das 10 Mio. DM Bundesmittel zur Verfügung stehen. Kernpunkt ist die Einrichtung von Kontakt- und Informationsstellen, die insbesondere die Gründung und die Arbeit von Selbsthilfegruppen unterstützen. An 17 verschiedenen Standorten, verteilt auf alle neuen Länder, wird bis 1996 beispielhaft gezeigt, wie Selbsthilfe gefördert werden kann. Die Länder und Gemeinden sowie die Krankenkassen sind aufgerufen, ihrer sozialen Verantwortung durch die Unterstützung von Selbsthilfe nachzukommen.

## 8. Verbraucherschutz

**258.** Am 1. Januar 1991 ist das Verbraucherkreditgesetz in Kraft getreten. Das Gesetz stellt eine umfassende Information der Verbraucher beim Abschluß von Kreditverträgen einschließlich des Finanzierungsleasing sicher, gewährt dem Verbraucher ein zeitlich begrenztes freies Widerrufsrecht, stärkt seine

Rechte bei finanzierten Geschäften sowie gegenüber Kreditvermittlern und begrenzt das Anwachsen der Schuldenlast im Falle des Zahlungsverzugs des Verbrauchers.

Im Jahre 1992 sind beim Deutschen Bundestag die Regierungsentwürfe der Insolvenzordnung und des zugehörigen Einführungsgesetzes eingebracht worden, die neben einer grundlegenden Reform des gesamten geltenden Konkursrechts die Einführung der Restschuldbefreiung vorsehen. Mit der Restschuldbefreiung soll privaten Schuldern die Möglichkeit gegeben werden, sich auf der Grundlage eines Insolvenzverfahrens mit anschließender siebenjähriger Wohlverhaltensperiode von ihren sämtlichen Restschulden zu befreien. Nach den geplanten Regelungen ist Voraussetzung für diesen Restschuldenerlaß, daß der Schuldner während der siebenjährigen Wohlverhaltensphase den pfändbaren Teil seines Einkommens an einen Treuhänder zwecks Gläubigerbefriedigung abtritt und im Interesse der Gläubiger eine Reihe von Obliegenheiten erfüllt; Hauptobliegenheit ist die Pflicht des Schuldners, einer angemessenen Erwerbstätigkeit nachzugehen oder — im Falle der Arbeitslosigkeit — sich intensiv um eine angemessene Arbeit zu bemühen und jede zumutbare Arbeit anzunehmen.

**259.** Die Vereinigung der beiden deutschen Staaten hat auch die Verbraucherpolitik der Bundesregierung vor besondere Herausforderungen gestellt. Die Verbraucher im Gebiet der ehemaligen DDR wurden praktisch über Nacht mit den Bedingungen der Marktwirtschaft konfrontiert, schnelles Handeln war geboten. Die Bundesregierung hat den Aufbau eines Netzes von Verbraucherzentralen und Verbraucherberatungsstellen in den neuen Ländern daher von Anfang an ebenso gefördert wie zahlreiche Sonderaktionen zur Aufklärung der neuen Mitbürger über ihre Rechte und Möglichkeiten in der Marktwirtschaft.

Inzwischen gibt es in jedem der neuen Länder eine Verbraucherzentrale und insgesamt 88 einzelne Beratungsstellen. Die Beratung umfaßt ebenso wie in den alten Ländern die Produkt-, Reklamations-, Rechts- und Finanzberatung. Der überdurchschnittlich hohe Beratungsbedarf in Ostdeutschland zeigt die Notwendigkeit für diese Beratung und das Vertrauen, das die Bürger in diese unabhängige Beratung haben.

Dem Thema Schuldnerberatung wird in den Verbraucherzentralen der neuen Länder besondere Beachtung geschenkt. Die Beratungsstellen, in denen grundsätzlich nur die kreditrechtliche Prüfung der Schulden und häufig eine finanzielle Budgetberatung vorgenommen werden, arbeiten eng mit den sozialen Einrichtungen in den Ländern zusammen.

## 9. Vermögensbildung

**260.** Die Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer ist entsprechend dem Regierungskonzept von 1983 für eine neue Vermögenspolitik schrittweise so umgestaltet worden, daß sie seit 1990

vorrangig auf Vermögensbeteiligungen der Arbeitnehmer zielt; sie betrifft daneben im wesentlichen nur noch das Bausparen der Arbeitnehmer.

Diese Förderung — nach dem Fünften Vermögensbildungsgesetz und § 19 a des Einkommensteuergesetzes — trägt der hohen gesellschaft- und wirtschaftspolitischen Bedeutung einer verstärkten Beteiligung breiter Schichten der Arbeitnehmer am Unternehmenskapital Rechnung. Sie beruht auf den weitreichenden vermögenspolitischen Entscheidungen, die in den Vermögensbeteiligungsgesetzen von 1983 und 1986 sowie im Steuerreformgesetz 1990 getroffen worden sind:

Durch die Vermögensbeteiligungsgesetze wurden ab 1984 im Vermögensbildungsgesetz der Anlagekatalog um weitere Formen der Vermögensbeteiligung ergänzt und der durch Arbeitnehmer-Sparzulage begünstigte Jahresbetrag für die Anlage in Beteiligungen von 624 DM auf 936 DM erhöht. Eine früher auf Belegschaftsaktien beschränkte Steuerbegünstigung wurde ab 1984 im neuen § 19 a des Einkommensteuergesetzes auf alle auch nach dem Vermögensbildungsgesetz geförderten Beteiligungsformen ausgedehnt. Zugleich wurden im Gesetz über Kapitalanlagegesellschaften — wie durch das Unternehmensbeteiligungsgesetz von 1986 — neue Wege zur indirekten außerbetrieblichen Kapitalbeteiligung an mittelständischen Unternehmen eröffnet und auch diese Beteiligungsformen in die Förderung für Vermögensbeteiligungen der Arbeitnehmer einbezogen.

Durch vermögenspolitische Neuregelungen im Steuerreformgesetz 1990 wurden u. a. im Vermögensbildungsgesetz ab 1990 die Förderung für die Anlageformen des Konten- und Versicherungssparens aufgehoben, der Kreis der zulagebegünstigten Arbeitnehmer durch Erhöhung der Einkommensgrenzen auf zu versteuernde Einkommen von 27 000 DM für Alleinstehende und von 54 000 DM für Verheiratete (bisher 24 000 DM/48 000 DM) erweitert und der zulagebegünstigte Jahresbetrag auf einheitlich 936 DM festgesetzt.

**261.** Die Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer durch Arbeitnehmer-Sparzulage nach dem Fünften Vermögensbildungsgesetz und durch Steuerbegünstigung nach § 19 a des Einkommensteuergesetzes ist am 1. Januar 1991 auch in den neuen Ländern eingeführt worden.

**262.** Durch das Gesetz zur Bekämpfung des Mißbrauchs und zur Bereinigung des Steuerrechts ist seit 1. Januar 1994 die Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer geändert worden (vgl. Tz. 32).

**263.** Der Rat der Europäischen Union hat am 27. Juli 1992 eine Empfehlung zur Förderung der Beteiligung der Arbeitnehmer an den Betriebserträgen (einschließlich Kapitalbeteiligung) beschlossen. Die Empfehlung weist darauf hin, daß individuelle oder kollektive Vereinbarung von Gewinn- oder Kapitalbeteiligung dazu beitragen können, das Unternehmenskapital breiter zu verteilen, die Arbeitnehmer in die Entwicklung der Unternehmen stärker einzubinden, ihre Motivation zu verbessern und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu stärken. Sie



unterstreicht die dabei wichtige Rolle und Verantwortung der Sozialpartner (einschließlich der Arbeitsvertragsparteien), von deren Mitwirkung der Erfolg der Unionsinitiative letztlich abhängt, und empfiehlt den Mitgliedstaaten, die Möglichkeit steuerlicher oder sonstiger finanzieller Vergünstigungen für entsprechende Beteiligungsvereinbarungen zu prüfen. Mit dem Vermögensbildungsgesetz und § 19 a des Einkommensteuergesetzes stehen in Deutschland solche Vergünstigungen für den Beteiligungserwerb der Arbeitnehmer bereits zur Verfügung.

**264.** In vollem Umfang kann ein Arbeitnehmer die Zulagen- und Steuerbegünstigung des Beteiligungserwerbs z. B. dann nutzen, wenn ihm der Arbeitgeber eine Vermögensbeteiligung im Wert von 1236 DM um 300 DM verbilligt überläßt und der Arbeitnehmer den ermäßigten Preis von 936 DM mit vermögenswirksamen Leistungen zahlt. Er erhält dann für die in der Vermögensbeteiligung angelegten vermögenswirksamen Leistungen eine Arbeitnehmer-Sparzulage, wenn sein Einkommen nicht über den Einkommensgrenzen liegt; die Sparzulage beträgt 10 %, d. h. 94 DM. Für den geldwerten Vorteil von 300 DM, der dem Arbeitnehmer durch die verbilligt überlassene Vermögensbeteiligung zugewendet wird, braucht er keine Steuern und Sozialbeiträge zu entrichten; er spart dadurch Abgaben in Höhe von rd. 120 DM, wenn er z. B. als alleinverdienender Verheirateter mit zwei Kindern ein laufendes Bruttoeinkommen bis rd. 5600 DM bezieht. Insgesamt ergibt sich dadurch eine Förderung von über 200 DM.

Nach Ablauf der sechsjährigen gesetzlichen Sperrfrist kann der Arbeitnehmer z. B. bei jährlichem Zins- und Zinseszins von 6 % und einschließlich der Sparzulage über einen Betrag von rd. 1850 DM verfügen; seine eingesetzten vermögenswirksamen Leistungen von 936 DM haben sich dann verdoppelt, was einer Rendite von rd. 12 % entspricht.

**265.** Die Vermögenspolitik hat durch die bezeichneten Maßnahmen deutliche Erfolge gezeigt:

- In Westdeutschland sind 1993 vermögenswirksame Leistungen nach dem Vermögensbildungsgesetz, einschließlich vermögenswirksam ange-

legter Lohnteile, im Gesamtbetrag von rd. 19 Mrd. DM angelegt worden; davon waren rd. 9,5 Mrd. DM vermögenswirksame Leistungen der Arbeitgeber. Der durchschnittliche Anlagebetrag betrug rd. 800 DM. Etwa 9 Mio. westdeutsche Arbeitnehmer mit Einkommen bis zu den Einkommensgrenzen erhalten für 1993 angelegte vermögenswirksame Leistungen Sparzulagen in Höhe von rd. 0,85 Mrd. DM. Ende 1993 galten in Westdeutschland für 95 % der durch Tarifverträge erfaßten Arbeitnehmer tarifvertragliche Vereinbarungen über vermögenswirksame Leistungen: Darin waren für 53 % der bezeichneten Arbeitnehmer Leistungen von 624 DM, für weitere 10 % Leistungen von 936 DM vereinbart.

- Der Anteil der vermögenswirksamen Leistungen, der in Vermögensbeteiligungen angelegt wurde, stieg von 1983 bis 1993 von rd. 2 % auf rd. 10 %. Allein die Zahl der mit Kapitalanlagegesellschaften abgeschlossenen Verträge über die Anlage vermögenswirksamer Leistungen in Aktienfondsanteilen erhöhte sich von 8600 in 1983 auf einen Bestand von 1,8 Mio. Ende 1992.
- Die 1984 eingeführte steuerliche Förderung der Überlassung von Vermögensbeteiligungen an Arbeitnehmer nach § 19 a des Einkommensteuergesetzes dürfte zur Ausweitung der Beteiligung der Arbeitnehmer am arbeitgebenden Unternehmen beigetragen haben. Eine Mitarbeiterbeteiligung hatten 1991 rd. 1,5 Mio. Arbeitnehmer in rd. 1700 Unternehmen. Die Förderung führte 1993 zu staatlichen Mindereinnahmen von rd. 0,25 Mrd. DM.
- In den neuen Ländern sind seit der Einführung der Förderung in 1991 schon bis Ende 1993 für 60 % der durch Tarifverträge erfaßten Arbeitnehmer tarifvertragliche Vereinbarungen über vermögenswirksame Leistungen abgeschlossen worden. 1993 wurden hier rd. 1 Mrd. DM vermögenswirksame Leistungen angelegt, darunter rd. 0,5 Mrd. DM Arbeitgeberleistungen. Ostdeutsche Arbeitnehmer erhalten für 1993 rd. 0,1 Mrd. DM Sparzulagen.

## VIII. Familien-, Frauen-, Jugend- und Seniorenpolitik

### 1. Familienpolitik

#### Ziele und Aufgaben

**266.** Aufgabe der Familienpolitik ist es, Bedingungen zu schaffen, die das Leben in der Familie sowie die Entscheidung für Kinder und die Übernahme von Erziehungs- und Betreuungsleistungen erleichtern, aber auch eine gerechte Besteuerung von Eltern im Vergleich zu Kinderlosen sicherstellen. Dazu gehören ein gerechter Familienlastenausgleich, besondere Hilfen für die junge Familie und für Alleinerziehende,

Verbesserungen der Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Anerkennung von Erziehungszeiten im Rentenrecht, familiengerechte Wohnungen und eine kinderfreundliche Wohnumwelt sowie Angebote der Familienbildung, -beratung und von Freizeithilfen, ebenso wie Maßnahmen zum Schutz des ungeborenen Lebens.

Die Bundesregierung hat es sich von Beginn an zum Ziel gesetzt, die wirtschaftliche Lage der Familien mit Kindern zu verbessern. Zu diesem Zweck ist der Familienlastenausgleich im vergangenen Jahrzehnt erheblich ausgebaut worden. Durch seine Ausgestal-



tung als System aus Kinderfreibeträgen, Kindergeld und Kindergeldzuschlag besitzt er in Verbindung mit weiteren Sozialleistungen und Steuererleichterungen die Flexibilität, wechselnde Bedarfslagen von Familien zu berücksichtigen. Insgesamt ist so die wirtschaftliche Lage der Familien mit Kindern in ganz erheblichem Umfang verbessert worden. Dies hat auch zur Annäherung der Lebensverhältnisse der Familien in Ost- und Westdeutschland wesentlich beigetragen.

### Erfolge der Familienpolitik

**267.** Mit seinen Entscheidungen zur Familienbesteuerung vom 29. Mai und 12. Juni 1990 hat das Bundesverfassungsgericht das bestehende duale System aus steuerlichem Kinderfreibetrag und Kindergeld als sachgerecht und verfassungskonform anerkannt. Hiernach müssen die Unterhaltsaufwendungen der Eltern in Höhe des Existenzminimums des Kindes von der Besteuerung freigestellt werden. Für die Bemessung des Existenzminimums kommt dem durchschnittlichen Sozialhilfebedarf eines Kindes entscheidende Bedeutung zu. Durch die Anhebung des Kinderfreibetrags von 3024 DM auf 4104 DM mit Wirkung ab 1992 und die Erhöhung des Kindergeldes für erste Kinder ab Januar 1992 auf 70 DM monatlich ist sichergestellt, daß der gegenüber Kinderlosen geringeren steuerlichen Leistungsfähigkeit von Eltern entsprechend den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts weiterhin Rechnung getragen wird. Als Folge der Erhöhung des Kinderfreibetrags ergibt sich für Eltern mit einem Einkommen bis zur tariflichen Besteuerungsgrenze die Erhöhung des Kindergeldzuschlags von bis zu 48 DM auf bis zu 65 DM monatlich je Kind.

**268.** Darüber hinaus konnte durch folgende Maßnahmen die Situation der Familie in den alten und neuen Ländern seit 1990 verbessert werden:

- Einrichtung des Hilfsfonds für schwangere Frauen in Not auf der Grundlage des Artikels 31 Absatz 4 des Einigungsvertrages für den Zeitraum Oktober 1990 bis Dezember 1992 für die neuen Länder. Die Bundesregierung hat für den Hilfsfonds insgesamt 130 Mio. DM zur Verfügung gestellt. Ziel war es, den Frauen in den neuen Ländern in ähnlicher Weise zu helfen, wie es seit 1984 in den alten Ländern durch die Bundesstiftung „Mutter und Kind — Schutz des ungeborenen Lebens“ geschieht. In den neuen Ländern ging die Förderung mit der Sanierung und dem kindgerechten Ausbau von Wohnungen über die Leistungen der Stiftung Mutter und Kind hinaus. Von den 29 000 Frauen, die finanzielle Hilfen erfahren haben, erhielten ca. 23 600 Mittel für die Erstaussstattung und Betreuung des Kleinkindes und über 10 000 Frauen Mittel zur kindgerechten Wohnraumsanierung; rund 4 500 Frauen erhielten Mittel aus beiden Teilen des Programms;
- stufenweise Erhöhung der Mittel der Bundesstiftung „Mutter und Kind — Schutz des ungeborenen Lebens“ von 60 Mio. DM im Jahre 1985 auf 180 Mio. DM für das Jahr 1993 sowie Ausdehnung

des Geltungsbereiches auf die neuen Länder ab 1. Januar 1993;

- Überleitung des Bundeskindergeldgesetzes auf die neuen Länder zum 1. Januar 1991 unter Ablösung der Kindergeldregelungen der ehemaligen DDR;
- Zuschlag von monatlich 15 DM Kindergeld im Jahr 1991 für Einkindfamilien in den neuen Ländern;
- Erhöhung des Kindergeldes für das zweite Kind von monatlich 100 DM auf 130 DM ab 1. Juli 1990;
- Anerkennung des steuerlichen Behindertenpauschbetrages für ein Kind bei der Festsetzung des maßgeblichen Einkommens für das einkommensabhängige Kindergeld ab dem 1. Januar 1992;
- Wegfall des sogenannten Titelerfordernisses beim Unterhaltsvorschußgesetz zum 1. Juli 1990. Alleinerziehende erhalten staatlichen Unterhaltsvorschuß für den ausfallenden Kindesunterhalt des anderen Elternteils auch ohne Vorlage einer gerichtlichen Entscheidung über den Unterhaltsanspruch des Kindes;
- Überleitung des seit dem 1. Januar 1980 in Westdeutschland geltenden Unterhaltsvorschußgesetzes auf die neuen Länder zum 1. Januar 1992 unter Ablösung der dort geltenden Unterhaltssicherungsverordnung sowie Einführung einer einjährigen Übergangsregelung für Alleinerziehende in den neuen Ländern;
- Anhebung der beim Unterhaltsvorschußgesetz geltenden Altersgrenze von der Vollendung des 6. auf die Vollendung des 12. Lebensjahres sowie Verlängerung der Höchstleistungsdauer um weitere 36 Monate auf 72 Monate ab dem 1. Januar 1993;
- Erhöhung der Unterhaltsleistung nach dem Unterhaltsvorschußgesetz ab 1. Juli 1992 für Kinder Alleinerziehender in Westdeutschland von höchstens 251 DM monatlich auf 291 DM für Kinder unter 6 Jahren und von höchstens 304 DM auf 353 DM für ältere Kinder sowie für Kinder von Alleinerziehenden in den neuen Ländern von höchstens monatlich 165 DM auf 219 DM für Kinder unter 6 Jahren und von höchstens 201 DM auf 264 DM für Kinder über 12 Jahren.

### Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub

**269.** Das Bundeserziehungsgeldgesetz mit Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub hat seit seiner Einführung am 1. Januar 1986 eine breite Zustimmung gefunden. Insgesamt nehmen knapp 97 % (1991) der Eltern Erziehungsgeld in Anspruch; nahezu 4,7 Mio. Eltern (1992) haben es seit seiner Einführung erhalten. Auch der Erziehungsurlaub wird gut genutzt. Gut 96 % (1991) der erwerbstätigen Berechtigten nehmen ihn in Anspruch, davon über 93 % (1991) für die gesamte Dauer.

Durch das zum 1. Januar 1992 in Kraft getretene Zweite Gesetz zur Änderung des Bundeserziehungsgeldgesetzes und anderer Vorschriften sind die Leistungen nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz erneut verbessert worden. Mit den neuen Regelungen wird vielen jungen Familien und vor allem jungen alleinerziehenden Frauen geholfen, Berufstätigkeit und Kinderbetreuung besser miteinander zu vereinbaren. Die Hauptverbesserungen bestehen darin, daß für Kinder, die seit dem 1. Januar 1992 geboren sind, nunmehr ein Erziehungsurlaubsanspruch für die ersten 36 Lebensmonate des Kindes und für Kinder, die seit dem 1. Januar 1993 geboren sind, nunmehr ein Erziehungsgeldanspruch für die ersten 24 Lebensmonate des Kindes bestehen. Darüber hinaus wurde das Bundeserziehungsgeldgesetz u. a. wie folgt geändert:

- Bei nichtehelichen Kindern, die seit dem 1. Januar 1992 geboren sind, kann auch der Vater des Kindes Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub beanspruchen, wenn das Kind in seinem Haushalt lebt und die Mutter des Kindes dem zustimmt.
- Bei adoptierten Kindern, die seit dem 1. Januar 1992 geboren sind, können Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub für die gesetzlichen Bewilligungszeiträume innerhalb der ersten 7 Lebensjahre des Kindes beansprucht werden, wenn das Kind später in den Haushalt kommt.
- Für Kinder, die seit dem 1. Januar 1992 geboren sind, ist eine Härteklausele eingeführt worden. Wenn ein Elternteil stirbt, kann der überlebende Elternteil das Erziehungsgeld weiter erhalten, auch wenn er voll erwerbstätig ist und das Kind nicht selbst betreut. Bei Tod, schwerer Krankheit oder schwerer Behinderung eines Elternteils können auch Verwandte zweiten Grades ohne Übertragung der Personensorge das Erziehungsgeld erhalten. Für Kinder, die ab dem 1. Juli 1993 geboren werden, wird dies auf Verwandte dritten Grades erweitert werden.
- Für Kinder, die seit dem 1. Januar 1992 geboren sind, werden künftig auch Auslandseinkünfte herangezogen.
- Bei Kindern, die seit dem 1. Januar 1992 geboren sind, können sich die Eltern beim Erziehungsurlaub insgesamt dreimal abwechseln; ebenso kann ein Alleinberechtigter den Erziehungsurlaub dreimal unterbrechen.
- Für Kinder, die seit dem 1. Januar 1992 geboren sind, beginnt der Kündigungsschutz während des Erziehungsurlaubs jetzt bereits 6 Wochen vor Antritt dieses Urlaubs, nachdem der Kündigungsschutz vorher erst mit Antritt des Erziehungsurlaubs einsetzte.
- Für Kinder, die seit dem 1. Januar 1992 geboren sind, kann die zulässige Teilzeitbeschäftigung während des Erziehungsurlaubs jetzt auch bei einem anderen Arbeitgeber als dem eigenen abgeleistet werden, wenn der eigene Arbeitgeber dem zustimmt.
- Für Kinder, die ab dem 1. Juli 1993 geboren werden, wird statt des bisherigen Regeleinkommens-

jahres von 2 Jahren vor der Geburt nunmehr das Geburtsjahr des Kindes als aktualisiertes Einkommensjahr herangezogen, was mehr finanzielle Gerechtigkeit bringen wird.

- Bei Kindern, die ab dem 1. Juli 1993 geboren werden, wird nunmehr auch bei eheähnlichen Lebensgemeinschaften das Einkommen des Lebenspartners mit herangezogen.

Auch im Freistaat Sachsen wird seit dem 1. Januar 1993 im Anschluß an das Erziehungsgeld ein Landeserziehungsgeld gezahlt. Damit bestehen jetzt in fünf Ländern (Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Rheinland-Pfalz, Sachsen) Landeserziehungs- bzw. Familiengeldregelungen im Anschluß an das Erziehungsgeld des Bundes.

Mit dem Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms (FKPG) vom 23. Juni 1993 und dem Ersten Gesetz zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms (1. SKWPG) vom 21. Dezember 1993 ist das Bundeserziehungsgeldgesetz für Geburten ab dem 1. Juli 1993 und für Geburten ab dem 1. Januar 1994 modifiziert worden. Für Geburten ab dem 1. Juli 1993 ist das bis dahin geltende sog. historische Einkommensjahr (Kalenderjahr zwei Jahre vor der Geburt) durch das sog. aktuelle Einkommensjahr (Kalenderjahr mit der Geburt des Kindes) ersetzt worden. Gleichzeitig wurde ein zweistufiges Bewilligungsverfahren eingeführt, wonach für die ersten 12 Lebensmonate des Kindes das Einkommen im Geburtsjahr und für die zweiten 12 Lebensmonate das Einkommen im Folgejahr des Geburtsjahres maßgebend ist. Für Geburten ab dem 1. Januar 1994 ist eine sog. Gutverdienergrenze in das Bundeserziehungsgeldgesetz eingeführt worden. Danach hat ein Ehepaar mit dem ersten Kind bei einem Jahresnettoeinkommen im Sinne des Bundeserziehungsgeldgesetzes von mehr als 100 000 DM künftig überhaupt keinen Erziehungsgeldanspruch mehr. Bei Alleinerziehenden beträgt diese Grenze beim ersten Kind 75 000 DM.

#### Familienfreundliche Gesellschaft

**270.** Ein wesentlicher Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist auch durch die Erweiterung der Freistellung von der Arbeit bei Erkrankung eines Kindes geschaffen worden. Ein Anspruch auf Krankengeld für die Betreuung eines erkrankten Kindes besteht nunmehr für Kinder, die das 12. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Darüber hinaus wurde der Anspruchszeitraum für jedes Kind auf längstens 10 Arbeitstage je Elternteil bzw. bei Alleinerziehenden auf 20 Arbeitstage in jedem Kalenderjahr erhöht. Insgesamt besteht der Anspruch jedoch für höchstens 25 bzw. 50 Arbeitstage je Kalenderjahr.

Bei dem vom Bundesministerium für Familie und Senioren 1993 erstmals ausgeschriebenen Bundeswettbewerb „Der familienfreundliche Betrieb“ wurden drei Unternehmen ausgezeichnet, die in vorbildlicher Weise familiengerechte Lösungen entwickelt und in die betriebliche Praxis umgesetzt haben.

In den alten Ländern gibt es ein flächendeckendes Angebot gemeinnütziger Familienferienstätten für kinderreiche Familien, Familien mit behinderten Angehörigen, Alleinerziehende und Familien mit geringem Einkommen. Diese Ferienstätten bieten besonders preiswerte und familienfreundliche Ferienaufenthalte für Familien und Senioren an. Auch in den neuen Ländern wird derzeit ein entsprechendes Angebot einschließlich der dafür erforderlichen Trägerstrukturen aufgebaut. Bisher sind 14 Familienferienstätten mit einem Bundeszuschuß von 21 Mio. DM ausgebaut und saniert worden.

Das Bundesministerium für Familie und Senioren hat gemeinsam mit den Trägern der gemeinnützigen Familienerholung und den Familienverbänden 1992 ein Ost-West-Familienbegegnungsprogramm initiiert, um das Verständnis füreinander zu stärken. Dieses Familienbegegnungsprogramm sieht gemeinsame Urlaubsaufenthalte von Familien aus Ost- und Westdeutschland unter besonderer Begleitung von in der Familienarbeit erfahrenen Personen vor. Da das Programm sehr erfolgreich war, wurde es 1993 fortgeführt. In beiden Jahren wurden dafür jeweils 1,4 Mio. DM aufgewandt.

**271.** Die Bundesregierung fördert mit knapp 10 Mio. DM die Arbeit der Familienverbände, der bundeszentralen Träger von Familienberatungseinrichtungen sowie der Familienbildung. Mit gezielten Modellprojekten wird den Veränderungen der Familienstrukturen und der Familienrealität auch mit Blick auf die Deutsche Wiedervereinigung Rechnung getragen.

### Internationale Aspekte der Familienpolitik

**272.** Die Bundesregierung strebt im Rahmen der Europäischen Union eine Intensivierung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Familienpolitik unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips an. Ziel ist die Verabschiedung einer gemeinsamen Erklärung der 12 für Familienfragen zuständigen Minister zur Familienpolitik in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Darüber hinaus soll der Erfahrungs- und Meinungsaustausch zu Familienfragen auf Gemeinschaftsebene intensiviert werden. Auf diese Weise soll erreicht werden, daß auf nationaler wie auf Gemeinschaftsebene die Belange von Familien stärker Berücksichtigung finden.

Die Vereinten Nationen haben das Jahr 1994 zum Internationalen Jahr der Familie erklärt. Die Regierungen der Mitgliedsländer und die nichtstaatlichen Organisationen sind aufgefordert worden, an den Vorbereitungen des Internationalen Jahres der Familie auf internationaler und nationaler Ebene mitzuwirken. Die Bundesregierung mißt dem Internationalen Jahr der Familie große Bedeutung bei. Die im Zusammenhang mit dem Internationalen Jahr der Familie geplanten Aktivitäten sollen beitragen

- zu einer Verbesserung des Kenntnisstandes über die von Familien erbrachten Leistungen,
- zu einer stärkeren Sensibilisierung für die Belange von Familien,

- zu einer größeren Transparenz der Strukturen von Familienarbeit und
- nicht zuletzt zu einer verbesserten internationalen Kooperation auf dem Feld der Familienpolitik.

## 2. Frauenpolitik

**273.** Die Frauenpolitik der Bundesregierung hat zum Ziel, Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern in allen Bereichen der Gesellschaft herzustellen, wie es das Grundgesetz in Artikel 3, Absatz 2 vorschreibt. Seit der deutschen Einigung hat die Politik für die Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern u. a. dadurch neue Schubkraft erhalten, daß Artikel 31 des Einigungsvertrages das Parlament verpflichtet, die Durchsetzung der Gleichberechtigung in der sozialen Wirklichkeit voranzutreiben. Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang, daß die gemeinsame Verfassungskommission von Deutschem Bundestag und Bundesrat (vgl. Tz. 40 ff.) eine Ergänzung des Artikels 3 Absatz 2 des Grundgesetzes vorgeschlagen hat, die die Verpflichtung des Staates zur Durchsetzung der Gleichberechtigung stärker als bisher verdeutlicht (vgl. Tz. 42).

Welches Gewicht die Bundesregierung ihrer Politik für die Gleichberechtigung zumißt, wird daran deutlich, daß z. B. im Bundeshaushalt 1992 mehr als 400 Mio. DM für frauenpolitische Maßnahmen im weitesten Sinne zur Verfügung gestellt worden sind.

**274.** Zur Bewältigung der Aufgaben in den neuen Ländern ist auch die Frauenpolitik gefordert. Denn die Frauen sind von der dortigen Umstrukturierung in Wirtschaft und Gesellschaft besonders betroffen. Sie stellen in den neuen Ländern heute zwei Drittel der Arbeitslosen. Das trifft sie besonders hart, weil Erwerbstätigkeit zentrale Bedeutung in ihrem Leben hat. Hinzu kommt, daß von den Müttern selbstverständlich erwartet wird, daß sie die Belastungen auffangen, die die institutionellen Veränderungen im Kinder- und Jugendbereich mit sich bringen. Es ist wichtig, dafür zu sorgen, daß Frauen

- die nötigen Informationen erhalten, um sich in der für sie neuartigen Lage zu orientieren,
- in die Lage versetzt werden, sich verbandlich zu organisieren und
- Unterstützung erfahren, um sich auf dem Arbeitsmarkt durchsetzen zu können.

### Arbeitsleben

**275.** Die Zahl der erwerbstätigen Frauen ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen und erreichte mit 12,2 Mio. im Jahre 1992 einen neuen Höchststand (alte Länder). Ihr Anteil an allen Erwerbstätigen betrug 41,5 % (Westdeutschland: 40,7 %/Ostdeutschland: 44,8 %), ihr Anteil an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten lag Ende 1992 in Westdeutschland bei 42,2 % (Zahlen für die neuen Länder liegen noch nicht vor). Mitursächlich für den

Anstieg der Zahl der erwerbstätigen Frauen ist vor allem die Zunahme der Teilzeitarbeit, von der Frauen überproportional Gebrauch machen (92,2 % der Teilzeitbeschäftigten sind Frauen). Mit zunehmender Teilzeitarbeit verstärkt sich auch bei Frauen der Trend zu einer kontinuierlichen Erwerbstätigkeit.

In den neuen Ländern bestand eine ungefähr gleich hohe Erwerbsquote von Männern und Frauen, wobei für Frauen ein relativ kontinuierlicher — nicht durch längere Familienpausen unterbrochener — Berufsverlauf charakteristisch war. Teilzeitarbeit konnte in der ehemaligen DDR nur von knapp einem Drittel der weiblichen Beschäftigten in Anspruch genommen werden.

Gleichzeitig zeigen aber die überproportional hohe Frauenarbeitslosigkeit (vgl. Tz. 49) sowie die Konzentration der Frauen bei ihrer Berufswahl auf ein enges Berufsspektrum, daß die Gleichberechtigung im Arbeitsleben noch nicht erreicht ist. Vor allem dem überproportionalen Anstieg der Frauenarbeitslosigkeit in den neuen Ländern (im September 1993 waren 65,4 % der Arbeitslosen Frauen) soll durch den gezielten Einsatz von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten entgegengewirkt werden. Die Bundesregierung hat am 22. Juni 1993 eine konzertierte Aktion für Frauenerwerbstätigkeit in den neuen Ländern durchgeführt, wodurch mehr Chancengleichheit von Mann und Frau in Aus- und Weiterbildung, Beruf und Teilzeitarbeit erreicht werden soll.

**276.** Frauen sind stark von den Veränderungen der Daten- und Informationstechnik betroffen, zumal sie verstärkt in Bereichen arbeiten, in denen zunehmend Informations- und Kommunikationstechnologien eingesetzt werden. Eine rechtzeitige Weiter- und Umqualifizierung ist deshalb gerade auch für Frauen erforderlich, um ihre Arbeitsmarktchancen zu erhöhen. Hier hat die Bundesregierung verschiedene Modellprojekte entwickelt und erprobt mit dem Ziel, Frauen für diese Bereiche zu qualifizieren.

**277.** Für ihren eigenen Bereich hat die Bundesregierung eine Richtlinie zur beruflichen Förderung von Frauen in der Bundesverwaltung 1986 in Kraft gesetzt und 1990 neu gefaßt. Diese Richtlinie enthält konkrete Regelungen für die Verbesserung der Einstellungs- und Aufstiegschancen von Frauen und die Erhöhung ihres Anteils an Fortbildungsmaßnahmen sowie die Erleichterung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Der Frauenanteil vor allem in höheren Funktionen soll gesteigert werden.

Sowohl nach dem 1990 erstellten Ersten Bericht als auch nach dem 1993 erstellten Zweiten Bericht hat sich die Situation der Frauen in der Bundesverwaltung insgesamt verbessert, jedoch sind Frauen nach wie vor in höheren Positionen immer noch sehr gering vertreten. Aufgrund der neugefaßten Richtlinie im Jahr 1990 haben inzwischen alle obersten Bundesbehörden Frauenbeauftragte bestellt, die sich regelmäßig in einem Arbeitskreis treffen, der dem Informations- und Erfahrungsaustausch dient und sich mit ressortübergreifenden Fragen der Frauenförderung befaßt.

Auch Länder, Gemeinden und andere Bereiche des öffentlichen Dienstes haben Richtlinien zur berufli-

chen Förderung von Frauen erlassen. In Länderbehörden und Gemeinden wurden Frauenbeauftragte auf der Grundlage der jeweilig getroffenen Richtlinien eingesetzt.

**278.** Das Bundeskabinett hat am 21. April 1993 den Entwurf eines Zweiten Gleichberechtigungsgesetzes beschlossen, der die Frauenförderung in der Bundesverwaltung auf eine gesetzliche Grundlage stellt und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen und Männer im öffentlichen Dienst verbessert. Weitere Schwerpunkte dieses Gleichberechtigungsgesetzes sind die Verankerung der Frauenförderung als Aufgabe des Betriebs- und Personalrates, die wirksamere Durchsetzung des Gleichbehandlungsgebotes im Arbeitsleben, insbesondere durch eine Neuregelung der Sanktionen bei geschlechtsbedingten Diskriminierungen, der Schutz aller Beschäftigten in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst vor sexueller Belästigung am Arbeitsplatz und die Verbesserung der Repräsentanz von Frauen in Gremien im Einflußbereich des Bundes. Gleichberechtigungsgesetz oder Gleichstellungsgesetze bzw. Gesetzentwürfe gibt es inzwischen auch in verschiedenen Ländern, meistens beschränkt auf Regelungen für den öffentlichen Dienst.

**279.** Der Mutterschutz für Arbeitnehmerinnen wurde durch EG-Richtlinie 92/85/EWG vom 19. Oktober 1992 gefördert. In der Bundesrepublik Deutschland gewährleistet das Mutterschutzgesetz bereits diesen Leistungsstandard.

#### Frauen im Rentenrecht

**280.** Die Sicherung der materiellen Existenzgrundlage ist eine wesentliche Voraussetzung für eine selbständige Lebensgestaltung im Alter ohne Abhängigkeit vom Staat oder von Verwandten.

Die wichtigsten Einkommensquellen älterer Frauen sind neben Unterhaltsleistungen und Rentenzahlungen aus dem Versorgungsausgleich die aus eigenen Beiträgen aufgebaute Versichertenrente und die Witwenrente.

Da Frauen oft aufgrund von Haushaltsführung und Kindererziehung oder Pfllegetätigkeit Lücken im Aufbau eigener Anwartschaften in der Rentenversicherung aufweisen, ist ihre Alterssicherung noch unzureichend. Hier hat das Rentenreformgesetz 1992 erhebliche Verbesserungen gebracht (vgl. Tz. 143 ff.).

**281.** Die Überleitung des westdeutschen Rentenrechts auf die neuen Länder (vgl. Tz. 124 ff.) eröffnete einer Vielzahl von Versicherten und Hinterbliebenen Leistungsansprüche, die es in der ehemaligen DDR nicht gab. Davon profitieren insbesondere Frauen. So haben etwa 150 000 Witwen erstmalig einen Anspruch auf eine Witwenrente. Deutlich verbessert wurde auch die Situation der Witwen, die zwar eine Witwenrente erhielten, deren Rente jedoch aufgrund der strengen Zusammentreffensregelungen der ehemaligen DDR auf ein Viertel der Witwenrente reduziert war. Bei rund 780 000 Witwen hat sich am 1. Januar 1992 die Witwenrente um durchschnittlich 270 DM monatlich erhöht. Durch die nachfolgenden

Rentenanpassungen haben sich weitere Erhöhungen ergeben.

Mit der Herstellung des einheitlichen Rentensystems gelten auch in Ostdeutschland mit einigen Sonderregelungen die westdeutschen Leistungsansprüche für Kindererziehung und häusliche Pflege, die in erster Linie Frauen zugute kommen. Nach dem Renten-Überleitungsgesetz werden bis einschließlich 1996 solche Elemente des bisherigen Rentenrechts der neuen Länder geschützt, von denen vor allem Frauen profitieren. Dies betrifft insbesondere die erweiterte Anerkennung von Zeiten der Kindererziehung und der Pflege.

Die durchschnittliche Versichertenrente für Frauen in den neuen Ländern beträgt ab 1. Januar 1994 979 DM im Monat; dies entspricht einer Erhöhung um 126,6 % seit dem 30. Juni 1990. Die durchschnittliche Versichertenrente für Frauen in den alten Ländern beträgt hingegen zur Zeit nur 761 DM. Dieser Unterschied erklärt sich dadurch, daß Rentnerinnen in Ostdeutschland infolge der hohen Erwerbsbeteiligung von Frauen in der ehemaligen DDR im Durchschnitt mehr Arbeitsjahre zurückgelegt haben als Rentnerinnen in den alten Ländern und darüber hinaus Renten in Ostdeutschland durch die Zahlung eines Auffüllbetrags erhöht werden. So erhalten 88,8 % aller versicherten Rentempfängerinnen einen Auffüllbetrag in einer durchschnittlichen monatlichen Höhe von 230 DM. Dennoch liegt die Durchschnittsrente der Frauen ab 1. Januar 1994 in den neuen Ländern um 542 DM monatlich unter der der Männer mit 1 521 DM Monatsrente. Auch in den neuen Ländern haben Frauen im Vergleich zu Männern weniger Arbeitsjahre und niedrigere Entgeltpositionen (vgl. Tz. 128).

### Alleinerziehende Frauen

**282.** Alleinerziehende und ihre Kinder zählen schon lange nicht mehr zu einer verschwindenden Minderheit unter den Familien. Statistisch ist zu beobachten, daß in den letzten zehn Jahren die Zahl der alleinerziehenden Frauen und auch Männer aus vielerlei Gründen stetig angestiegen ist. Die erste gesamtdeutsche Umfrage über Alleinerziehende ergab für April 1991 eine Gesamtzahl von 2,5 Mio. Männern und Frauen in ganz Deutschland, wovon 1,5 Mio. Alleinerziehende Kinder unter 18 Jahren betreuten. Fast ein Fünftel aller Familien in der Bundesrepublik Deutschland sind alleinerziehende Frauen und Männer. Den ganz überwiegenden Anteil der Alleinerziehenden bilden dabei sowohl in den neuen wie auch in den alten Ländern die Frauen.

Kritisch ist die Situation alleinerziehender Frauen in den neuen Ländern. Es gab dort im April 1991 etwa 692 000 Alleinerziehende, wovon 594 000 alleinerziehende Frauen waren. Die Wiedervereinigung und die damit verbundenen sozialen und wirtschaftlichen Umbrüche stellen diese Personengruppe vor eine neue Situation. Alleinerziehende waren auch in der ehemaligen DDR finanziell meist schlechter gestellt als der Durchschnitt der Bevölkerung und bei der notwendigen Vereinbarung von Familie und

Beruf ebenfalls stark gefordert. Der wirtschaftliche Umstrukturierungsprozeß verdrängt vorrangig Frauen vom Arbeitsmarkt und macht es alleinerziehenden Frauen besonders schwer, ihren Arbeitsplatz zu erhalten. Durch den Verlust des Arbeitsplatzes und die Schließung von Kindertagesstätten besteht für alleinerziehende Frauen die Gefahr, ins Abseits gedrängt zu werden.

Um innovative Wohn-, Kinderbetreuungs- und Beratungsformen zu entwickeln, die der besonderen Situation von alleinerziehenden Frauen in den neuen und in den alten Ländern entsprechen, hat das Bundesministerium für Frauen und Jugend das Modellvorhaben „Hilfen für alleinerziehende Frauen in Problemsituationen“ ausgeschrieben. Mit dem Modellvorhaben sollen die Probleme alleinerziehender Frauen weiter konkretisiert und Ansätze zur Abhilfe der vielfältigen Problemlagen Alleinerziehender erprobt werden. Das Modell wird mit jeweils einem Standort in den neuen und alten Ländern durchgeführt werden. Die Laufzeit des Modellvorhabens beträgt 2 ½ Jahre. Die einzelnen Phasen des Modellprojektes werden für die Gesamtdauer des Modellversuchs wissenschaftlich begleitet und ausgewertet.

### Wiedereingliederung von Frauen ins Erwerbsleben

**283.** Sowohl für Frauen in den alten wie auch in den neuen Ländern ist die Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit oft mit besonderen Erschwernissen verbunden. Während es in den alten Ländern oft durch Kindererziehung und Familienarbeit zu langjährigen Unterbrechungszeiten in der Erwerbstätigkeit kommt, ist es in den neuen Ländern die Umgestaltung des gesamten Wirtschaftssystems, die die Erwerbstätigkeit von Frauen stark erschwert.

Die Verbesserung der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für die berufliche Wiedereingliederung von Frauen erhält vor diesem Hintergrund besonderes Gewicht:

- Im Rahmen des Modellversuchs „Beratungsangebote und Beratungseinrichtungen für Berufsrückkehrerinnen“ werden seit 1989 in den alten Ländern 17 Beratungsstellen mit einem Finanzvolumen von 7 Mio. DM gefördert. Ziel dieses Modells ist es, die Frauen, die nach der Familienphase ein außerhäusliches Engagement in beruflichen oder anderen Bereichen suchen, in den verschiedenen Phasen des komplexen und oft über einen längeren Zeitraum sich erstreckenden Wiedereingliederungsprozesses zu begleiten und zu unterstützen.
- Auch in den neuen Ländern ist seit 1991 jeweils eine Beratungsstelle für Frauen eingerichtet worden. Mit Hilfe eines umfangreichen Informations- und Beratungsangebotes zu den geänderten Lebens- und Arbeitsbedingungen soll den besonderen Belastungen Rechnung getragen werden, die der gesellschaftliche Umgestaltungsprozeß in den neuen Ländern, insbesondere für Frauen, mit sich bringt. Die Gesamtkosten des fünfjährigen Modells belaufen sich auf 8 Mio. DM.

- Seit Januar 1990 werden darüber hinaus im Rahmen eines Modellprogramms Maßnahmen zur Erleichterung der Berufsrückkehr von Frauen nach der Familienphase gefördert. Durch die Gewährung von Zuschüssen an Unternehmen, insbesondere an Klein- und Mittelbetriebe, für die Einarbeitung und Qualifizierung, sollen Qualifikationsdefizite ausgeglichen werden, die durch neue Arbeitsmittel, veränderte Berufsbilder und das Verlernen fachspezifischer Kenntnisse bedingt sind. Seit dem 1. Januar 1994 ist das Programm auch auf die neuen Länder hin anwendbar. Nach einer Modifizierung des Programms können nicht nur Frauen nach einer Familienphase, sondern auch arbeitslose Frauen in die Förderung des Sonderprogramms einbezogen werden.
- In den neuen Ländern besteht ein enormer Bedarf an Führungskräften. Aus diesem Grund fördert das Bundesministerium für Frauen und Jugend ein Projekt „Praxisnahe Qualifizierung von Frauen zu Führungspositionen“. Angesprochen werden dabei zwei unterschiedliche Gruppen von Frauen,
- solche, die bereits Führungspositionen in unteren und mittleren Leitungsbereichen von Betrieben/Unternehmen innehaben, sowie
  - Akademikerinnen unterschiedlicher Fachrichtungen, die arbeitslos sind.
- Sie sollen durch gezielte Qualifizierungsmaßnahmen, die jeweils in einem Betrieb stattfinden, darauf vorbereitet werden, Führungsaufgaben zu übernehmen.
- Im Rahmen eines von seinen Dimensionen überschaubaren Modellprojektes soll das integrative Zusammenwirken von Gemeinwesenarbeit und regionaler Wirtschaftsentwicklung mit den je spezifischen Methoden beider Bereiche erprobt werden. Ziel dieses Modellprojektes „Neue Wege der Arbeitsplatzbeschaffung“ ist es, die Ansätze und Methoden einer marktorientierten Stadt- und Regionalentwicklung mit emanzipatorischen Formen der Beteiligung, der Mitsprache, der Selbstorganisation und Entscheidung zu verbinden und somit subventionsunabhängige Arbeits- und Beschäftigungsformen zu entwickeln und umzusetzen.

### Ehrenamtliches Engagement von Frauen

**284.** Die Diskussion um das Ehrenamt und seine gesellschaftliche Anerkennung hat in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen. Gründe hierfür sind zum einen der zu beobachtende Mangel an Nachwuchskräften, zum anderen aber auch der deutsche Einigungsprozeß, denn viele Aufgaben, die in der Bundesrepublik Deutschland von ehrenamtlich Tätigen übernommen werden, wurden in der ehemaligen DDR von professionellen Kräften ausgeführt.

Ehrenamtliche Arbeit hat in den neuen Ländern keine ausgeprägte Tradition, sie fand — allerdings in anderem Bezugsrahmen — als „gesellschaftliche Tä-

tigkeit“ statt. Da 90 % der Frauen erwerbstätig waren, erfolgte ein erheblicher Teil ehrenamtlicher Tätigkeit in den Betrieben, z. B. als kulturelle und soziale Betreuung in den Arbeitskollektiven und Frauenausschüssen. Soziale Arbeit wurde ehrenamtlich im Rahmen der Volkssolidarität durchgeführt.

Wenn heute vom Ehrenamt gesprochen wird, erfolgt dies häufig pauschal und wenig differenziert. Dabei hat das Ehrenamt sehr unterschiedliche Facetten, wie z. B. das helfende, sozial-caritative Ehrenamt, das Ehrenamt im Frauenverbandsbereich und das politische Ehrenamt.

**285.** Klassische Bereiche des helfenden/sozialen Ehrenamtes sind im Verständnis weiter Bevölkerungskreise die Alten- und Familienpflege bzw. -betreuung. Zunehmend fallen aber auch andere Aufgaben und Problembereiche hierunter, die staatlicherseits nicht hinreichend abgedeckt werden können, wie z. B. die Betreuung von Aussiedlern und Asylanten.

Wie weit gerade das soziale Ehrenamt von Frauen wahrgenommen wird, dokumentiert das Ergebnis der Caritaskonferenz Deutschland 1991: Von den ca. 28 000 erfaßten Helfern waren 92,6 % Frauen, 6,4 % Männer. Auch die Altersstruktur der Befragten spricht für sich: Weniger als 1 % der ehrenamtlichen Tätigen sind unter 30 Jahre alt, 19,4 % zwischen 30 und 50 Jahre, 54,8 % sind zwischen 50 und 70 Jahre und mehr als 14 % sind bereits über 70 Jahre alt.

Auffallend ist der sehr geringe Anteil jüngerer Frauen, die ehrenamtliche Tätigkeiten übernehmen. Ein Grund hierfür ist das geänderte Erwerbsverhalten von Frauen, die parallel zu ihrer Erwerbstätigkeit seltener ein sozial-caritatives Ehrenamt übernehmen.

Junge Frauen in der Familienphase übernehmen vor allem Ehrenämter, die ihrer derzeitigen Lebenssituation näherstehen, wie z. B. die Mitarbeit im Elternrat des Kindergartens oder in der Schulpflegschaft. Sie suchen Kontakte und den Austausch mit Gleichbetroffenen. Später nehmen sie ihre Erwerbstätigkeit sehr häufig wieder auf, und die Doppelbelastung von Familie und Beruf läßt oft keine Zeit für ehrenamtliches Engagement. Erst wenn sich diese Doppelbelastung zwischen dem 50. und 70. Lebensjahr verringert, bleibt Zeit für ein caritatives Engagement.

**286.** Es ist zu beobachten, daß sich immer weniger Frauen in einem Verband engagieren. Viele von ihnen treten vielleicht noch in den Verband ein, scheuen sich aber, eine Funktion zu übernehmen. Gerade bei nicht berufstätigen Frauen ist eine Hemmschwelle zu beobachten, wenn es um die Übernahme einer Funktion in einem Verband geht. Häufig fehlt ihnen — völlig unberechtigt — das nötige Selbstbewußtsein hierzu.

**287.** Besonders bei jüngeren Frauen ist seit einigen Jahren ein zunehmendes Desinteresse an politischen Fragen auf allen Ebenen, d. h. der Kommunal-, Landes- und Bundespolitik, zu beobachten. Fast zwangsläufig folgt hieraus auch, daß das politische Ehrenamt weitgehend in männlicher Hand ist. In diesem politischen Bereich sind Forderungen, wie sie für den Sektor des helfenden Ehrenamtes und des Verbands-

ehrenamtes zunehmend laut werden, so z. B. eine Auslagererstattung, längst umgesetzt. Häufig werden Anerkennungshonorare für die eingebrachte Zeit in Form von „Sitzungsgeldern“ gezahlt, die Gewährung von Kostenpauschalen ist fast selbstverständlich.

Um Öffentlichkeit für ehrenamtliches Engagement herzustellen, führt das Bundesministerium für Frauen und Jugend in den nächsten Jahren eine Reihe von Maßnahmen zum Thema „Ehrenamt“ durch. Hierzu gehören Modellvorhaben zur ehrenamtlichen Mitarbeit im sozialen, politischen und Frauenverbandsbereich, wie auch Workshops, Seminare und Konferenzen.

### 3. Jugendpolitik

**288.** Die Kinder- und Jugendförderung der Bundesregierung verfolgt das Ziel, sich im Rahmen der Bundeskompetenz unterstützend an Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe zu beteiligen, die im öffentlichen Interesse liegen, aber in der Regel durch nichtstaatliche Einrichtungen und Träger erfüllt werden. Die Gesamtaufwendungen des Bundes für Kinder- und Jugendförderung, d. h. für den Bundesjugendplan, für bundeszentrale Einrichtungen der Jugendforschung, für Investitionen bei bundeszentralen Bildungsstätten und Jugendherbergen, für die Eingliederung junger Aussiedler sowie für ausländische Flüchtlinge, betragen 677 Mio. DM im Jahre 1993.

Die Jugendhilfe und Jugendarbeit in den neuen Ländern sind seit 1991 in diese Förderung voll einbezogen. Dafür wurde der Bundesjugendplan 1991 um 36 % (d. h. um rd. 48 Mio. DM von 132 Mio. DM 1990 auf 180 Mio. DM 1991) erhöht. Darüber hinaus hat das Bundesministerium für Frauen und Jugend 1992 drei Programme — Informations-, Beratungs-, Fortbildungsdienst Jugendhilfe (IBFJ), Programm des Bundes zum Auf- und Ausbau Freier Träger der Kinder- und Jugendhilfe (AFT) und Aktionsprogramm des Bundesministeriums für Frauen und Jugend gegen Aggression und Gewalt (AgAG) — entwickelt und 1992 mit einem Gesamtvolumen von 72 Mio. DM aufgelegt, die speziell die Entwicklung der Jugendhilfe in den neuen Ländern unter den gegenwärtigen schwierigen Bedingungen der Übergangszeit zum Ziel haben.

**289.** Der Bundesjugendplan ist das zentrale jugendpolitische Förderinstrument der Bundesregierung für eine Vielzahl von Aufgaben der Jugendhilfe. Er untergliedert sich in verschiedene Förderprogramme wie etwa die Politische Bildung, die Kulturelle Jugendbildung, die Internationale Jugendarbeit, die Jugendsozialarbeit, die sportliche Jugendbildung, die bundeszentrale Jugendverbandsarbeit, die Erziehungshilfen und die Hilfen für Kinder.

Die außerschulische politische Jugendbildung vermittelt jungen Menschen Kenntnisse über Gesellschaft und Staat. Thematische Schwerpunkte in der Bildungsarbeit der überregional tätigen Träger sind der Prozeß der deutschen Einigung, die ökologischen

Herausforderungen unserer Industriegesellschaft, das Problem gewalttätiger und ausländerfeindlicher Ausschreitungen, der europäische Binnenmarkt mit seinen ökonomischen, sozialen und kulturellen Dimensionen, die Entwicklung in den mittel- und osteuropäischen Staaten sowie die Anforderungen, die sich aus dem Nord-Süd-Gefälle ergeben.

Die mit dem Bundesjugendplan geförderte Arbeit zentraler Jugend- und Studentenverbände ist ein wichtiges Feld zur Einübung praktischen demokratischen Verhaltens. Dort kann es gelingen, junge Menschen zum Eingehen dauerhafter Bindungen in sozialen Gruppen zu bewegen und sie zur Mitverantwortung in Gemeinschaften anzuregen. In der überregionalen Arbeit hat sich der Schwerpunkt in den vergangenen 20 Jahren zunehmend auf gesellschaftspolitische Themen verlagert, wie sie auch die o. g. politische Bildung bestimmen.

Der wachsenden Nachfrage junger Menschen nach Angeboten der kulturellen Betätigung trägt der Bundesjugendplan durch eine in den letzten Jahren erheblich gewachsene Förderung zentraler und überregionaler Einrichtungen und Fachorganisationen der Jugendkulturarbeit Rechnung. Weiterer Schwerpunkt des Programms „Kulturelle Jugendbildung“ sind zahlreiche Bundeswettbewerbe, die inzwischen einen gesamtdeutschen Zuschnitt haben, darunter als größter der Wettbewerb „Jugend musiziert“.

Die Förderung der Arbeit mit Kindern wurde neu in den Bundesjugendplan aufgenommen. Schwerpunkte der Förderung liegen bei modellhaften Maßnahmen, insbesondere im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder, und bei zentralen Verbänden, die sich für Kinderinteressen engagieren. Darüber hinaus werden Einzelprojekte unterstützt, die die Perspektive einer kinderfreundlichen Gesellschaft verfolgen, einschließlich präventiver Maßnahmen zur Verhinderung von Gewalt gegen Kinder. Ein besonderes Augenmerk gilt der Situation der Kinder in den neuen Ländern. So wurde mit Mitteln aus dem Bundesjugendplan ein Multiplikatorenprojekt zur Fortbildung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eingerichtet, die für Tageseinrichtungen zuständig sind.

**290.** Flankierend zu den vielfältigen wirtschafts-, arbeitsmarkt- und bildungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung und der Bundesanstalt für Arbeit zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit werden vom Bundesministerium für Frauen und Jugend Verbundmodelle der Jugendsozialarbeit für arbeitslose und von Arbeitslosigkeit bedrohte Jugendliche im gesamten Bundesgebiet gefördert. Das Modellprogramm „Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit“ im Bundesjugendplan will Wege aufzeigen und erproben, wie jungen Menschen mit persönlichen, schulischen und sozialen Defiziten die Eingliederung ins Berufsleben erleichtert werden kann. Mit diesen Maßnahmen sollen die Vermittlungschancen dieser Jugendlichen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, insbesondere in den neuen Ländern, verbessert werden. Um der ressortübergreifenden Bedeutung der Jugendsozialarbeit Rechnung zu tragen, wurde eine interministerielle Arbeitsgruppe für Jugendsozialarbeit eingerichtet.



Die Zuwanderung von Aussiedlern in die Bundesrepublik Deutschland hat sich seit 1990 auf einem relativ hohen Niveau fortgesetzt. Die Unterstützung der Eingliederung dieser jungen Aussiedler ist sowohl für die alten, aber insbesondere auch für die neuen Länder, in denen die benötigten Einrichtungen aufgebaut werden mußten, eine wichtige Aufgabe. Die Bundesregierung stellt daher jährlich für die Individualbeihilfen des Garantiefonds und für die Eingliederungshilfen der Jugendgemeinschaftswerke und der Otto-Benecke-Stiftung e. V. beträchtliche Mittel zur Verfügung. Am 1. Januar 1993 sind neue Richtlinien für die Förderung aus dem Garantiefonds in Kraft getreten. Trotz deutlicher Einschnitte sind die vielfältigen Möglichkeiten einer individuellen Unterstützung der schulischen und beruflichen Eingliederung im wesentlichen erhalten geblieben.

**291.** Im Bereich der Kinder- und Jugendförderung durch das Bundesministerium für Frauen und Jugend steht in den neuen Ländern — auf der Grundlage des Kinder- und Jugendhilfegesetzes — der Aufbau leistungsfähiger Strukturen der öffentlichen und freien Jugendhilfe im Vordergrund. Da die zuständigen neuen Länder und Kommunen hier zunächst vor kaum überwindbaren Schwierigkeiten standen, ist das Bundesministerium für Frauen und Jugend für einen Übergangszeitraum mit Sonderprogrammen in die Lücken der Jugendförderung in den neuen Ländern getreten. Das Projekt „Informations-, Beratungs- und Fortbildungsdienst Jugendhilfe“ (IBFJ) hat maßgeblich zu einer Quaaifizierung des Personals in den Jugendämtern beigetragen. Mit dem jugendpolitischen „Programm des Bundes für den Auf- und Ausbau von Trägern der freien Jugendhilfe in den neuen Ländern (AFT-Programm)“ wurde ab 1992 eine ortsnahe Jugendarbeit auf- und ausgebaut, insbesondere durch Hilfen zur Strukturentwicklung und Fortbildung. Mit dem Aktionsprogramm gegen Aggression und Gewalt (AgAG) werden den neuen Ländern ein organisatorischer Rahmen, fachliche Unterstützung und finanzielle Mittel bereitgestellt. In 30 „belasteten“ Regionen werden ca. 150 Einzelprojekte mit gewaltvorbeugender und gewaltmindernder Zielsetzung gefördert.

Seit Herstellung der Einheit Deutschlands versuchen sogenannte Jugendsekten und Psychogruppen, sich in den neuen Ländern auszubreiten. Besondere Expansionsbestrebungen werden bei der „Scientology-Kirche Deutschland e. V.“, der „Vereinigungskirche (Moon-Sekte)“, „Hare-Krisna“ und der „Transzendentalen Meditation (Maharishi Mahesh Yogi)“ beobachtet. Aber auch eine Vielzahl von Psychogruppen versucht, in den neuen Ländern Fuß zu fassen. Im Blick auf die Gesamtentwicklung wurde im Jahre 1992 unter der Federführung des Bundesministeriums für Frauen und Jugend eine interministerielle Bund-Länder-Arbeitsgruppe eingerichtet, die sich kontinuierlich mit dem Problemfeld der sogenannten Jugendsekten auseinandersetzt. Die Bundesregierung hat ihre Informations- und Aufklärungsarbeit über diese Gruppierungen, ihre Ziele, Organisationsstrukturen und Praktiken sowie über mögliche schädliche Einflüsse auf junge Menschen erheblichverst rkt.

**292.** Mit den revolutionären Veränderungen in Mittel- und Osteuropa hat die jugendpolitische Zusammenarbeit mit diesen Ländern an Bedeutung beträchtlich zugenommen. Seit Januar 1993 fördert das Deutsch-Polnische Jugendwerk den beiderseitigen Austausch und die Zusammenarbeit von Schülern und Jugendlichen. Neben dem Austausch genießen derzeit vor allem die Beratung und Unterstützung des Aufbaus von Jugendstrukturen in den Staaten Mittel- und Osteuropas sowie in den neuen unabhängigen Staaten der Sowjetunion (NUS) besondere Priorität.

**293.** Das im Rahmen der Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts geschaffene Achte Buch Sozialgesetzbuch — Kinder- und Jugendhilfe vom 26. Juni 1990 — hat im Jahre 1992 eine bedeutsame Verbesserung erfahren: Ein Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz für jedes Kind ab drittem Lebensjahr ab 1. Januar 1996 wurde im Rahmen des Schwangeren- und Familienhilfegesetzes vom 27. Juli 1992 eingeführt.

#### 4. Seniorenpolitik

**294.** Im Jahre 2025 wird nach verl blichen Prognosen ein Drittel der deutschen Bevölkerung über 60 Jahre alt sein. Die Hauptursachen dieser Entwicklung sind der Geburtenrückgang und die erhöhte Lebenserwartung der Menschen. Die Seniorenpolitik der Bundesregierung hat sich zur Aufgabe gestellt, daß bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen in unserer Gesellschaft den individuellen Lebenssituationen und Lebenslagen sowie den Bedürfnissen der älteren Menschen Rechnung getragen wird.

1993 hat die Bundesregierung erstmalig einen Gesamtbericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland vorgelegt (vgl. BT-Drucksache 12/5897). Der Bericht ist das Ergebnis der Arbeit einer 1989 eingesetzten unabhängigen Sachverständigenkommission. Seine Schwerpunkthemen sind:

- Erhaltung und Steigerung der Kompetenz im Alter,
- Prävention und Rehabilitation zur Verhinderung von Pflegebedürftigkeit,
- Situation älterer Menschen und der Altenhilfe in den neuen Ländern und
- Beitrag der älteren Generation in der Gesellschaft.

#### Soforthilfe in den neuen Ländern

**295.** 1990 startete das Soforthilfeprogramm für die neuen Länder, mit dem Einrichtungen der Altenhilfe unterstützt wurden. Die staatlichen und kirchlichen Alten- und Pflegeheime erhielten 1990 und 1991 dringend benötigte Verbrauchsmaterialien sowie Wirtschaftstechnik. Insgesamt stellte die Bundesregierung für diese Maßnahme 152 Mio. DM zur Verfügung.



Im Rahmen des Soforthilfeprogramms wurden den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege 30 Mio. DM für dringliche Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen in ihren stationären Einrichtungen bereitgestellt. Weitere rd. 250 Mio. DM wurden im Rahmen des kommunalen Investitionsprogramms 1991 zur Sanierung und Modernisierung der rund 1 400 Einrichtungen der Altenhilfe in den neuen Ländern eingesetzt. Die Altenpflegeeinrichtungen sind auch ein Förderschwerpunkt der kommunalen Investitionspauschale 1993 mit einem Gesamtvolumen von 1,5 Mrd. DM.

Durch Sofortmaßnahmen der Arbeitsbeschaffung (ABM) und massive Verbesserung der Pflegepersonalschlüssel konnte der quantitative Personalnotstand in den Heimen weitgehend behoben werden. Heute gilt es, durch Auf- und Ausbau einer leistungsfähigen Infrastruktur der Aus- und Fortbildung Lücken im Qualifikationsniveau zu schließen.

Mit Unterstützung aus dem Soforthilfeprogramm des Bundes in Höhe von 32 Mio. DM und durch Einsatz von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) ist es gelungen, in den neuen Ländern den Aufbau eines flächendeckenden Netzes von Sozialstationen zu erreichen. Gegenwärtig gibt es rd. 900 anerkannte Sozialstationen in überwiegend freigemeinnütziger Trägerschaft.

#### Gesetzgeberische Initiativen

**296.** Das Bundesministerium für Familie und Senioren hat zwei Rechtsverordnungen fertiggestellt, die zur Verbesserung der Situation in den Heimen beitragen werden. Zum einen ist 1992 die Verordnung über die Mitwirkung der Heimbewohner in Angelegenheiten des Heimbetriebs den inzwischen gewonnenen Erfahrungen angepaßt worden. Zugleich wurden Regelungen über die Bestellung eines Heimfürsprechers sowie über Art, Umfang und Form seiner Mitwirkung getroffen. Zum anderen ist die Verordnung über personelle Anforderungen in Heimen erlassen worden, durch die insbesondere die persönlichen und fachlichen Anforderungen für die Eig-nung des Heimleiters und des Heimpersonals bestimmt werden.

#### Förderprogramme

**297.** Ein neues Förderinstrument des Bundes zur Weiterentwicklung der Altenhilfe und der Altenarbeit ist mit dem am 1. Januar 1992 in Kraft getretenen Bundesaltenplan begründet worden. Seine Schwerpunkte entsprechen den vier zentralen seniorenpolitischen Zielsetzungen der Bundesregierung:

1. Förderung der Selbständigkeit und der gesellschaftlichen Beteiligung älterer Menschen;
2. Unterstützung hilfs- und pflegebedürftiger älterer Menschen, um ihnen trotz ihrer Situation ihre Selbständigkeit zu erhalten;
3. Angleichung der Lebensverhältnisse im vereinten Deutschland;

#### 4. Ausbau der internationalen Seniorenpolitik.

Der Bundesaltenplan bildet den Förderrahmen für Modellprojekte, Fachseminare, wissenschaftliche Studien und Begegnungsmaßnahmen, die die genannten altenpolitischen Schwerpunkte beispielgebend für die Bundesländer und Kommunen in Deutschland umsetzen. Der Bundesaltenplan wird in den kommenden Jahren weiter ausgebaut. Für 1993 wird ein Betrag von 10 Mio. DM im Bundeshaushalt bereitgestellt.

Auf der Basis der Problemanalyse bestehender Auswirkungen und zu erwartender Folgen des demographischen Wandels werden Forschungs- und Entwicklungsvorhaben durchgeführt, die für die weitere Gestaltung der Politik für ältere Menschen besonders vordringlich sind. Dabei geht es zugleich um die Frage, wie wissenschaftliche Erkenntnisse und abgeleitete Ziele in praktische Politik umgesetzt werden können. Eingeschlossen in die ressortorientierte Konzeption der Altersforschung ist also immer die Entwicklung von Zukunftsszenarien und von Schlußfolgerungen für gesellschaftliches Handeln und für politische Interventionen.

Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im Altenbereich dienen — und darauf wurde in den vergangenen Jahren das Hauptgewicht gelegt — der Erkenntnisgewinnung im Hinblick auf den Erhalt und die Verbesserung der selbständigen Lebensführung bis ins hohe Alter sowie insbesondere der Entwicklung von Interventionsmaßnahmen für ältere Menschen oder Gruppen älterer Menschen in Krisensituationen zur Wiedergewinnung der Selbständigkeit.

Die Öffentlichkeitsarbeit in der Altenpolitik dient vor allem der Information älterer Menschen über Rechte und Möglichkeiten zur Verwirklichung eines selbständigen Lebens. Daneben soll die Öffentlichkeit angeregt werden, über Altwerden und Altsein neu nachzudenken. Falsche und unrealistische Vorstellungen, wonach das Alter nur mit Krankheit, Gebrechlichkeit und dem Abbau von Fähigkeiten gleichgesetzt wird, sollen korrigiert werden.

#### Strukturen der Altenhilfe und Altenarbeit

**298.** Der Aufbau der sozialen Infrastruktur mit Angeboten der ambulanten, teilstationären und stationären Hilfen für ältere Menschen ist in den letzten Jahren gut vorangekommen. Durch die Vielzahl der mittlerweile etablierten differenzierten Dienste stehen für die verschiedenen Bedarfslagen Älterer geeignete Angebote zur Verfügung. Erhebliche Fortschritte hat es in der Anzahl, der Qualität und der personellen Ausstattung ambulanter Dienste sowie stationärer Einrichtungen gegeben.

Die Bundesregierung prüft, in dieser Legislaturperiode Gesetzesinitiativen zu verwirklichen, um die Kurzzeitpflege unter die aufsichtsrechtlichen Regeln des Heimgesetzes und die ambulanten Dienste sowie die Tagespflege unter die Kontrollregeln eines eigenen Aufsichtsgesetzes zu stellen.

Nach einer im Auftrag des Bundesministeriums für Familie und Senioren durchgeführten Untersuchung bedürfen gegenwärtig in bundesdeutschen Privat-

haushalten 1,2 Mio. Personen regelmäßiger Pflege. Dies entspricht 1,4 % der Bevölkerung im Bundesgebiet. Der Anteil der hilfe- und pflegebedürftigen Menschen an der Bevölkerung unter 65 Jahre ist relativ niedrig. Bei den 65jährigen und älteren ändert sich das Bild. Der Anteil hilfe- und pflegebedürftiger Personen nimmt in diesem Alter kontinuierlich zu: Von 1,7 % Pflege- und 6 % Hilfebedürftigen bei den 65- bis 69jährigen über 6,2 % Pflege- und 13,2 % Hilfebedürftige bei den 75- bis 79jährigen bis auf 26,3 % bzw. 28,2 % bei den 85jährigen und älteren.

Insgesamt betrachtet sind 790 000 Personen im Alter ab 65 Jahren pflege- und weitere 1,47 Mio. Personen hilfebedürftig. Dies entspricht 7,6 % bzw. 12,5 % der Personen ab 65 Jahren. Von den 80jährigen und älteren Menschen sind 480 000 pflege- und 670 000 hilfebedürftig, dies sind 16,4 % bzw. 22,7 % dieser Altersgruppe.

Noch im Aufbau begriffen und bei weitem noch nicht bedarfsdeckend ist das vorhandene Angebot an Tages- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen. Nach den Ergebnissen einer Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Familie und Senioren war 1989 der Bedarf an Kurzzeitpflegeeinrichtungen in den alten Ländern nur zu rd. einem Drittel gedeckt. In den neuen Ländern sind diese Betreuungsformen erst in Ansätzen vorhanden. Sie sollten im Sinne des Wandels der Altenhilfe zügig ausgebaut sowie bei Trägerwechsel und Verwirklichung neuer Heimkonzepte ausreichende Berücksichtigung finden.

Von den 450 000 in Einrichtungen lebenden Pflegebedürftigen sind rund 396 000 älter als 65 Jahre und rund 284 000 älter als 80 Jahre. Die älteren Pflegebedürftigen leben vor allem in den rd. 2 100 Pflegeheimen mit ca. 150 000 Plätzen und den rund 3 254 mehrgliedrigeren Einrichtungen (mit geschätzt 190 000 Pflegeplätzen) sowie in Altenheimen.

Die Altenpflegeausbildung wird gegenwärtig nicht bundeseinheitlich, sondern nach landesrechtlichen Vorschriften durchgeführt. Je nach Land unterscheiden sich daher die beruflichen Kompetenzen der Fachkräfte in der Altenpflege. Gerade im Zusammenhang mit der künftigen Absicherung des Pflege Risikos sollte aber sichergestellt werden, daß der dann zu erwartenden Inanspruchnahme von Sachleistungen ein ausreichendes Angebot an Pflegekräften mit bundeseinheitlicher Fachkompetenz gegenübersteht. Gesetzentwürfe über eine bundeseinheitliche Regelung der Altenpflegeausbildung befinden sich derzeit in der Diskussion.

Umfangreiche Förderung erfährt der Pflegeberuf im Bereich der Bundesanstalt für Arbeit. So traten in den alten Ländern von 1990 bis 1992 knapp 30 400 Frauen und Männer in eine von der Bundesanstalt für Arbeit geförderte Fortbildungsmaßnahme im Bereich der Altenpflege und knapp 30 200 in eine Umschulungsmaßnahme ein. Dabei hat sich die Zahl der Eintritte in Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen in den letzten fünf Jahren deutlich (+ 101 %) erhöht (1987 rd. 11 500, 1992 knapp 23 200). In den neuen Ländern traten 1992 insgesamt 7 060 Frauen und Männer im Bereich der Altenpflege in eine Fortbildungs- oder Umschulungsmaßnahme ein, davon rd. 98 % in eine Umschulung.

Die Bundesregierung sieht insbesondere den Erhalt von Gesundheit und Selbständigkeit als eine der wichtigsten Grundlagen für ein erfülltes und aktives Altern. In der Erweiterung und Verbesserung von Präventionsangeboten liegt deshalb ein Arbeitsschwerpunkt, ein weiterer in der Verbesserung der Möglichkeiten geriatrischer Rehabilitation, insbesondere im ambulanten Bereich. Diese Entwicklung wird im Rahmen von Modellprojekten beispielhaft gefördert. Im Oktober 1993 startete das Modellprojekt „Finanzierung von Reha-Planungen und Reha-Beratungen für die ambulante Rehabilitation älterer Menschen“ mit dem Ziel einer Verbesserung der Verzahnung ambulanter und stationärer Bereiche im Hinblick auf geriatrische Rehabilitation.

Seniorenpolitisches Anliegen der Bundesregierung ist die Förderung der Selbständigkeit und der gesellschaftlichen Beteiligung älterer Menschen. Die aktiven und auch innovativen Fähigkeiten der älteren Generation müssen im Interesse der einzelnen älteren Menschen wie auch im gesamtgesellschaftlichen Interesse gefördert, erhalten und ggf. wiederhergestellt werden.

**299.** Hier setzt die Konzeption des Modellprogramms „Seniorenbüros“ an, das am 30. April 1992 ausgeschrieben wurde. Seniorenbüros werden auf folgenden Gebieten tätig:

- Sie vermitteln nachberufliche Tätigkeitsfelder und beraten über die Möglichkeiten eines ehrenamtlichen, sozialen Engagements,
- sie bauen Selbsthilfeaktivitäten und Selbsthilfegruppen auf,
- sie entwickeln Handlungsansätze zur Einbindung älterer Menschen in Nachbarschaften und Beziehungsnetze.

Im Mittelpunkt des Modellprogramms Seniorenbüros steht das ehrenamtliche soziale Engagement. Das Modellprogramm soll dazu beitragen, daß die Motivationen älterer Menschen und die Einsatzbedingungen von freiwilligem sozialen Engagement einander besser entsprechen. Damit dem ehrenamtlichen Engagement eine Zukunftsperspektive eröffnet wird, prüft die Bundesregierung parallel zu dem Modellprogramm, welche staatlichen und gesetzgeberischen Möglichkeiten es zur Verbesserung der Rahmenbedingungen freiwilliger sozialer Tätigkeiten gibt.

Ende 1992 haben drei Seniorenbüros ihre Arbeit aufgenommen. Im Jahr 1993 standen Finanzmittel von 5 Mio. DM für 32 Seniorenbüros zur Verfügung. In jedem Bundesland wird zumindest ein Seniorenbüro eingerichtet. In Absprache mit den Ländern wird in denjenigen Ländern, die sich finanziell am Modellprogramm beteiligen, ein zweites Seniorenbüro gefördert. Darüber hinaus wird in jedem neuen Bundesland aufgrund der schwierigen Situation von Rentnern und Vorruheständlern ein zusätzliches Seniorenbüro gefördert. Ab 1994 werden in einer zweiten Modellphase rd. 20 weitere Seniorenbüros in das Modellprogramm einbezogen.

**300.** Um die gesellschaftliche Beteiligung älterer Menschen weiterzuentwickeln, aber auch, um dem gestiegenen Aktivitätsbedürfnis von Seniorinnen

und Senioren Rechnung zu tragen, fördert die Bundesregierung im Rahmen ihrer Zuständigkeiten den Aufbau von Organisationsstrukturen in den alten und vor allem in den neuen Ländern.

In diesem Zusammenhang steht auch die Förderung der Anfang 1989 begründeten Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenorganisationen BAGSO. Sie umfaßt die wichtigsten Vereinigungen aus der freien Seniorenarbeit auf Bundesebene.

### Altenpolitik für Behinderte im Seniorenalter

**301.** Immer mehr Behinderte haben heute im Vergleich zu früher bessere Chancen, ein hohes Alter zu erreichen. Viele von ihnen überleben ihre Eltern, weil sich die Lebenserwartung der Behinderten inzwischen deutlich der Lebenserwartung von Nichtbehinderten annähert. Deshalb müssen die Hilfen für Behinderte im Seniorenalter, also nach deren Ausscheiden aus der Berufstätigkeit, an diese Entwicklung angepaßt werden. Die zunehmende Lebensspanne Behinderter eröffnet ein breites sozialpolitisches Handlungsfeld, um Zukunftsperspektiven für die älter werdenden Behinderten zu eröffnen und deren Eingliederung mit dem Ziel zu fördern, daß sie mit zunehmendem Alter ohne Ausgrenzung und Isolation weiterhin am Leben in der Gemeinschaft teilnehmen können. Hier müssen angemessene Rahmenbedingungen geschaffen werden, die ein Altern von Behinderten in größtmöglicher Selbständigkeit und Würde ermöglichen.

### Internationale und europäische Seniorenpolitik

**302.** Der Ausbau der Zusammenarbeit im bilateralen und multilateralen Bereich sowie die Kooperation innerhalb der Europäischen Union, des Europarats und der Vereinten Nationen auf den Feldern der Altenarbeit und Altenpolitik waren im Jahre 1993 Aufgaben von zentraler Bedeutung.

Ein Schwerpunkt ist die Kooperation mit den Reformstaaten Osteuropas, die dringend Unterstützung

beim Aufbau von Altenhilfestrukturen benötigen. Begegnungsmaßnahmen zwischen älteren Menschen mit sozialverpflichtendem Charakter und der Austausch von Fachkräften der Altenarbeit sind wichtige Maßnahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

1993 ist das „Jahr der älteren Menschen und Solidargemeinschaft der Generationen“ in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union begangen worden. Der Rat der Europäischen Union und die im Rat vereinigten Minister für Sozialfragen haben anläßlich des Abschlusses dieses Europäischen Jahres eine Grundsatzerklärung verabschiedet (vgl. Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C 343 vom 21. Dezember 1993, S. 1), mit der die im Januar 1993 angestoßene Initiative der Bundesregierung eine begründete und positive Entwicklung genommen hat.

Das Europäische Jahr der älteren Menschen und der Solidargemeinschaft der Generationen stellte den Abschluß und Höhepunkt des ersten gemeinschaftlichen Aktionsprogramms zugunsten älterer Menschen dar, das insgesamt eine Laufzeit von 3 Jahren hatte.

In Deutschland haben sich nahezu alle mit altenpolitisch relevanten Fragestellungen befaßten Organisationen und Institutionen am Europäischen Jahr beteiligt. Insgesamt sind 300 Veranstaltungen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene mit Teilnehmern aus den Mitgliedstaaten durchgeführt worden. Auch im dritten Netzwerk innovativer Modellprojekte, das über das Europäische Jahr der älteren Menschen hinaus bestehen wird, ist Deutschland mit zwei Projekten beteiligt.

Das Europäische Jahr der älteren Menschen und der Solidargemeinschaft hat nicht nur zu einer Intensivierung des Erfahrungs- und Informationsaustausches zwischen den Mitgliedstaaten geführt, sondern auch wesentlich zu einer breiteren öffentlichen Diskussion über die mit dem demographischen Wandel einhergehenden gesellschaftlichen und politischen Herausforderungen beigetragen.

## IX. Ausländerbeschäftigung, Integration ausländischer Arbeitnehmer

**303.** Die Ausländerpolitik der Bundesregierung ist gerichtet auf die Integration rechtmäßig bei uns lebender Ausländer, insbesondere der angeworbenen ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien aus den ehemaligen Anwerbeländern und die Begrenzung des weiteren Zuzugs aus Staaten außerhalb der Europäischen Union. Sie umfaßt auch die Gewährung von Hilfen bei der freiwilligen Rückkehr und der Reintegration in den Heimatländern.

**304.** Die Zahl der ausländischen Mitbürger in der Bundesrepublik Deutschland lag zum Jahresende 1992 bei rd. 6,5 Mio. (Ausländeranteil 8,0 %; der

Frauenanteil lag 1992 bei 33,2 %). Davon kamen Ende 1992 mehr als 23,1 % aus EG-Staaten. Mit rund 4,1 Mio. (63,5 %) Personen stammte die überwiegende Mehrheit der Ausländer aus den früheren Anwerbeländern Griechenland, Italien, dem ehemaligen Jugoslawien, Marokko, Portugal, Spanien, Tunesien und Türkei. Zum Ende des Jahres 1992 hielten sich ca. 1,5 Mio. Ausländer als Flüchtlinge in der Bundesrepublik Deutschland auf.

47,2 % aller Ausländer leben mittlerweile seit mehr als 10 Jahren in der Bundesrepublik Deutschland; bezogen auf die ehemaligen Anwerbeländer beträgt

diese Quote sogar 58,6 %. Die Zahl der Kinder unter 16 Jahren mit fremder Staatsangehörigkeit hat sich bis Ende 1993 — nach derzeitiger Schätzung — auf gut 1,3 Mio. erhöht.

Ende März 1993 waren rd. 2,13 Mio. Ausländer in Westdeutschland sozialversicherungspflichtig beschäftigt, rd. 165 000 mehr als im März 1992. Der Anteil der Ausländer an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stieg damit von 8,4 % auf 9,2 %. Der Frauenanteil lag in den alten Ländern bei 32,5 %. Trotz der überdurchschnittlichen Teilnahme der Ausländer an der positiven Beschäftigungsentwicklung der letzten Jahre stieg gleichzeitig auch die Ausländerarbeitslosigkeit mit der allgemeinen Verschlechterung der Arbeitsmarktlage erneut überdurchschnittlich an. Während sich von 1989 auf 1990 die Ausländerarbeitslosigkeit noch verringerte, nahm sie danach wieder zu, und zwar von 203 000 arbeitslosen Ausländern im Jahresdurchschnitt 1990 auf 254 000 im Durchschnitt des Jahres 1992 (darunter 91 000 Frauen). Im Jahr 1993 hat sich diese negative Entwicklung fortgesetzt. 1993 waren im Jahresdurchschnitt 345 000 Ausländer arbeitslos (darunter 117 000 Frauen), dies entsprach einer Ausländerarbeitslosenquote von 15,1 %, die allgemeine Arbeitslosenquote lag bei 8,2 % (bezogen auf die abhängig zivilen Erwerbspersonen).

Statistische Daten über die sozialversicherungspflichtig beschäftigten Ausländer bzw. arbeitslose Ausländer in Ostdeutschland liegen zur Zeit noch nicht vor.

**305.** Die Anstrengungen der Bundesregierung zur Integration wurden in den letzten Jahren fortgesetzt und mit den entsprechenden Maßnahmen der Länder, anderer öffentlicher Stellen und privater Organisationen koordiniert.

Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung fördert seit Jahren die Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen aus den ehemaligen Anwerbeländern. Diesem Ziel dienen vor allem Maßnahmen in den Bereichen Sprachvermittlung und berufliche Qualifizierung. Sie haben in den letzten Jahren neben der von Bund und Ländern finanzierten Sozialberatung eine ständig wachsende Bedeutung erlangt.

Im Jahr 1993 hat die Bundesregierung ca. 92 Mio. DM für Sozialberatung sowie berufliche und soziale Integration von Ausländern in der Bundesrepublik Deutschland bereitgestellt. In den Bereichen berufliche Qualifizierung, Integration ausländischer Frauen, Förderung des Zusammenlebens von Deutschen und Ausländern und Abbau von Ausländerfeindlichkeit sowie Verbesserung der Situation älterer Ausländer wurden zusätzliche Akzente gesetzt.

Bund, Länder, Kommunen sowie die freien Träger der Wohlfahrtspflege wenden jährlich erhebliche Beträge für die Integrationsarbeit auf. Für Berufsvorbereitungsmaßnahmen und die Förderung der Berufsausbildung ausländischer Jugendlicher im Rahmen der Benachteiligtenförderung der Bundesanstalt für Arbeit werden — bei steigender Tendenz — jährlich rd. 170 Mio. DM zur Verfügung gestellt. Die Länder wenden für die Finanzierung des muttersprachlichen

Unterrichts für Ausländer rd. 260 Mio. DM, für die Hausaufgabenhilfe zusätzlich rd. 10 Mio. DM auf. Keine statistischen Angaben gibt es über die zahlreichen Maßnahmen, Einrichtungen und Veranstaltungen der Kommunen, die speziell der Betreuung der Ausländer und der Verständigung zwischen Deutschen und Ausländern dienen. Das gilt auch für das praktische und allgegenwärtige Engagement der Kirchen und freien Träger der Wohlfahrtspflege sowie anderer öffentlicher und privater Stellen und Einrichtungen.

Ein Schwerpunkt der Integrationsarbeit der Bundesregierung sind Hilfen beim Übergang von der Schule in die Ausbildung und in das Arbeitsleben. Jährlich wachsen etwa 80 000 junge Ausländer ins erwerbsfähige Alter. Erfreulicherweise nimmt der Anteil der Kinder an höheren Schulen (Realschulen und Gymnasien) stetig zu, von 1990 auf 1991 z. B. um rd. 7,7 %.

Die Zahl der ausländischen Auszubildenden konnte in den letzten Jahren, nicht zuletzt auch aufgrund der Anstrengungen der Bundesregierung und der Bundesanstalt für Arbeit, erheblich gesteigert werden. So nahm die Anzahl ausländischer Auszubildender von Ende 1988 bis Ende 1991 um 48 % auf 108 830 zu. Damit lag die Ausbildungsbeteiligung ausländischer Jugendlicher zwischen 15 und 18 Jahren — bei allerdings steigender Tendenz — erst bei 35 % gegenüber mehr als 70 % bei der deutschen vergleichbaren Altersgruppe. Die Anstrengungen zur Verbesserung der Ausbildungsbeteiligung müssen deshalb fortgesetzt werden.

Die Information ausländischer Jugendlicher und ihrer Eltern über Fragen der beruflichen Bildung und die Werbung um Ausbildungsteilnahme werden weiter verstärkt. Die Bundesanstalt für Arbeit hat ihr Dienstleistungsangebot im Bereich der Berufsberatung für Ausländer ausgebaut. Um insbesondere die Beteiligung türkischer Jugendlicher an der Berufsausbildung zu verbessern, fördert das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung eine Folge von Magazinsendungen zur Berufsausbildung, die ab 1994 durch das türkische Fernsehen TRT-Int ausgestrahlt wird. An den Sprachkursen des aus den Mitteln des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung finanzierten Sprachverbandes in Mainz nahmen seit dessen Gründung über 1 Mio. Ausländer teil. Die durchschnittliche jährliche Teilnehmerzahl hat sich inzwischen bei 85 000 bis 90 000 Personen eingependelt. Diese Größenordnung wurde auch 1993 erreicht. Der Anteil der Jugendlichen im Alter von 15 bis 18 Jahren ist mit rd. 50 % der Gesamtteilnehmerzahl erfreulich hoch.

An den Maßnahmen zur Berufsvorbereitung der Bundesanstalt für Arbeit sowie des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung nehmen jährlich etwa 6 500 Jugendliche teil. Hinzu kommen nochmals jährlich über 7 000 ausländische Jugendliche, die an schulischen Berufsvorbereitungsmaßnahmen und Kursen zum Nachholen des Hauptschulabschlusses im Verantwortungsbereich der Länder teilnahmen.

Der Anteil der Ausländer an ausbildungsbegleitenden Hilfen (sprachliche, insbesondere fachsprachliche

che Hilfen, Stützunterricht und sozialpädagogische Betreuung) für benachteiligte Jugendliche betrug in den alten Ländern 1992 rd. 21 % (in Gesamtdeutschland rd. 18,8 %), bezogen auf die überbetrieblichen Ausbildungen mit besonders intensiver sozialpädagogisch orientierter Förderung rd. 35 %.

Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung fördert auch verstärkt binationale Projekte zur Verbesserung der beruflichen Ausbildung und Eingliederung/Wiedereingliederung ausländischer Jugendlicher. Die Jugendlichen erhalten in kaufmännischen, Elektro- und Metallberufen eine Ausbildung im Rahmen des dualen Ausbildungssystems. Zusätzlich werden muttersprachlicher Fachunterricht erteilt und ein mehrwöchiges Praktikum im Heimatland absolviert. Aus Mitteln des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung werden diese Projekte z. Z. unter Einbeziehung von ESF-Mitteln und Mitfinanzierung durch die Heimatstaaten für Jugendliche aus Griechenland, Spanien, Italien, Portugal und der Türkei gefördert.

Auch bei der Integration ausländischer Frauen wurden beachtliche Fortschritte erzielt. Die besonderen Integrationsmaßnahmen für ausländische Frauen konnten in den letzten Jahren ausgebaut werden. Kern dieser Maßnahmen ist eine Kombination von verschiedenen frauenspezifischen Programmen, die an die deutsche Sprache heranführen, einen Einblick in die berufliche Bildung vermitteln und zur Teilnahme an beruflichen Bildungsmaßnahmen anreizen. 1989 nahmen daran rd. 3 000 Frauen teil. Aufgrund einer Mittelerhöhung stieg die Teilnehmerzahl im Jahre 1993 auf 23 000 ausländische Frauen. An den Sprachkursen des Sprachverbandes „Deutsch für ausländische Arbeitnehmer e. V.“ nahmen 1993 zu rd. 50 % Frauen teil. Alle Kurse werden mit Kinderbetreuung angeboten.

**306.** Zur Förderung der Verbesserung des Zusammenlebens von Deutschen und Ausländern und zur Bekämpfung von Ausländerfeindlichkeit ist die bewährte gezielte Öffentlichkeitsarbeit fortgesetzt und auf neue Medien orientiert worden. Darüber hinaus werden seit 1990, verstärkt im Jahre 1993, innovative Maßnahmen zum Abbau von Vorurteilen entwickelt und erprobt. Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung fördert hierzu bundesweit — ab 1992 auch in den neuen Ländern — diverse Modellprojekte.

Die länderkundlichen Seminare über die Herkunftsländer der Ausländer für die in der Ausländerarbeit tätigen Personen (Sprachlehrer, Berufsberater, Mitarbeiter von Ausländerämtern usw.) werden fortgesetzt, ebenso die Multiplikatorenseminare in der Akademie Klausenhof.

**307.** Bei den Maßnahmen zugunsten der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien spielt die Ausländersozialberatung durch die großen Wohlfahrtsverbände mit etwa 850 Sozialberatern, die überwiegend aus den Herkunftsländern der ausländischen Arbeitnehmer stammen, weiterhin eine wichtige Rolle. Mit dieser Arbeit wird ein entscheidender Beitrag zur Lösung von Problemen im Zusammenleben mit der einheimischen Bevölkerung und

zur sozialen Integration der Ausländer geleistet. Neben den üblichen Beratungsinhalten (Orientierung, Hilfe zur Selbsthilfe, Unterstützung bei der Überwindung von sprachbedingten Benachteiligungen) besteht gegenwärtig zusätzlicher Beratungsbedarf vor allem zur Motivation für den Schulbesuch und die Berufsbildung, bei Generationskonflikten sowie im Zusammenhang mit dem Übergang ins Rentenalter.

**308.** Die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange der Ausländer unterstützt die Bundesregierung in deren ausländerpolitischen Bemühungen, gibt Anregungen für die Weiterentwicklung der Integrationspolitik — auch im europäischen Rahmen und unterstützt Initiativen zur Integration der ausländischen Wohnbevölkerung. Die Ausländerbeauftragte koordiniert die Kampagne gegen Fremdenfeindlichkeit „Fremde brauchen Freunde. Wir auch.“. Seit 1988 schreibt sie zusammen mit der Freudenberg Stiftung und dem Westdeutschen Rundfunk den CIVIS Hörfunk- und Fernsehpreis für Verständigung mit Ausländern aus.

Ihre Zuständigkeit erstreckt sich auf alle Ausländer, die sich legal in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, einschließlich der nachzugsberechtigten Familienangehörigen, nicht jedoch auf Asylbewerber im Verfahren.

**309.** Die seit 1973 bestehende Begrenzung des weiteren Zuzuges ausländischer Arbeitnehmer ist für die Zukunft durch gesetzliche Regelungen festgeschrieben. In Anbetracht des u. a. durch die stetig gestiegene Zahl der Asylbewerber in den letzten Jahren ausgelösten deutlichen Anstiegs des ausländischen Erwerbspotentials sowie des verstärkten Zuzugs von deutschen Aussiedlern, die aufgrund der politischen und sozialen Entwicklung in Mittel- und Osteuropa in der Bundesrepublik Deutschland Aufnahme suchen, muß zum Schutz vor einer Überforderung der Aufnahmefähigkeit des deutschen Arbeitsmarktes eine Einreise von Ausländern aus Staaten außerhalb der Europäischen Union zur Arbeitsaufnahme auch künftig die Ausnahme bleiben.

**310.** In den vergangenen Jahren sind viele ausländische Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen wieder in ihre Heimat zurückgekehrt. Ihre Wiedereingliederung gestaltet sich vielfach schwierig. Viele von ihnen, vor allem Ausländer der zweiten Generation, haben nach der Rückkehr Anpassungsschwierigkeiten und damit auch unzureichende Bildungs- und Beschäftigungschancen. Deshalb ist die Bundesregierung bei der Wiedereingliederung in das heimische Bildungs- und Beschäftigungssystem behilflich. So gibt es für rückkehrwillige Ausländer einen Rechtsanspruch auf Unterrichtung und Beratung über allgemeine Rückkehrbedingungen und über die Möglichkeiten der beruflichen Eingliederung einschließlich der Gründung einer selbständigen Existenz. Berufliche Qualifizierungsmaßnahmen mit anerkannten Abschlüssen sollen vor allem jugendlichen Rückkehrern helfen, auf dem einheimischen Arbeitsmarkt eine dauerhafte Beschäftigung zu finden. Bei bereits zurückgekehrten jungen Türken unterstützt die Bundesregierung die berufliche Wiedereingliederung durch ein Angebot der beruflichen Qualifizierung im Heimatland.

Die mit der Türkei gemachten guten Erfahrungen sollen jetzt im Rahmen der beruflichen Wiedereingliederung von rückkehrenden Gastarbeitnehmern aus mittel- und osteuropäischen Staaten genutzt werden, die vorübergehend — bis zu 18 Monate — in Deutschland beschäftigt waren, um ihre beruflichen und sprachlichen Kenntnisse zu erweitern. Ein dreimonatiges Pilotprojekt mit ungarischen Gastarbeitnehmern wurde im Juli 1993 erfolgreich abgeschlossen.

Das Bundesministerium des Innern führt darüber hinaus auf der Basis der Flüchtlingskonzeption der Bundesregierung vom 25. September 1990 in Rumänien und Bulgarien Rückkehrförderungs- und Reintegrationsprogramme durch.

Mit Hilfe der Programme soll sowohl zurückkehrenden rumänischen, polnischen und bulgarischen Asylbewerbern als auch interessierten ortsansässigen Personen in deren Heimatländern eine umfassende berufliche Aus- oder Fortbildung nach dem dualen System ermöglicht werden.

In Polen wurde das Programm umgesetzt durch Modernisierung zweier Berufsschulen.

In Rumänien wurden drei Aus- und Fortbildungszentren errichtet, die im Zeitraum Dezember 1992 bis Oktober 1993 in Betrieb genommen wurden. Ergänzt wird das Bildungsangebot in Rumänien durch ein Programm zur Förderung von Existenzgründungen

im klein- und mittelständischen Bereich. Dieses soll 1994 durch Errichtung eines Existenzgründerzentrums erweitert werden.

In Bulgarien sind nach rumänischen Muster drei Aus- und Fortbildungszentren sowie ein Existenzgründerzentrum geplant. Die Aus- und Fortbildungszentren befinden sich derzeit noch in der Bauphase. Mit Inbetriebnahme wird im Frühjahr/Herbst 1994 gerechnet. Das Existenzgründerzentrum befindet sich derzeit noch in der Planungsphase. Förderungen von Existenzgründungen im klein- und mittelständischen Bereich sollen unabhängig davon bereits mit Betriebsbeginn der Aus- und Fortbildungszentren anlaufen.

Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung fördert zudem gemeinsam mit verschiedenen ehemaligen Anwerbeländern und mit finanzieller Unterstützung des Europäischen Sozialfonds seit 1989 binationale Berufsausbildungsmaßnahmen zur Eingliederung/Wiedereingliederung ausländischer Jugendlicher in den deutschen Arbeitsmarkt und den Arbeitsmarkt ihres Heimatlandes nach dem deutschen dualen System, mit muttersprachlichem Fachsprachunterricht und 5—6 wöchigen Praktika im Heimatland. Zur Zeit laufen je zwei Projekte mit Griechenland und Spanien.

## X. Wohnungs- und Städtebaupolitik

### 1. Die neue wohnungspolitische Lage in West- und Ostdeutschland

**311.** Das historische Ereignis der Wiedervereinigung und die zuvor erfolgte plötzliche Öffnung der Grenzen in Mittel- und Osteuropa haben die Wohnungspolitik in den alten wie in den neuen Ländern vor gänzlich neue Aufgaben gestellt:

In den alten Ländern ist die Wohnungsnachfrage durch steigende Realeinkommen, Zunahme der Ein- und Zwei-Personen-Haushalte seit Mitte der 80er Jahre und die Zuwanderung von rd. 4 Mio. Personen seit 1988 so unerwartet stark angestiegen, daß sich das Wohnungsangebot daran nicht kurzfristig anpassen konnte. Dies führte zu erheblichen Schwierigkeiten für wohnungssuchende Haushalte und zu steigenden Mieten, vor allem bei der Neu- und Wiedervermietung von Wohnungen. Angebotsausweitung ist deshalb auf absehbare Zeit das einzige Konzept, das auch unter sozialen Gesichtspunkten nachhaltig Erfolg bei der Verbesserung der Wohnungsversorgung verspricht.

In den neuen Ländern gilt es, die Fehlentwicklungen aus über 40 Jahren zentraler Planwirtschaft zu korrigieren: Die nach marktwirtschaftlichen Maßstäben wenig leistungsstarke Gesamtwirtschaft der ehema-

ligen DDR konnte — auf sich selbst gestellt — eine Wohnungsversorgung nach westlichen Standards nicht erwirtschaften. Im Wohnungsbestand ist mangels ausreichender Instandhaltungsmaßnahmen ein Substanzverzehr in enormen Größenordnungen erfolgt. Das ständig propagierte Versprechen, der Staat könne befriedigende Wohnverhältnisse für alle bei geringster Mietbelastung gewährleisten, hat darüber hinaus unerfüllbare Erwartungen in der Bevölkerung geweckt. Die Überführung des Wohnungsbestandes der neuen Länder in die soziale Marktwirtschaft erfordert deshalb neben dem Aufbau einer leistungsstarken Bau- und Wohnungswirtschaft und umfangreichen Instandsetzungs- und Neubaumaßnahmen auch eine Neubestimmung der Ziele und Erwartungen auf Seiten der Wohnungsnutzer. Deshalb sind die Mietenreformschritte der Jahre 1991 und 1993, flankiert durch besonders günstige Wohngeldregelungen, die ersten notwendigen Voraussetzungen für eine wirtschaftlich tragfähige und zugleich sozial vertretbare Bewirtschaftung von Wohnungen gewesen.

Die Bundesregierung ist auch aufgrund der Erfahrungen aus der Vergangenheit überzeugt, daß in der Wohnungspolitik für alle Teile Deutschlands marktwirtschaftliche Ausrichtung und wirksame soziale Flankierung miteinander verbunden werden müs-

sen. Notwendig sind deshalb günstige Bedingungen für Investitionen in allen Teilbereichen des Wohnungsbaus, ein verlässliches Mietrecht, Versorgungsmöglichkeiten für benachteiligte Bevölkerungsschichten im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus sowie eine individuell gezielte Absicherung einkommensschwacher Haushalte durch das Wohngeld.

## 2. Wohngeld

**312.** Das Wohngeld, das in den alten Ländern seit 1965 besteht, hat seine zentrale sozialpolitische Funktion auch im Rahmen der notwendigen Mietreformen in den neuen Ländern unter Beweis gestellt. Bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen besteht ein Rechtsanspruch auf diesen staatlichen Zuschuß zur Miete oder Belastung. Maßgeblich für die Gewährung und die jeweilige Höhe des Wohngeldes sind im Falle des „Tabellenwohngeldes“ die Zahl der Familienmitglieder, das Familieneinkommen und die Wohnkosten. Empfänger von Sozialhilfe oder Kriegsopferfürsorge erhalten das Wohngeld in pauschalierter Form, d. h. ein regional differenzierter Prozentsatz der anerkannten Unterkunftskosten wird als Wohngeld gezahlt. Das Wohngeld ist regelmäßig an die Entwicklung bei Mieten und Einkommen anzupassen. Dies ist im Rahmen der 8. Wohngeldnovelle mit Wirkung vom 1. Oktober 1990 geschehen. Seit 1. Januar 1992 gibt es darüber hinaus eine neue Baualtersklasse mit relativ hohen berücksichtigungsfähigen Mieten bei Neubauwohnungen ab 1992.

Das seit dem 1. Oktober 1991 in den neuen Ländern geltende Wohngeldsondergesetz gewährt den Wohngeldempfängern in den neuen Ländern ein gegenüber den Wohngeldempfängern in den alten Ländern vergleichsweise höheres Wohngeld. Diese ursprünglich bis 31. Dezember 1993 befristete Sonderregelung, die 1992 und 1993 verlängert wurde und jetzt teilweise bis zum 30. Juni 1995 anwendbar bleibt, dient der sozialen Flankierung der in den neuen Ländern vorgenommenen Mieterhöhungen.

Die Ausgaben für das Wohngeld werden je zur Hälfte vom Bund und von den Ländern getragen. Sie beliefen sich im Jahre 1992 auf insgesamt rd. 6,8 Mrd. DM, die für rd. 3,8 Mio. Haushalte geleistet wurden. Der durchschnittliche Tabellenwohngeldanspruch lag Ende 1992 in Westdeutschland bei 130 DM, in Ostdeutschland bei im Durchschnitt kleineren Wohnungen bei 122 DM.

In den alten Ländern waren 1992 ca. 6 % aller Haushalte Wohngeldempfänger, und zwar 10 % der Mieterhaushalte und 1,2 % der Eigentümerhaushalte. Ihre Wohnkostenbelastung wird durch das Wohngeld erheblich verringert. So mußten die Mietzuschußempfänger 1992 in den alten Ländern vor der Wohngeldzahlung im Durchschnitt 34,4 % ihres verfügbaren Einkommens für die Miete (ohne Heizung) aufwenden. Aufgrund der Wohngeldzahlung sank dieser Anteil auf 25 %. In den neuen Ländern bezogen Ende 1992 rd. 31 % der Mieterhaushalte Wohngeld in Form des Mietzuschusses und etwa 20 % der Eigentümerhaushalte in Form des Lastenzuschusses.

Der Mietzuschuß senkte die Belastung des verfügbaren Einkommens der Wohngeldempfänger durch die Miete (einschl. Heizkosten) auf rund 18 %.

Die soziale Zusammensetzung der Gesamtheit der Wohngeldempfänger hat sich in den alten Ländern in den letzten Jahren sehr stark gewandelt. Der Anteil der Rentner und Pensionäre an allen Wohngeldempfängern hat sich hier von 1981 bis 1990 von 62 % auf 34 % verringert. Die Ursache liegt vor allem in der positiven Einkommensentwicklung dieser Gruppe. Gleichzeitig ist der Anteil der Arbeitslosen von 5 % auf 16 % gestiegen. Der Anteil der Erwerbstätigen an den Wohngeldempfängern betrug 1990 23 %, während er sich 1981 auf 19 % belief. 1990 erhielten 33 % der Wohngeldempfänger gleichzeitig Sozialhilfe bzw. Kriegsopferfürsorge (1981: 22 %). In den neuen Ländern lag der Anteil der Rentner an den Empfängern von Tabellenwohngeld (Wohngeldempfänger, deren Wohngeld nicht nach pauschalen Sätzen der Wohngeldverordnung, sondern nach den Tabellen des Wohngeldgesetzes berechnet wird) Ende 1992 bei ca. 47 %, der Anteil der Arbeitslosen bei 15 %. Erwerbstätige waren rd. 31 % der Wohngeldempfänger.

## 3. Sozialer Wohnungsbau

**313.** Der Soziale Wohnungsbau ist insbesondere in Phasen eines knappen Wohnungsangebots, das einkommensschwächere Haushalte besonders trifft, ein wichtiges Instrument zur sozialen Absicherung. Durch direkte Förderung des Neubaus von Miet- und Eigentümerwohnungen wird das Wohnungsangebot für Haushalte im unteren bis mittleren Einkommensbereich unmittelbar erweitert. Um der besonderen Wohnungsmarktsituation Rechnung zu tragen, sind die Fördermittel von Bund und Ländern seit Ende der 80er Jahre stark ausgeweitet worden. Nachdem im Jahre 1989 die Mittel des Bundes für die alten Länder auf 1,05 Mrd. DM ausgeweitet wurden, erfolgte 1990 eine weitere Aufstockung auf 2 Mrd. DM.

1992 wurden darüber hinaus 700 Mio. DM für ein Sonderprogramm zur Förderung des Wohnungsbaus in Regionen mit erhöhter Wohnungsnachfrage zur Verfügung gestellt. Ebenso wie für 1993 ist der gleiche Betrag auch für 1994 vorgesehen. Diese Förderung entlastet den besonders angespannten Wohnungsmarkt in Ballungsräumen.

Für die neuen Länder stellt der Bund seit 1991 jährlich 1 Mrd. DM als Finanzhilfe zur Verfügung. In den neuen Ländern können die Finanzhilfen für den Sozialen Wohnungsbau auch für umfassende Modernisierung und Instandsetzung eingesetzt werden, um Wohnungen aus dem Bestand wieder nutzbar zu machen. Die Förderung neuer Wohnungen richtet sich vorrangig auf selbstgenutztes Wohneigentum. Hierfür wurden die Finanzhilfen des Bundes für Ostdeutschland 1993 erneut um 250 Mio. DM erhöht. Von diesem Betrag entfallen 50 Mio. DM auf Vorhaben der organisierten Gruppenselbsthilfe. 1993 betragen die Finanzhilfen des Bundes für den sozialen Wohnungsbau somit insgesamt 3,95 Mrd. DM.



Im Jahre 1992 stand aus Mitteln von Bund und allen 16 Ländern ein Verpflichtungsrahmen von insgesamt 17,86 Mrd. DM für den Sozialen Wohnungsbau zur Verfügung. Im gesamten Bundesgebiet sind im selben Jahr 118 000 Sozialwohnungen gefördert worden, davon rd. 100 000 in den alten Ländern und knapp 18 000 in den neuen Ländern.

Im sozialen Wohnungsbau müssen alle Möglichkeiten für einen effizienteren Einsatz der Fördermittel ausgeschöpft werden. Mehr soziale Gerechtigkeit und eine verbesserte Effizienz können durch eine einkommensabhängige Förderung erreicht werden. Im Kern geht es um eine einkommensorientierte Mietgestaltung im sozialen Wohnungsbau. Eine Fehlbelegung wird so von vornherein vermieden. Die Durchführbarkeit einer solchen einkommensorientierten Förderpolitik ist von einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe im Rahmen eines Planspiels geprüft worden. Wenn die Umsetzung in der Praxis erfolgreich ist, soll auch eine entsprechende Anwendung auf die bereits bestehenden Sozialwohnungen geprüft werden.

#### 4. Angebotsausweitung

**314.** Eine Ausweitung des Wohnungsangebots ist in der Breite vor allem auch durch die Verbesserung der Eigentumsförderung und der steuerlichen Rahmenbedingungen für den Mietwohnungsbau erreicht worden:

- Die steuerliche Wohneigentumsförderung wurde durch die Entscheidungen zum wohnungspolitischen Konzept im Herbst 1991 in der Anfangsphase verstärkt und insgesamt degressiv ausgestaltet. Statt wie bisher 8 Jahre lang 5 % können nun in den ersten 4 Jahren 6 % und in den zweiten 4 Jahren 5 % von maximal 330 000 DM Anschaffungs- und Herstellungskosten steuerlich geltend gemacht werden. Beim Baukindergeld ist durch das Steueränderungsgesetz 1992 die Möglichkeit des Vor- und Rücktrags auf mehrere Jahre eingeführt worden, wenn der Abzugsbetrag nach § 34 f Einkommensteuergesetz (EStG) die Steuerschuld des betreffenden Jahres übersteigt. Damit wird in der Regel eine volle Auszahlung des Baukindergeldes unabhängig von der Höhe der Steuerschuld z. B. in den ersten Jahren nach Einzug bewirkt. Gleichzeitig wurde ein bis Ende 1994 befristeter Schuldzinsenabzug für neue Eigenheime eingeführt. Durch diese Regelungen wurde erreicht, daß trotz der relativ hohen Zinssätze der Jahre 1989 bis 1992 der Bau von Eigentümerwohnungen tragende Säule der Bautätigkeit blieb.
- Neu eingeführt wurde mit § 10 h EStG eine Steuerbegünstigung für Wohnungen, die ein Steuerpflichtiger in seinem selbstgenutzten Haus schafft und die er unentgeltlich an nahe Angehörige überläßt. Hiermit soll das unter sozialpolitischen Aspekten begrüßenswerte gemeinsame Wohnen mehrerer Generationen gefördert werden.
- Um eine verstärkte Ausweitung des Wohnungsangebotes auch über den Werkwohnungsbau zu

erreichen, können Investoren verbesserte Abschreibungen nach § 7 k EStG in Anspruch nehmen. Sie müssen dafür Wohnraum verbilligt an Betriebsangehörige vermieten und eine 10-jährige Miet- und Belegungsbindung akzeptieren.

- Ein wegen der Wohnungsknappheit in Ballungsräumen besonders effizientes wohnungspolitisches Instrument ist die Förderung des Aus- und Umbaus von Gebäuden, Dach- und Untergeschossen zur Schaffung zusätzlicher Mietwohnungen aus dem Bestand. Solche Maßnahmen sind sowohl mit einem Zinsverbilligungsprogramm der Kreditanstalt für Wiederaufbau als auch — alternativ dazu — mit einer besonderen Abschreibung von 20 % jährlich in 5 Jahren gefördert worden. Diese steuerliche Förderung nach § 7 c EStG ist Ende 1992 für weitere 3 Jahre verlängert worden. Die Wirksamkeit der Förderung des Aus- und Umbaus zeigt sich auch daran, daß die Zahl der in bestehenden Gebäuden durch An- und Umbaumaßnahmen geschaffenen Wohnungen von ca. 15 000 im Jahr 1988 auf knapp 40 000 im Jahr 1992 angestiegen ist.
- Für Wohnungsbauinvestitionen in Ostdeutschland gelten besondere Steuervergünstigungen nach dem Fördergebietsgesetz. Für Wohnungsneubau und für Modernisierungsmaßnahmen, die steuerlich nachträgliche Herstellungsaufwendungen sind, dürfen Vermieter im Rahmen einer Sonderabschreibung in den ersten 5 Jahren 50 % ansetzen. Selbstnutzende Eigentümer in den neuen Ländern haben die Möglichkeit, Modernisierungskosten bis 40 000 DM über 10 Jahre mit 10 % jährlich steuerlich geltend zu machen. Die ursprünglich bis zum 31. Dezember 1994 befristeten Regelungen wurden nach dem Ergebnis des Solidarpakts um 2 Jahre verlängert.
- Wichtig zur Mobilisierung privaten Kapitals und zur Stärkung der Eigeninitiative ist die Privatisierung des Wohnungsbestandes in den neuen Ländern. In erster Linie geht es hier um den Kauf von Wohnungen durch die jeweiligen Mieter. Hierfür erhalten Erwerber einen Zuschuß in Höhe von 20 % des Kaufpreises bis zu einer Grenze von 7 000 DM für das erste und je 1 000 DM für weitere Haushaltsmitglieder. Diese Förderung wurde bzw. wird auch 1993 und 1994 mit 100 Mio. DM bzw. 50 Mio. DM fortgesetzt. Außerdem müssen sich Wohnungsunternehmen, die im Rahmen der beim Solidarpakt verabredeten Altschuldenlösung eine Kappung ihrer Schulden in Anspruch nehmen, 15 % ihres Wohnungsbestandes privatisieren. Dies eröffnet interessierten Bewohnern günstige Bedingungen für den Kauf ihrer Wohnung.

#### 5. Instandsetzung und Modernisierung

**315.** Die Instandsetzung und Modernisierung des über Jahrzehnte vernachlässigten Wohnungsbestandes in den neuen Ländern ist auch unter sozialpoliti-



schen Zielsetzungen eine der wichtigsten wohnungspolitischen Aufgaben.

Für das Modernisierungsprogramm im Rahmen des Gemeinschaftswerks Aufschwung Ost wurden in den Jahren 1991 und 1992 rd. 1,5 Mrd. DM Bundesmittel bereitgestellt.

Ferner stellt der Bund seit der Einigung im KfW-Wohnraum-Modernisierungsprogramm zinsverbilligte Kredite bereit. Bis Ende 1993 wurden Förderzusagen mit einem Volumen von knapp 22 Mrd. DM erteilt. Wegen der starken Inanspruchnahme wurde das Programm mehrmals aufgestockt und zuletzt im Rahmen der Vereinbarungen zum Solidarpakt auf 60 Mrd. DM ausgeweitet. Davon sind 10 Mrd. DM mit besonders günstigen Konditionen für die Sanierung von Wohnungen in Plattenbauten vorgesehen.

Die Förderung von Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen hat insgesamt dazu geführt, daß seit Anfang 1991 für etwa ein Drittel des ostdeutschen Wohnungsbestandes Mittel für Modernisierung/Instandhaltung bewilligt bzw. in etwa einem Drittel des ostdeutschen Wohnungsbestandes Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen durchgeführt werden konnten.

## 6. Entschuldung des Wohnungsbestands in den neuen Ländern

**316.** Die Bundesregierung hat sich im Rahmen des Solidarpaktes zu einer äußerst weitreichenden Entlastung der ostdeutschen Wohnungswirtschaft entschlossen. Danach übernimmt der Bund auf Antrag ab 1. Juli 1995 rd. 31 Mrd. DM der Altschulden in den Erblastentilgungsfonds, so daß den Unternehmen und Vermietern nur noch eine Kreditbelastung von 150 DM/m<sup>2</sup> verbleibt. Die bis zu diesem Zeitpunkt anfallenden Zinsen werden von Bund und neuen Ländern je zur Hälfte übernommen.

Voraussetzung für die Gewährung dieser weitgehenden Teilentlastung sind die Vorlage eines umfassenden Unternehmenskonzeptes und auch die bereits erwähnte Verpflichtung, innerhalb eines Zeitraumes von 10 Jahren mindestens 15 % des Wohnungsbestandes des Unternehmens zu veräußern. Als Erwerber kommen dabei vorrangig die bisherigen Mieter in Betracht.

Die Lösung des Altschuldenproblems führt zur Beseitigung eines der bisher gravierendsten Investitionshemmnisse für die Wohnungswirtschaft, da nun günstige Voraussetzungen für die Kreditfähigkeit der Unternehmen geschaffen sind.

## 7. Städtebauförderung

**317.** Die Städtebauförderung hat nach wie vor auch in den alten Ländern eine große wirtschaftliche, soziale und strukturpolitische Bedeutung. Sie hat sich als öffentlicher Investitionsbereich mit hohen direkten und indirekten Anstoßwirkungen bewährt. Die Investitionen werden regional breit gestreut und sind regelmäßig kleinteilig so wie beschäftigungsintensiv.

Unbestritten ist, daß Städtebauförderungsmittel zusätzliches privates und öffentliches Investitionsvolumen in Höhe eines Vielfachen der öffentlichen Förderung anstoßen.

Auf der Grundlage der mit den Regierungen der alten Länder geschlossenen Verwaltungsvereinbarung nach Art. 104 a Abs. 4 Grundgesetz hat der Bund in den Jahren 1991 und 1992 für die Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen jeweils 380 Mio. DM (Verpflichtungsrahmen) zur Verfügung gestellt. Damit wurden im Bund-Länder-Programm 1991 1516 und 1992 1367 städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in den alten Ländern gefördert.

Angesichts der schwierigen Haushaltslage und im Hinblick auf den außerordentlich hohen Erhaltungs- und Erneuerungsbedarf in den Städten und Gemeinden der neuen Länder hat der Bundesgesetzgeber für 1993 dem Einsatz der Städtebauförderungsmittel im Beitrittsgebiet Priorität eingeräumt. Die Städtebauförderung für die alten Länder ist damit für 1993 unterbrochen, aber nicht beendet. Der Bundeshaushalt 1994 und der Finanzplan bis 1997 sehen deshalb vor, die Bundesfinanzhilfen für die Städtebauförderung-West ab 1994 wieder aufzunehmen und zwar in Höhe von jährlich 80 Mio. DM. Die Höhe der Bundesfinanzhilfen ist verknüpft mit der Entscheidung von Bund und Ländern, von den nach der geltenden Verwaltungsvereinbarung „Städtebauförderung-West“ in Höhe von 380 Mio. DM einen Anteil von 300 Mio. DM zur Finanzierung des Föderalen Konsolidierungsprogramms einzusetzen.

Ergänzend führt der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau das Programm „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau“ durch, mit dessen Hilfe wichtige zukunftsweisende Fragen und dafür in Betracht kommende Lösungen überprüft und geklärt werden. Programmschwerpunkte sind u. a. die „dauerhafte Wohnungsversorgung von Obdachlosen“ und die „Wohnsituation Alleinerziehender und alleinstehender Schwangerer in Notlage“.

Die städtebaulichen Mißstände in den neuen Ländern sind erheblich. Die Bausubstanz wurde vielfach über 50 Jahre lang vernachlässigt. Die Städte und Gemeinden in Ostdeutschland müssen umfassend städtebaulich saniert und erneuert werden, angefangen vom Stadtbild über die zahlreiche wertvolle Gebäudesubstanz bis hin zum Wohnumfeld. Das gilt auch für die in industrieller Fertigbauweise errichteten Neubausiedlungen sowie die Infrastrukturnetze und -anlagen. Besonders bei der Erhaltung der vielfach noch vorhandenen historischen Stadtkerne mit ihren denkmalgeschützten Ensembles gilt es, den drohenden Verfall abzuwenden. Die Aufgabe der Stadtsanierung und -erneuerung ist deshalb in den neuen Ländern eine allgemeine und beinahe flächendeckende Aufgabe. Diese Aufgabe verlangt den konzentrierten Einsatz finanzieller und administrativer Ressourcen, aber auch grundlegender Entwicklungskonzeptionen.

Seit 1990 ist die Stadterneuerung in Ostdeutschland bei allen Anfangsschwierigkeiten, die nicht zu umge-

hen waren, in breitem Umfang in Gang gekommen. Sie benötigt indes einen langen Atem und erhebliche Zeiträume.

Bund, Länder und Gemeinden haben eine umfassende Förderung in die Wege geleitet. Die Bereitstellung von öffentlichen Mitteln ist aber nur die eine Seite, die eigentliche Stütze der städtebaulichen Erneuerungsfinanzierung liegt beim privaten Sektor. Der „Anstoßeffekt“ der Stadterneuerungsmittel auf das Gesamtinvestitionsvolumen in einer Gemeinde ist zur Zeit in den neuen Ländern noch niedriger als in den alten Ländern. Anders als in Westdeutschland sind die Hauseigentümer und Unternehmen in den Sanierungsgebieten bislang nur schwer in der Lage, einen wesentlichen Eigenbeitrag zur Erneuerung der Städte zu leisten.

Die Bundesregierung hat für die Erhaltung und Erneuerung der Städte und Gemeinden in den neuen Ländern umfangreiche Fördermöglichkeiten geschaffen. Sie hat von 1990 bis einschließlich 1993 dafür insgesamt rund 3 Mrd. DM bereitgestellt. Zusammen mit den ergänzenden Mitteln, die die Länder und Gemeinden für die vom Bund finanzierten Programme aufbrachten, standen 6,7 Mrd. DM zur Verfügung.

Neben dem allgemeinen Städtebau werden Denkmalschutz, Planungsleistungen, Erschließung von Wohnbaugebiet und die Weiterentwicklung großer Neubaugebiete gefördert.

## 8. Nutzungsentgeltverordnung

**318.** Die am 1. August 1993 in Kraft getretene Verordnung über eine angemessene Gestaltung von Nutzungsentgelten wird als ein Mosaikstein auf dem Weg zur Herstellung der sozialen Einheit in Deutschland angesehen. Sie gilt für Verträge über die Nutzung von Bodenflächen zur Erholung und zu Freizeitzwecken, die als sog. Nutzungsverträge in der ehemaligen DDR abgeschlossen wurden. Diese bildeten die Grundlage für die Anlegung von Erholungsgrundstücken sowie für die Errichtung von Wochenendhäusern, Garagen und ähnlichem. Die in der Verordnung enthaltenen Erhöhungen führen zwar zu Mehrbelastungen der Nutzer in Ostdeutschland, sind jedoch wegen der bisher sehr niedrigen Entgelte für die Nutzer verkraftbar und sozial verträglich. Durch die Staffelung und Streckung über mehrere Jahre wird der Übergang noch erträglicher gestaltet.

Andererseits führt die Verordnung in überschaubarer Zeit zu einer angemessenen wirtschaftlichen Verwertungsmöglichkeit für die Eigentümer.

## 9. Sicherung des sozialen Schutzes der Mieter

### Mietrechtsnovelle

**319.** Das am 1. September 1993 in Kraft getretene Vierte Gesetz zur Änderung mietrechtlicher Vor-

schriften enthält einige bedeutende Elemente zur Verbesserung der Situation auf dem Wohnungsmarkt. Sie tragen der problematischen Entwicklung der Wohnungssituation insbesondere für sozial schwächere Bevölkerungsgruppen Rechnung. Spürbare Verbesserungen bringt u. a. die Senkung der Kappungsgrenze für zulässige Mietzinserhöhungen von 30 % auf 20 % innerhalb von 3 Jahren für vor dem 1. Januar 1981 fertiggestellten Wohnraum, soweit die Ausgangsmiete über 8 DM/m<sup>2</sup> im Monat liegt. Darüber hinaus werden bei der Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete künftig nicht nur die Mieten der letzten 3 Jahre, sondern der vergangenen 4 Jahre einbezogen. Auch die Begrenzung der Maklergebühren auf 2 Monatsmieten, die Zulassung von Mietgleitklauseln, ein bei Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen den Mietern künftig eingeräumtes Vorkaufsrecht sowie die Verschärfung der Vorschrift über Mietpreisüberhöhungen nach § 5 Wirtschaftsstrafgesetz sollen zu einer nachhaltigen Verbesserung in der Wohnungswirtschaft und der Lage der Mieter führen.

### Sozialklausel bei Wohnungsumwandlungen

**320.** Seit dem 1. Mai 1993 gibt es im Falle der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen zum Schutz der Mieter eine zusätzliche Regelung in Gebieten mit gefährdeter Wohnungsversorgung. Auf Grund dieser Regelung werden Eigenbedarf und wirtschaftliche Kündigungsinteressen des Vermieters für 10 Jahre überhaupt nicht und anschließend nur dann berücksichtigt, wenn der Vermieter dem Mieter angemessenen Ersatzwohnraum zu zumutbaren Bedingungen nachweisen kann.

### Verlängerung der Wartefristen in Ostdeutschland

**321.** Das am 1. Januar 1993 in Kraft getretene Gesetz zur Verlängerung der Wartefristen in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet soll die Mieter in Ostdeutschland bis auf wenige Ausnahmefälle vor einer Kündigung wegen Eigenbedarfs bis Ende 1995 schützen. Solche Ausnahmefälle liegen vor allem dann vor, wenn der Vermieter — z. B. wegen der Größe seiner Familie — die ihm gehörende Wohnung dringender als der Mieter benötigt oder wenn ihm der Ausschluß der Eigenbedarfskündigung wegen seiner sonstigen berechtigten Interessen nicht zugemutet werden kann. Selbstverständlich steht dem Vermieter dann ein Eigenbedarfskündigungsrecht zu, wenn ihm oder einem Rechtsvorgänger die Räume zur Zeit der ehemaligen DDR durch Willkür, Korruption, Nötigung oder Täuschung entzogen worden sind oder wenn der Mieter beim Abschluß des Vertrages nicht redlich im Sinne des Vermögensgesetzes gewesen ist.

## XI. Soziale Akzente der Steuerpolitik

**322.** Die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und das Sozialstaatsprinzip sind tragende, verfassungsmäßig gebotene Grundsätze unseres Steuersystems. Dem Sozialstaatsprinzip sind Steuerrechtsnormen zuzuordnen, die sich zur Korrektur der Einkommens- und Vermögensverteilung sowie zur Annäherung von Start- und Chancengleichheit eignen.

Zu den wichtigen sozialstaatlich bestimmten Regelungen gehören die steuerliche Berücksichtigung des Existenzminimums, der Kinderlastenausgleich und die steuerliche Berücksichtigung zwangsläufiger Unterhaltslasten für bedürftige Angehörige.

### 1. Familienpolitik

**323.** Nachdem im Rahmen der Einkommensteuerreform bereits 1986, 1988 und 1990 die Familien insbesondere durch Anhebung des Kinderfreibetrags, der Ausbildungsfreibeträge und des Haushaltsfreibetrags stärker entlastet wurden, sind für sie im Rahmen des Steueränderungsgesetzes 1992 weitere Verbesserungen durch folgende Maßnahmen herbeigeführt worden:

- Anhebung des Kinderfreibetrags als Komponente des dualen Systems der Berücksichtigung von Unterhaltsaufwendungen für Kinder durch Kinderfreibetrag und Kindergeld von 3 024 DM auf 4 104 DM (vgl. Tz. 267);
- Anhebung der Höchstbeträge für die als außergewöhnliche Belastung abziehbaren Unterhaltsaufwendungen für bedürftige Angehörige
  - von 3 024 DM auf 4 104 DM bei Aufwendungen für minderjährige Angehörige sowie für erwachsene Kinder, für die ein Ausbildungsfreibetrag in Betracht kommt, und
  - von 5 400 DM auf 6 300 DM bei Aufwendungen in anderen Fällen.

Darüber hinaus sind Leistungen des Arbeitgebers, die Arbeitnehmer für die Unterbringung ihrer Kinder in öffentlichen Kindergärten erhalten, seit 1992 steuerfrei. Dies gilt auch für den Vorteil, den Arbeitnehmer durch die unentgeltliche oder verbilligte Unterbringung in betriebseigenen Kindergärten erhalten.

Im Rahmen der Vermögensteuer wurden bisher Steuerpflichtige mit Kindern ohne Rücksicht auf deren Alter zusammen veranlagt, wenn diese wegen körperlicher oder geistiger Gebrechen dauernd außerstande sind, sich selbst zu unterhalten. Ab 1993 können auch Kinder, die seelisch behindert sind, in die Veranlagungsgemeinschaft einbezogen werden (Steueränderungsgesetz 1992). Dies führt dazu, daß die diesen Kindern zustehenden Freibeträge und

Freigrenzen ggf. bei dem Vermögen der Eltern berücksichtigt werden.

### 2. Steuerfreies Existenzminimum

**324.** Unter Berücksichtigung des Auftrags des Bundesverfassungsgerichtes ist sicherzustellen, daß bei der Einkommensbesteuerung dem Steuerpflichtigen die Erwerbsbezüge belassen werden, die er zur Deckung seines existenznotwendigen Bedarfs benötigt. Durch das Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms wird das steuerlich zu verschonende Existenzminimum in den Jahren 1993 bis 1995 wie folgt festgelegt:

	Alleinstehende	nicht dauernd getrennt lebende Ehegatten
1993:	10 529	21 059
1994:	11 069	22 139
1995:	11 555	23 111

Daneben sieht die Neuregelung einen Überleitungsbereich zur Normalbesteuerung vor, in dem die Steuerbelastung gemindert wird. Der linear-progressive Einkommensteuertarif bleibt unberührt.

Ferner wird als soziale Komponente im Zusammenhang mit dem ab 1995 zu erhebenden Solidaritätszuschlag die Grenzbelastung in diesem Überleitungsbereich von 60 % (1993 und 1994) auf 50 % abgesenkt. Das bedeutet für eine Familie mit 2 Kindern, daß 1995 ein Jahresarbeitslohn von 40 879 DM einkommensteuerfrei gestellt ist und der Überleitungsbereich erst bei einem Jahresarbeitslohn von 49 681 DM endet. Durch diese Neuregelung zur Entlastung der Grenzsteuerzahler wird insgesamt ein Personenkreis von 3 Mio. Steuerpflichtigen entlastet; 2 Mio. davon werden von der Einkommensteuer freigestellt.

### 3. Förderung des eigengenutzten Wohneigentums und der Versorgung mit Mietwohnungen

**325.** Die Herstellung und der Erwerb von eigengenutztem Wohneigentum wurden durch Verbesserung der Förderung im Rahmen der Steueränderungsgesetze 1991 und 1992 weiter erleichtert (vgl. Tz. 314).

Ein Bauherr oder Erwerber kann nunmehr im Rahmen der Berechnung seines zu versteuernden Einkommens im Jahr der Fertigstellung bzw. der Anschaffung und in den drei folgenden Jahren jeweils 6 % (höchstens jedoch 19 800 DM) und in den vier darauffolgenden Jahren jeweils 5 % (höchstens

16 500 DM) der Herstellungs- bzw. Anschaffungskosten wie Sonderausgaben abziehen.

In Herstellungsfällen und in Fällen der Anschaffung bis zum Ende des Jahres der Fertigstellung kann der Steuerpflichtige zusätzlich für die ersten drei Jahre Schuldzinsen bis zu 12 000 DM jährlich wie Sonderausgaben abziehen, wenn das Objekt vor dem 1. Januar 1995 fertiggestellt oder erworben wird.

Familien haben darüber hinaus Anspruch auf eine Steuerermäßigung. Für jedes Kind kann während des achtjährigen Begünstigungszeitraums jährlich ein Betrag von 750 DM (bzw. 1 000 DM nach dem Steueränderungsgesetz 1991) von der Einkommensteuerschuld abgezogen werden. Durch das Steueränderungsgesetz 1992 wurde weiterhin die Möglichkeit geschaffen, Steuerermäßigungsbeträge nach § 34 f EStG, die sich steuerlich nicht ausgewirkt haben, zurück- bzw. vorzutragen.

**326.** Im Hinblick auf die Lage am Mietwohnungsmarkt sind die bis zum 31. Dezember 1992 befristeten erhöhten Absetzungen für die Schaffung von neuen Mietwohnungen in bestehenden Gebäuden durch das Verbrauchsteuer-Binnenmarktgesetz um drei Jahre bis einschließlich 1995 verlängert worden.

#### 4. Maßnahmen zur Altersvorsorge/ Besteuerung von Pensionen und Renten

**327.** Die steuerliche Berücksichtigung von Vorsorgeaufwendungen ist im Zinsabschlagsgesetz durch Anhebung des Grundhöchstbetrags für Vorsorgeaufwendungen von Arbeitnehmern und Selbständigen von 2 340/4 680 DM (Alleinstehende/Verheiratete) auf 2 610/5 220 DM mit entsprechender Erhöhung des hälftigen Höchstbetrags und des Sonderausgabenvorwegabzugs von 4 000/8 000 DM auf 6 000/12 000 DM ab 1993 verbessert worden.

Durch die Anhebung der Sonderausgaben-Höchstbeträge hat sich auch die Vorsorgepauschale erhöht. Durch die Vorsorgepauschale werden die typischen Vorsorgeaufwendungen bei Arbeitnehmern im Lohnsteuerabzugsverfahren tabellarisch berücksichtigt.

Ferner ist der Versorgungs-Freibetrag mit Wirkung vom 1. Januar 1993 von 4 800 DM auf 6 000 DM angehoben worden. Dadurch wird die steuerliche Belastung von Versorgungsbezügen gemildert, die z. B. ehemalige Arbeitnehmer als Beamten- oder Betriebspension beziehen.

**328.** Im Rahmen des Gesetzes zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms sind die Ertragsanteile für die Besteuerung von auf Lebenszeit zu zahlenden Leibrenten wie insbesondere der Altersrenten aus der gesetzlichen Rentenversicherung neu festgesetzt worden. Dies war aufgrund der weiter gestiegenen Lebenserwartung notwendig. Entsprechende Anpassungen hat es auch in der Vergangenheit gegeben. Der Berechnung der ab dem Veranlagungszeitraum 1994 anzuwendenden neuen Ertragsanteilsätze liegt erstmals eine einheitliche

deutsche Sterbetafel zugrunde, die die Verhältnisse in den alten und neuen Ländern berücksichtigt.

Die — um bis zu 3 Prozentpunkte — erhöhten Ertragsanteile bleiben in Fällen, in denen nur Einkünfte aus einer als lebenslängliche Leibrente zu behandelnden Sozialversicherungsrente vorliegen, in der Regel ohne steuerliche Auswirkung. Eine solche Auswirkung ergibt sich jedoch häufig, wenn neben der Sozialversicherungsrente bei dem Rentenbezieher oder seinem mit ihm zusammenveranlagten Ehegatten noch weitere Einkünfte vorliegen.

In der Besteuerung von — als abgekürzte Leibrenten zu behandelnden — Renten wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit ergeben sich durch die Berücksichtigung der gestiegenen mittleren Lebenserwartung grundsätzlich keine Änderungen.

Die Erhöhung der Ertragsanteile hat nur dann eine Erhöhung der zu zahlenden Einkommensteuer zur Folge, wenn es sich um höhere Renten handelt oder neben einer Rente weitere Einkünfte bezogen werden.

**329.** Wegen der besonderen Situation der Bürger in den neuen Ländern ist im Kultur- und Stiftungsförderungsgesetz für bestimmte Neuverträge von Lebensversicherungen mit Wirkung vom 1. Januar 1991 eine nach dem Lebensalter gestaffelte Mindestlaufzeit von kürzestens 6 Jahren zugelassen. Damit wird auch älteren Bürgern in Ostdeutschland der Aufbau einer privaten Altersversorgung erleichtert.

**330.** Bei der Veranlagung zur Vermögensteuer wurde bisher ein Freibetrag von 10 000 DM gewährt, wenn der Steuerpflichtige das 60. Lebensjahr vollendet hat oder voraussichtlich für mindestens 3 Jahre behindert im Sinne des Schwerbehindertengesetzes mit einem Grad der Behinderung von mehr als 90 ist und sein Gesamtvermögen nicht mehr als 150 000 DM beträgt. Der Freibetrag erhöhte sich auf 50 000 DM, wenn der Steuerpflichtige das 65. Lebensjahr vollendet hat oder voraussichtlich für mindestens 3 Jahre behindert mit einem Grad der Behinderung von mehr als 90 ist, sein Gesamtvermögen nicht mehr als 150 000 DM beträgt und seine steuerfreien Ansprüche nach § 111 Nr. 4 bis 6 und 9 Bewertungsgesetz insgesamt jährlich 4 800 DM nicht übersteigen.

Durch das Zinsabschlagsgesetz ist mit Wirkung vom 1. Januar 1993 der Freibetrag wegen Alters oder Behinderung vereinheitlicht worden. Nunmehr wird ein Freibetrag von 50 000 DM allen Steuerpflichtigen gewährt, die das 60. Lebensjahr vollendet haben oder voraussichtlich für mindestens 3 Jahre behindert mit einem Grad der Behinderung von 100 sind. Die bisherigen einschränkenden Voraussetzungen (Höhe des Vermögens, Berücksichtigung bestimmter Rentenansprüche) sind ab 1. Januar 1993 weggefallen.

Bisher wurden bei Steuerpflichtigen, die das 60. Lebensjahr vollendet haben oder für mindestens 3 Jahre behindert mit einem Grad der Behinderung von mehr als 90 sind, Rentenansprüche oder Ansprüche auf wiederkehrende Nutzungen oder Leistungen nur erfaßt, soweit ihr Jahreswert 4 800 DM übersteigt.

Mit Wirkung vom 1. Januar 1993 an wird der Jahreswert von 4 800 DM durch einen Kapitalwert von 100 000 DM ersetzt, der von den kapitalisierten Rentenansprüchen abgezogen wird. Im Ergebnis bedeutet die Neuregelung eine Verdoppelung des bisherigen Jahreswerts von 4 800 DM.

## 5. Weitere sozialpolitische Maßnahmen auf dem Gebiet des Steuerrechts

**331.** Durch das Standortsicherungsgesetz sollen Arbeitnehmer, die mit öffentlichen Verkehrsmitteln zur Arbeitsstätte fahren, künftig Arbeitgeberzuschüsse zu den Fahrtaufwendungen steuerfrei erhalten können. Hierdurch sollen Arbeitnehmer verstärkt zur Benutzung des öffentlichen Personennahverkehrs veranlaßt werden.

Das Strafrechtliche Rehabilitierungsgesetz vom 29. Oktober 1992 ist mit Wirkung vom 4. November 1992 an die Stelle des bisherigen Rehabilitierungsgesetzes getreten. Durch das Standortsicherungsgesetz sollen Ansprüche nach diesem Gesetz bei der Vermögensteuer nicht zum sonstigen Vermögen gehören sowie von der Erbschaftsteuer und Schenkungsteuer befreit werden.

Ferner sollen Ansprüche auf Entschädigungsleistungen nach dem Gesetz über Entschädigungen für Opfer des Nationalsozialismus vom 22. April 1992 in den neuen Ländern bei der Vermögensteuer nicht zum sonstigen Vermögen gehören. Derartige Ansprüche sollen auch von der Erbschaftsteuer und Schenkungsteuer befreit werden.

## 6. Solidarische Bewältigung der Lasten aus der Wiedervereinigung Deutschlands

### Solidaritätszuschlag 1991/1992

**332.** Wegen der Ende 1990/Anfang 1991 aufgetretenen Veränderungen der Weltlage sowie zusätzlicher früher nicht vorhersehbarer Aufgaben in den neuen Ländern ist ein Solidaritätszuschlag für die Zeit vom 1. Juli 1991 bis 30. Juni 1992 erhoben worden. Er betrug 7,5 % der in diesem Zeitraum zu leistenden Vorauszahlungen der Lohnsteuer und der Kapitalertragsteuer. Bei der Veranlagung zur Einkommen- oder Körperschaftsteuer bzw. beim Lohnsteuerjahresausgleich bewirkte das dort herrschende Jahressteuerprinzip, daß das Einkommen des gesamten Jahres erfaßt wurde. Bei Veranlagung und Lohnsteuer-

erjahresausgleich wurde der Solidaritätszuschlag deshalb nur mit 3,75 % erhoben.

### Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms

**333.** Durch die Maßnahmen des Gesetzes zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms wurde die notwendige Anpassung von Staat und Wirtschaft an die veränderten Bedingungen und Aufgaben nach Herstellung der Einheit vollzogen.

Neben Maßnahmen auf anderen Rechtsgebieten wurden aus Gründen der finanziellen Ausgewogenheit ein weiterer Abbau von Steuervergünstigungen sowie maßvolle Steuererhöhungen ab 1995 bei der Vermögensteuer auf Privatvermögen und bei der Versicherungsteuer in Höhe von rd. 6,7 Mrd. DM vorgenommen.

Darüber hinaus ist ein solidarisches Opfer aller Bevölkerungsgruppen zur Finanzierung der Vollenendung der Einheit Deutschlands unausweichlich. Deshalb wird ab 1. Januar 1995 ein — mittelfristig zu überprüfender — Solidaritätszuschlag zur Lohn-, Einkommen- und Körperschaftsteuer in Höhe von 7,5 % von allen Steuerpflichtigen erhoben. Grundsätzlich belastet dieser Zuschlag alle Steuerpflichtigen entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit. Durch die stufenweise Erhöhung des steuerlichen Existenzminimums bei der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer in den Jahren 1993, 1994 und 1995 sowie durch Einführung einer sog. Nullzone mit Gleitregelung im Solidaritätszuschlagsgesetz (Nichterhebung des Zuschlags bis zu einer bestimmten Höhe der tariflichen Einkommensteuer) wird der Zuschlag allerdings sozialverträglich abgefedert.

Bei Ehegatten wird der Solidaritätszuschlag erst erhoben, wenn die Bemessungsgrundlage den Betrag von 2 664 DM, bei anderen steuerpflichtigen Personen den Betrag von 1 332 DM übersteigt. Diese Beträge entsprechen einer „Nullzone“ von rund 200 DM bzw. 100 DM beim Solidaritätszuschlag. Nach der Gleitregelung wird der volle Solidaritätszuschlag in Höhe von 7,5 % der Bemessungsgrundlage zudem erst erhoben, wenn er bei zusammenveranlagten Ehegatten und diesen gleichgestellten Personen höher ist als 20 % des 2 664 DM, bei anderen Personen höher als 20 % des 1 332 DM übersteigenden Teils der Bemessungsgrundlage.

## XII. Europäische und internationale sozialpolitische Zusammenarbeit

**334.** Die europäische und internationale Sozialpolitik ist im Berichtszeitraum seit 1990 durch zwei Ereignisse fundamental geprägt worden:

- Mit der deutschen Vereinigung und dem Zusammenbruch der kommunistischen Systeme in Mittel- und Osteuropa sind der Bundesrepublik Deutschland neue Chancen, aber auch neue Verantwortungen zugewachsen.

Die neuen Länder wurden mit ihrem Beitritt zur Bundesrepublik Deutschland Teil der Europäischen Gemeinschaft. Im Rahmen der Zielsetzung der europäischen Verträge, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der Gemeinschaft durch Verringerung des regionalen Wirtschaftsgefälles zu fördern, kamen den neuen Ländern besondere Mittel aus den EG-Strukturfonds zugute. Damit leistete die Gemeinschaft ihren solidarischen Beitrag zur Intensivierung des Transformationsprozesses sowie zur arbeitsmarktpolitischen Flankierung der Strukturanpassung im Beitrittsgebiet. Ab 1994 werden die neuen Länder und Ostberlin die gleichen bevorzugten Förderbedingungen erhalten wie die strukturschwächeren Mitgliedstaaten. Für diese Gleichbehandlung hatte sich die Bundesregierung auf dem Europäischen Rat in Edinburgh nachhaltig eingesetzt.

Der Europäische Rat von Edinburgh hat in seinen Schlußfolgerungen festgehalten, daß die neuen Länder formal als sogenanntes Ziel 1 Gebiet — Regionen mit Entwicklungsrückstand (Bruttoinlandsprodukt pro Kopf kleiner als 75 % des EG-Durchschnitts), die besonders günstige Förderbedingungen erhalten — anerkannt werden sollen. Für die Zukunft werden daher, bei Anwendung einheitlicher Vergabekriterien innerhalb der Union, erheblich mehr Fördermittel zur Verfügung stehen.

In den Jahren 1994 — 1999 wird die Europäische Union die wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Ländern mit insgesamt rd. 27 Mrd. DM unterstützen.

- Der Vertrag von Maastricht hat ein neues Fundament für die soziale Dimension Europas geschaffen. In Weiterentwicklung der Einheitlichen Europäischen Akte (1987) und unter Vertiefung und Ergänzung der EG-Sozialcharta (1988) ist mit dem Sozialabkommen des Maastrichter Vertrages der Einstieg in die Europäische Sozialunion erreicht worden.

Die Bundesregierung ist sich aber auch ihrer gewachsenen Verantwortung für einen Erfolg der wirtschaftlichen und sozialen Reformen in den neuen Demokratien Mittel- und Osteuropas einschließlich der GUS-Staaten bewußt. Sie leistet vor allem im Rah-

men bilateraler sozialpolitischer Zusammenarbeit wesentliche Aufbauhilfe.

An einer raschen Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Situation in Mittel- und Osteuropa, an dem Aufbau effizienter marktwirtschaftlicher Ordnungen haben die Mitgliedstaaten der Union ein elementares Interesse. Ein Scheitern würde zu unkalkulierbaren Armutswanderungen mit der Gefahr einer Destabilisierung der europäischen Wirtschafts- und Sozialsysteme führen. Die Bundesregierung wird deshalb weiter alle Möglichkeiten in der Europäischen Union, dem EWR und in multinationalen Organisationen nutzen, um eine verstärkte koordinierte Unterstützung der Reformkräfte in Mittel- und Osteuropa herbeizuführen.

### 1. Europäische Union

#### Der Vertrag von Maastricht — Einstieg in die Soziale Union

**335.** Der Europäische Rat von Maastricht hat auf seiner Tagung am 9./10. Dezember 1991 ein neues Fundament für die Soziale Dimension Europas geschaffen. Entsprechend der von der Bundesregierung in der Regierungskonferenz zur Politischen Union vertretenen Auffassung wurden die Vertiefung und Ergänzung der Gemeinschaftscharta und damit der Einstieg in die Soziale Union erreicht. Der Europäische Rat hat im einzelnen zur Sozialpolitik beschlossen:

- Die derzeitigen Sozialbestimmungen des EG-Vertrages sind gemeinschaftlicher Besitzstand und gelten daher für alle Mitgliedstaaten unverändert weiter.

Die Union kann daher im Arbeitsschutz wie bisher mit qualifizierter Mehrheit (54 von 76 gewichteten Stimmen) auf der Rechtsgrundlage von Art. 118 a tätig werden. In sonstigen Bereichen der Sozialpolitik bleibt es grundsätzlich beim Prinzip der Einstimmigkeit von Entscheidungen.

Die bisher erreichte Harmonisierung im technischen Arbeitsschutz kann damit auch in Zukunft weitergeführt werden. Ferner werden auch künftig — wie bisher — Fortentwicklungen im individuellen Arbeitsrecht und im sozialen Arbeitsschutz möglich sein.

- Die Zwölf sind weiter in einem „Protokoll über die Sozialpolitik“, das Bestandteil des Vertrages ist, übereingekommen, daß die Mitgliedstaaten — mit Ausnahme Großbritanniens — die Organe, Verfahren und Mechanismen der Gemeinschaft in Anspruch nehmen können, um die erforderlichen Rechtsakte und Beschlüsse zur Umsetzung eines Abkommens untereinander anzunehmen und an-

zuwenden.

Das dem Protokoll beigefügte „Abkommen über die Sozialpolitik“ bestimmt außerdem, daß im Sozialbereich folgende Bestimmungen Anwendung finden sollen:

- Mehrheitsentscheidungen (44 von 66 Stimmen) werden zusätzlich auch möglich zur Regelung der Arbeitsbedingungen, bei der Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer, der Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt und der Gleichbehandlung am Arbeitsplatz sowie bei der beruflichen Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen. Einstimmigkeit gilt hingegen weiterhin in hochsensiblen Bereichen wie der Sozialen Sicherheit, beim Kündigungsschutz, bei der kollektiven Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen und der Mitbestimmung sowie bei der Finanzierung der Arbeitsförderung. Für verschiedene Gebiete (Arbeitsentgelt, Koalitions- und Arbeitskampfrecht) finden die Bestimmungen des Abkommens keine Anwendung.
- Die Neuregelung des sozialen Dialogs stärkt die Rolle der Sozialpartner beträchtlich und gibt ihnen die Möglichkeit, an der sozialen Gestaltung Europas mitzuwirken: Die Kommission konsultiert die Sozialpartner vor der Vorlage von Vorschlägen. Außerdem tritt die europäische Rechtsetzung zunächst zurück, wenn die Sozialpartner selbst zu vertraglichen Regelungen kommen wollen.
- Durch eine Ergänzung der Regelung über die Gleichheit des Entgelts für Männer und Frauen sollen Maßnahmen zur Herstellung der materiellen Gleichbehandlung von Mann und Frau ermöglicht werden, wenn Mitgliedsstaaten Nachteile der Frauen, die sich aus ihrer Doppelbelastung durch Haushalt/Kindererziehung und Beruf ergeben können, ausgleichen wollen.
- Maastricht hat auch die deutsche Position bestätigt: Ein Sockel von gemeinschaftsweit verbindlichen Mindeststandards ist Ziel einer europäischen Sozialpolitik. Sie überfordern nicht die schwächeren Mitgliedstaaten, erlauben aber jedem, sein Leistungsniveau beizubehalten oder entsprechend seiner Wirtschaftskraft fortzuentwickeln. Sie widerlegen die Schlagworte von Sozialabbau und Sozialdumping in der Gemeinschaft.

Die auf der Grundlage des Protokolls und des Abkommens verabschiedeten Richtlinien haben die gleiche Wirkung wie Gemeinschaftsrecht. Zwar hätte die Bundesregierung — wie auch der Bundestag in der Ratifikationsdebatte zum Vertrag über die Europäische Union im Dezember 1992 betont hat — gewünscht, daß die neuen Sozialregelungen im Abkommen der Elf auch für Großbritannien anwendbar würden. Ziel der Bundesregierung ist es unter den gegebenen Umständen aber, Sozialpolitik so weit wie möglich auf der Grundlage des bestehenden Vertrages — also unter Einschluß Großbritanniens — zu gestalten, gleichzeitig jedoch die erweiterten Zuständigkeiten nach dem Abkommen der Elf voll zu nut-

zen, wenn auf der Grundlage des bestehenden Vertrages notwendige Maßnahmen nicht möglich sind. Die Bundesregierung geht im übrigen davon aus, daß die wachsende soziale Einheit Europas eine Sogwirkung entfalten wird, der sich auch Großbritannien auf die Dauer nicht entziehen kann.

**336.** Der Prozeß der europäischen Integration befindet sich nach den Referenden in Dänemark und Frankreich über die Beschlüsse von Maastricht in einer Phase, die dem Subsidiaritätsprinzip, das gerade für die Sozialpolitik wichtig und in dem Vertrag über die Europäische Union und im Grundgesetz ausdrücklich verankert ist, mit dem Ziel zu mehr Bürgernähe Geltung verschafft. Daher hat der Europäische Rat in Edinburgh in seiner Erklärung vom 12. Dezember 1992 beschlossen, daß die Mitgliedstaaten im Bereich der Arbeitsbedingungen und der Sozialpolitik strengere Schutzvorschriften beibehalten oder treffen können. Außerdem soll jedem Mitgliedstaat auch weiterhin erlaubt sein, seine eigene Politik des sozialen Lastenausgleichs zu verfolgen und Sozialleistungen beizubehalten oder zu verbessern. Subsidiarität in der Sozialpolitik heißt für die deutsche Sozialpolitik Erhalt des hohen sozialen Standards und der nationalen Gestaltungsfreiheit sowie ergänzendes Tätigwerden auf europäischer Ebene, um schrittweise das Schutzniveau innerhalb der nationalen Systeme zu verbessern.

**337.** Die Stärkung der Sozialpartner auf Gemeinschaftsebene gehört zu den zukunftsweisenden Ergebnissen von Maastricht. Der Erfolg des sozialen Dialogs steht und fällt mit der Repräsentativität und Organisationsstärke der Arbeitgeber- und Arbeitnehmervereinigungen auf europäischer Ebene. Von einer ausgewogenen Teilnehmerstruktur hängen entscheidend die Qualität der Konsultationen, die Legitimität von Vereinbarungen auf Gemeinschaftsebene und ihre Akzeptanz bei den betroffenen Bürgern ab. Die Bundesregierung hält deshalb die Einbeziehung aller relevanten Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen in das System der sozialen Partnerschaft, insbesondere in das Konsultationsverfahren, für unverzichtbar. Sie setzt sich für eine Öffnung des sozialen Dialogs ein, um den sozialpolitischen Sachverstand in seiner ganzen Breite für die Entwicklung der sozialen Dimension zu nutzen.

#### **Umsetzung des sozialpolitischen Aktionsprogramms und die Rechtsetzung der Gemeinschaft**

**338.** Zur Gestaltung der sozialen Dimension des Binnenmarktes, der am 1. Januar 1993 Wirklichkeit geworden ist, haben elf Mitgliedstaaten bereits im Jahre 1989 eine „Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer“ angenommen. Noch im selben Jahr stellte die Kommission ihr sozialpolitisches Aktionsprogramm vor, das die „Sozialcharta“ in Gemeinschaftsrecht umsetzen soll. Die Kommission hat seitdem zu den meisten Initiativen, die in diesem Aktionsprogramm zur Anwendung der Gemeinschaftscharta vorgesehen sind, Vorschläge vorgelegt. Von den 32 Maßnahmen, die dem Rat bislang zur Beschlußfassung vorgelegt wurden, sind 23,



davon eine Verordnung und 12 Richtlinien, verabschiedet worden. Zusätzlich zum Aktionsprogramm hat der Rat im übrigen 17 weitere Maßnahmen beschlossen, davon sieben Verordnungen und eine Richtlinie.

**339.** Die Arbeit der Bundesregierung im Rat folgte konsequent dem Grundsatz, daß durch Richtlinien überall dort, wo dies sachlich möglich ist, ein gemeinschaftsweiter Sockel konkreter, einklagbarer Arbeitnehmerrechte, durch die auch die strukturschwächeren Mitgliedstaaten nicht überfordert sind, geschaffen werden muß. Sie müssen als Mindeststandards festgelegt werden, die von allen Mitgliedstaaten erfüllt werden können und gleichzeitig ein ausreichendes Schutzniveau für die Arbeitnehmer gewährleisten. Für alle Mitgliedstaaten muß es einen Freiraum für weitergehende einzelstaatliche Regelungen geben. Ein Beispiel für die Richtigkeit dieser Strategie ist die vom Rat im Oktober 1992 verabschiedete Mutterschutzrichtlinie. Damit konnte das Ziel verwirklicht werden, arbeitsschutzrechtliche Mindeststandards für alle Frauen während der Schwangerschaft, der Wöchnerinnenzeit und der Stillzeit zu garantieren.

Gleichzeitig wurde angestrebt, daß die europäische Gesetzgebung nicht zu detailliert wird, hinreichend flexibel ist und Gestaltungsmöglichkeiten für die Mitgliedstaaten offen läßt.

Inhaltlich orientierte sich die deutsche Verhandlungsposition an folgenden Grundlinien:

- Wirtschaftliche und soziale Aspekte des Binnenmarktprozesses sind gleichgewichtig und in ausgewogener Weise zu entwickeln.
- Der Binnenmarkt darf nicht zum Abbau bestehender Sozialstandards führen.
- Die Territorialität der sozialen Sicherungssysteme ist zu erhalten. Sozialleistungsansprüche beruhen auf nationalen Gesetzen und sind zugeschnitten auf die Lebensverhältnisse in einem bestimmten Territorium. Sie berücksichtigen in der Regel keine Tatbestände, die auf anderen Staatsgebieten eingetreten sind, noch lassen sie einen weitergehenden Export von Sozialleistungen zu. Durchbrechungen des Territorialitätsgrundsatzes müssen klar abgegrenzt und in jedem Einzelfall separat entschieden werden.
- Konzentration auf das Machbare ist unumgänglich. Europäische Sozialpolitik kann nur erfolgreich sein, wenn sie sich auf das konzentriert, was in Europa konsensfähig ist.
- Harmonisierung ist kein Selbstzweck. Weite Bereiche der Sozialpolitik, insbesondere die großen Systeme der sozialen Sicherung, eignen sich nicht zur Harmonisierung. Sie sind für die Menschen von existentieller Bedeutung, und entsprechend groß ist deren Vertrauen in die Beständigkeit dieser Systeme.
- Die Solidarität der „reicheren“ Mitgliedstaaten mit den „strukturschwächeren“ ist unerlässlich. Die Gemeinschaft kann auf Dauer nur bestehen, wenn das Wohlstandsgefälle zwischen den Regio-

nen verringert und ihr wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt gestärkt wird.

- Besondere Bedeutung kommt dem sozialen Dialog der Sozialpartner zu.

**340.** Einige Felder der Sozialpolitik eignen sich nicht für eine Harmonisierung. Das gilt besonders für die nationalen Systeme der Sozialversicherung. Sie unterscheiden sich in ihren Anspruchsvoraussetzungen, in den Leistungen und in vielen anderen Details so sehr voneinander, daß an eine Angleichung auch in ferner Zukunft nicht zu denken ist. Gemeinschaftliche Regelungen beschränken sich daher im wesentlichen darauf, daß eine Erwerbstätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat für die Wanderarbeitnehmer zu keinen Nachteilen in ihrer sozialen Sicherheit — weder in ihrem Heimatstaat, noch in dem Aufnahmezustaat — führen darf. Hier, im Bereich der Koordinierung der Sozialversicherungssysteme, der von besonderer Bedeutung für Wanderarbeitnehmer, aber auch für Auslandstouristen ist, konnten weitere Fortschritte erzielt werden. Hinzuweisen ist zum einen auf eine am 1. Juni 1992 in Kraft getretene Verordnung, die insbesondere das Zusammentreffen von Renten und sonstigen Leistungen aus verschiedenen Mitgliedstaaten regelt; hierdurch werden ungerechtfertigte Benachteiligungen bzw. Besserstellungen von Wanderarbeitnehmern vermieden. Zum anderen ist auf eine zum selben Zeitpunkt in Kraft getretene Verordnung hinzuweisen, die festlegt, daß Leistungen, die sozialhilfeähnlichen Charakter haben, nicht zu exportieren sind. Hierdurch wurden die Auswirkungen der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs korrigiert, die die Mitgliedstaaten in immer größerem Umfang zum Export derartiger Leistungen verpflichtet hatten.

#### **Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH)**

**341.** Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften spielt bei der Entwicklung des Europäischen Sozialrechts seit langem eine bedeutende Rolle. Nach Artikel 164 EG-Vertrag sichert er die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung dieses Vertrages. Gerade in Phasen politischer Stagnation hat der EuGH nicht nur als „Hüter der Verträge“, sondern oftmals auch als „Motor der Gemeinschaft“ gewirkt und der europäischen Integration durch seine Rechtsprechung wichtige Impulse gegeben.

In einer Reihe neuerer Urteile in Vorabentscheidungsverfahren gemäß Art. 177 EG-Vertrag (Vorlagen nationaler Gerichte) hat der EuGH seine bisherige Rechtsprechung konsequent — mit zum Teil erheblichen Auswirkungen auf das deutsche Sozialrecht — fortgesetzt. Auch dem EuGH steht die Möglichkeit der Rechtsfortbildung grundsätzlich offen. Er muß aber wie alle Gerichte die Grenzen der Rechtsfortbildung beachten, damit es nicht zu einer verdeckten Ersatzgesetzgebung kommt. Angesichts des Unbehagens vieler Bürger über die Regelungsdichte im Gemeinschaftsrecht ist die Akzeptanz der Rechtsprechung des höchsten europäischen Gerichts von

großer Bedeutung. Die Bundesregierung hat in verschiedenen Verfahren vor dem EuGH von ihrem Recht auf Stellungnahme Gebrauch gemacht und auf mögliche Auswirkungen der Rechtsprechung hingewiesen.

Die Bundesregierung wird die Rechtsprechung des EuGH und dessen Rechtsprechungstendenzen weiterhin sorgfältig analysieren und

- soweit sich problematische Auswirkungen abzeichnen — diese in ihren Stellungnahmen vor dem EuGH im Rahmen anhängiger Verfahren aufzeigen. Die Diskussion über die Rechtsprechung des EuGH und bestimmte EG-Regelungen wird zunehmend auch in der Europäischen Union aufgegriffen. Die Bundesregierung wird im Rahmen ihrer Mitwirkung an Beschlüssen des Rates auf eine möglichst eindeutige Fassung der EG-Rechtsakte hinwirken, damit es nicht zu einer Auslegung kommt, die den beim Zustandekommen der Rechtsakte zugrundegelegten politischen Entscheidungen widerspricht. Soweit die Rechtsprechung zu Ergebnissen führt, die bei der Abfassung der EG-Rechtsakte nicht beabsichtigt waren und inhaltlich problematisch sind, wird sich die Bundesregierung für eine Änderung solcher Rechtsakte einsetzen.

## 2. Vereinte Nationen (VN)

**342.** Die 47. Generalversammlung der Vereinten Nationen hat im Dezember 1992 beschlossen, im Jahre 1995 einen „Weltgipfel für soziale Entwicklung“ einzuberufen. An diesem „Weltgipfel“, der in Kopenhagen/Dänemark stattfinden wird, sollen die Staats- und Regierungschefs aller Mitgliedstaaten teilnehmen und sich mit folgenden drei Kernthemen befassen:

- Die Steigerung der sozialen Integration, insbesondere in bezug auf die benachteiligten Gruppen und Randgruppen,
- die Linderung und Rückführung von Armut,
- die Förderung von produktiver Beschäftigung.

Mit dieser Themenstellung soll der geplante Weltsozialgipfel Antworten auf die sozialen Fragestellungen in der Welt geben und das Verständnis und die Bereitschaft zur friedlichen Lösung der sozialen Konflikte im Wege der Partnerschaft fördern. Die Bundesregierung beteiligt sich aktiv an der inhaltlichen Vorbereitung und den gemeinsamen Anstrengungen der Staatengemeinschaft zur Bewältigung der drängendsten Probleme im sozialen Bereich. Dabei soll in der Vorbereitung und bei der Lösung inhaltlicher Fragen des Weltsozialgipfels auf Erfahrungen bestehender UN-Institutionen, insbesondere der IAO, nicht verzichtet werden.

## 3. Internationale Arbeitsorganisation (IAO)

**343.** Die 1919 gegründete Internationale Arbeitsorganisation ist als Sonderorganisation der Vereinten

Nationen weltweit für Arbeits- und Sozialpolitik zuständig. Zu ihren wesentlichen Aufgaben gehören die Normensetzung, die Überwachung der Einhaltung der IAO-Normen in den Mitgliedstaaten, die technische Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern sowie die Verbreitung von Informationen und Forschungsergebnissen. In den Gremien der IAO wirken Regierungs-, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter der 168 Mitgliedstaaten, zu denen seit 1951 auch die Bundesrepublik Deutschland gehört, gleichberechtigt mit. Die dreigliedrige Struktur der IAO und die Autonomie der drei Gruppen garantieren Effektivität und Praxisnähe.

Deutschland hat als drittgrößter Beitragszahler mit neun anderen wichtigen Industriestaaten einen festen Sitz im Verwaltungsrat, dem Exekutivorgan der IAO. Neben ihrem Beitragsanteil leistet die Bundesregierung Zahlungen für Aufgaben der technischen Hilfe. Sie möchte damit die Bemühungen der IAO unterstützen, den Ländern der dritten Welt eine schrittweise Angleichung an das Niveau der internationalen Arbeitsnormen zu ermöglichen und damit internationale soziale Ungleichgewichte abzubauen.

Von dem umfangreichen Normenwerk der IAO hat Deutschland bisher 73 Übereinkommen, darunter die grundlegenden Menschenrechtsübereinkommen zur Vereinigungsfreiheit sowie zum Verbot der Diskriminierung und der Zwangsarbeit, ratifiziert. Da für eine Ratifizierung durch Deutschland bei einer Gesamtzahl von 174 Übereinkommen 57 Übereinkommen nicht in Betracht kommen, weil sie Kolonialgebiete betreffen oder überholt bzw. durch andere Übereinkommen ersetzt sind, gehört Deutschland mit einer Ratifizierungsrate von zwei Dritteln zu den 15 Staaten mit den meisten Ratifikationen.

**344.** 1991 ist das Übereinkommen 160 über Arbeitsstatistiken ratifiziert worden. Es dient dem Ziel, ein den Bedürfnissen der modernen Arbeitsverwaltung entsprechendes integriertes System von Arbeitsstatistiken aufzubauen. Das Übereinkommen ersetzt das von der Bundesrepublik ratifizierte, inzwischen aber veraltete Übereinkommen 63 über Statistiken der Löhne und der Arbeitszeiten. 1992 erfolgte die Ratifizierung von drei weiteren Übereinkommen. Es handelt sich um das Übereinkommen 148, betreffend den Schutz der Arbeitnehmer gegen Berufsgefahren infolge von Luftverunreinigung, Lärm und Vibrationen am Arbeitsplatz, das Übereinkommen 162 betreffend die Sicherheit bei der Verwendung von Asbest und das Übereinkommen 167 betreffend den Arbeitsschutz im Bauwesen. Alle drei Übereinkommen liegen auf der Linie der von der Bundesregierung verfolgten Zielsetzung, einen möglichst umfassenden und vielfältigen Arbeitsschutz — der auch Informationen der Arbeitnehmer über gefahrbekämpfende Maßnahmen am Arbeitsplatz enthält — in denjenigen Wirtschaftszweigen zu erreichen, in denen Arbeitnehmer in besonderem Maße schädlichen Umwelteinwirkungen oder berufsspezifischen Sicherheitsgefahren ausgesetzt sind.

Die Ratifizierung weiterer Übereinkommen ist eingeleitet (Übereinkommen Nr. 161 über die betriebsärztlichen Dienste und Nr. 164 über den Gesundheitsschutz und die medizinische Betreuung der Seeleute)

oder wird geprüft (Übereinkommen Nr. 171 über die Nachtarbeit und Nr. 172 über die Arbeitsbedingungen in Hotels, Gaststätten und ähnlichen Betrieben).

**345.** Die deutsche Wiedervereinigung hat dazu geführt, daß mit dem Beitritt der ehemaligen DDR zur Bundesrepublik Deutschland die von der ehemaligen DDR eingegangenen Verpflichtungen aufgrund ratifizierter IAO-Übereinkommen nicht mehr fortbestanden. Dies ergibt sich aus dem Einigungsvertrag. Es handelt sich allerdings nur um 11 Übereinkommen, die lediglich von der ehemaligen DDR, nicht jedoch von der Bundesrepublik ratifiziert waren. Demgegenüber gelten seit dem 3. Oktober 1990 auf dem Gebiet der ehemaligen DDR nunmehr 41 IAO-Übereinkommen, die bis zu diesem Zeitpunkt nur von der Bundesrepublik Deutschland, nicht aber von der ehemaligen DDR ratifiziert waren.

**346.** Der Zusammenbruch der sozialistischen und kommunistischen Systeme in den Staaten Mittel- und Osteuropas hat zu tiefgreifenden politischen, wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen in diesen Staaten geführt. Hieraus haben sich auch neue Arbeitsschwerpunkte innerhalb der IAO ergeben.

So leistet die IAO seit 1990 mit deutscher Hilfe (bis Ende 1993 wurden über 4 Mio. DM zur Verfügung gestellt) einen gewichtigen Beitrag zur sozialpolitischen Flankierung des Reformprozesses. Durch diese finanzielle Unterstützung, der sich mittlerweile weitere westliche Geberländer angeschlossen haben, wurde die IAO in die Lage versetzt, nicht nur wie bisher ihr Know how zur Arbeitsmarktanalyse und Unterbreitung von Lösungsvorschlägen einzubringen, sondern darüber hinaus auch die Arbeitsmärkte der Staaten Mittel- und Osteuropas durch konkrete Projekte zur Beschäftigungsförderung sowie zur Stärkung privater Arbeitgeber und ihrer Organisationen zu unterstützen. Außerdem hat die IAO im Oktober 1992 in Budapest ein „multidisziplinäres Team“ zur Beratung der Regierungen der Staaten Mittel- und Osteuropas und zur Hilfe bei der Durchführung der Projekte etabliert.

**347.** Trotz dieser neuen Aufgaben in Mittel- und Osteuropa widmet sich die IAO nach wie vor intensiv den Problemen in der dritten Welt. Dies gilt zum einen für die von Experten der IAO in Zusammenarbeit mit der Bundesregierung konzipierten und durchgeführten Projekte zur technischen Hilfe in den Entwicklungsländern. Zum anderen ist hier in besonderer Weise das von der IAO 1991 vorgelegte, umfassende, auf mehrere Jahre angelegte Gesamtkonzept für die Durchführung des Programms zur Beseitigung der Kinderarbeit (IPEC) hervorzuheben. Die Bundesregierung hat dieses Programm initiiert und finanziert es zunächst für 5 Jahre mit jährlich bis zu 10 Mio. DM.

Das von Deutschland mit Nachdruck geförderte Programm zur Beseitigung der Kinderarbeit zeigt, daß die Bundesregierung — gerade auch seit der Wiedervereinigung — mit Erfolg die Rolle Deutschlands in der IAO verstärkt hat und einen maßgeblichen Anteil an der weltweiten Sicherung von grundlegenden Menschenrechten und sozialer Gerechtigkeit trägt.

#### 4. Europarat

**348.** Im Europarat sind heute 32 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 jüngsten Entwicklungen in den Europäischen Gemeinschaften und in Mittel-, Ost- und Südeuropa neue Aktualität gewonnen.

Im Berichtszeitraum sind Ungarn, Polen, Bulgarien, Estland, Litauen, Tschechische Republik, die Slowakische Republik und Rumänien als neue Mitglieder aufgenommen worden.

Vor allem die Erfahrungen der Mitgliedstaaten bei der praktischen Umsetzung der in den grundlegenden Vertragswerken des Europarats — Menschenrechtskonvention, Sozialcharta — verankerten Rechte und die Behandlung dieser Erfahrungen in den verschiedenen Gremien der Organisation lassen den Europarat als geeignete Institution erscheinen, um den Staaten Mittel-, Ost- und Südeuropas den schwierigen Übergang zu einer parlamentarischen Demokratie zu erleichtern, die den Grundsätzen der Achtung der Menschenrechte und der sozial verantwortlichen Förderung der Leistungsfähigkeit und -bereitschaft des einzelnen verpflichtet ist.

**349.** Aktuellen sozialpolitischen Problemen galten

- die Wiener Ministerkonferenz über Ost-West-Wanderung im Januar 1991 und die Vierte Konferenz der für Wanderungsfragen zuständigen Minister im September 1991 in Luxemburg (diese beiden Konferenzen befaßten sich mit den Grundsätzen der Wanderungspolitik, wie verbesserte wirtschaftliche Zusammenarbeit und Investition in den Herkunftsländern der Wanderarbeitnehmer, befristete Beschäftigungsmöglichkeiten in den Zielländern der Wanderung in begrenzter Zahl unter Beibehaltung des Anwerbestops für ausländische Arbeitnehmer aus Nicht-EU-Staaten, engere internationale Zusammenarbeit zur Bekämpfung illegaler Zuwanderung, sowie mit Fragen der Integration der Zuwanderer im Aufnahmeland),
- das Ministertreffen zum 30jährigen Bestehen der Europäischen Sozialcharta im Oktober 1991 in Turin, anlässlich dessen ein Änderungsprotokoll zur Europäischen Sozialcharta zur Zeichnung aufgelegt wurde, das das Verfahren zur Überprüfung der von den Vertragsstaaten mit der Ratifikation übernommenen materiellen Verpflichtungen betrifft,
- ein Treffen der für die Eingliederung Behinderter zuständigen Minister im November 1991 in Paris, bei dem das Thema „Selbstständige Lebensführung für behinderte Menschen“ behandelt wurde,
- die Fünfte Konferenz der für die soziale Sicherheit zuständigen Minister in Limerick im Mai 1992 zum Thema „Politik der sozialen Sicherheit und Beschäftigung“.

- ein Expertentreffen im Juni 1993 in Berlin, das vom Europarat gemeinsam mit dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung veranstaltet wurde, zum Thema „Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auf lokaler Ebene“,
- die Fünfte Konferenz der Europäischen Arbeitsminister im Oktober 1993 in Malta, bei der die Themen „Beschäftigungslage in Europa“, „Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung in Europa auf den Arbeitsmarkt“ sowie „berufliche Eingliederung und Wiedereingliederung und ihre Auswirkungen auf den strukturellen Wandel, die Produktivität und das Wachstum“ behandelt wurden,
- die Fünfte Konferenz der für Wanderungsfragen zuständigen Minister der Staaten des Europarates im November 1993 in Athen mit den Themen „Mittel zur Eindämmung der Wanderungsströme“ und „Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Intoleranz“.

### 5. Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)

**350.** Beobachtung und Förderung von Beschäftigung und Lebensstandard gehören zu den Aufgaben der OECD, eines in erster Linie wirtschaftlich orientierten Zusammenschlusses von 24 Staaten, darunter die weltweit größten Industriestaaten. Besondere Beachtung finden die jährlich erscheinenden Beschäftigungsperspektiven (Employment Outlook) der OECD mit ihren Statistiken, Arbeitsmarktanalysen und kurz- und mittelfristigen Prognosen.

Der OECD-Ausschuß für „Arbeit und Soziales“ hat einen neuen arbeitsmarktpolitischen Rahmen über die Herausforderungen und Chancen in den 90er Jahren beschlossen, der im Mai 1990 vom Ministerrat gebilligt wurde. Eckpunkte dieser Politik sollen sein

- die Stabilisierung des Arbeitskräfteangebots,
- die Entwicklung beschäftigungspolitischer Ausbildungen und
- eine bessere Koordinierung der Arbeitsmarktinstrumente.

Im März 1993 veranstaltete die OECD eine Konferenz über Wanderung und internationale Zusammenarbeit in Madrid. Hier standen u. a. auch entwicklungspolitische Aspekte zur Diskussion.

### 6. Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE)

**351.** An der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa nehmen gegenwärtig 53 Staaten teil. Im Rahmen des Teils der Konferenz, der sich mit der menschlichen Dimension der KSZE befaßt, werden auch soziale Probleme behandelt.

Das erste Treffen der Konferenz über die menschliche Dimension fand im Mai/Juni 1989 in Paris statt.

Es folgten Treffen im Juni 1990 in Kopenhagen und im September/Oktober 1991 in Moskau.

**352.** Im Helsinki-Dokument „Herausforderungen des Wandels“ von 1992 wurde eine Reihe von Seminaren beschlossen, die sich mit den Problemen der Wanderungen und der Integration von Ausländern befassen. Das erste Seminar dieser Reihe fand im November 1992 zum Thema „Toleranz“ in Warschau statt. Hier hatte die Bundesregierung Gelegenheit, die Integrationspolitik für die in der Bundesrepublik lebenden Ausländer vor einem breiten Publikum ausführlich darzulegen. Es folgte das Migrationsseminar in Warschau im April 1993, das die Themen „Verhinderung unfreiwilliger Wanderungsbewegungen“, „Schutz von Flüchtlingen und Vertriebenen“ und die „Zusammenarbeit internationaler Institutionen zum Aufbau einzelstaatlicher Institutionen“ behandelte.

### 7. Sozialpolitische Beratung der Staaten Mittel- und Osteuropas

**353.** Seit 1990 leistet das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung Beratungshilfe im Bereich der Arbeits- und Sozialpolitik in den Staaten Mittel- und Osteuropas.

In der Zwischenzeit bestehen Vereinbarungen mit Ungarn, der Tschechischen Republik, der Slowakischen Republik, Polen, Rumänien, Bulgarien, Albanien, Slowenien, Russische Föderation, Ukraine, Weißrußland, Estland, Lettland und Litauen und Kasachstan.

Die sozialpolitische Zusammenarbeit beruht auf Regierungsabkommen, Ressortabkommen oder Protokollerklärungen, die zwischen dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und den Arbeitsministerien der betreffenden Staaten abgeschlossen wurden. Zwischen 1990 und 1993 wurden für die Beratung knapp 40 Mio. DM zur Verfügung gestellt.

Schwerpunkte der sozialpolitischen Zusammenarbeit sind die Bereiche: Arbeitsmarkt, Aufbau der Arbeitsverwaltung, Arbeitsrecht, Arbeitsschutz, Sozialpartnerschaft, Soziale Sicherung und berufliche Rehabilitation. Verstärkt wird die Kooperation durch Ausstattungshilfen für Modellarbeitsämter, Rehabilitationszentren und Rentenberatungsstellen in den mittel- und osteuropäischen Staaten.

Der Beratungstransfer erfolgt in erster Linie durch Expertisen, Seminare im Ausland, Seminare und Hospitationen in Deutschland und durch Beratungsbesuche deutscher Experten. Die Beratungshilfen werden vorrangig durch die Sozialversicherungsträger durchgeführt.

1991 sammelten insgesamt 104 ausländische Delegationen Erfahrungen in Deutschland. 1992 wurden 254 Maßnahmen durchgeführt, d.h. Besuche ausländischer Teilnehmer in Deutschland bzw. deutscher Experten im Ausland organisiert. In 1993 wurden ebenfalls rd. 200 Maßnahmen realisiert. Dabei sind angesichts des unterschiedlichen Reformfortschritts

in den einzelnen Ländern Mittel- und Osteuropas immer stärker länderspezifische, am konkreten Bedarf orientierte Beratungsangebote und Projekte gefragt.

## 8. Sozialversicherungsabkommen

**354.** Die wirtschaftliche Verflechtung besonders der hochentwickelten Industriestaaten und der damit verbundene Austausch von Arbeitskräften, die Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland, die große Zahl von Deutschen, die nach dem Zweiten Weltkrieg ausgewandert sind und jetzt ins Rentenalter kommen, sowie der internationale Tourismus erfordern auf dem Gebiet der sozialen Siche-

rung 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. Dadurch wird deren sozialer Schutz auch im Fall eines Aufenthalts im jeweils anderen Vertragsstaat sichergestellt. In den vergangenen Jahren sind mehrere zweiseitige Abkommen (u. a. mit Chile, Israel, Kanada, Liechtenstein, Marokko, Polen, der Schweiz, der Türkei, Tunesien und den USA) abgeschlossen worden. Abkommen mit weiteren Staaten und Änderungsabkommen zur Anpassung der Verträge an die innerstaatliche sozialpolitische Entwicklung sind in Vorbereitung (u. a. mit Australien, Japan, Kroatien und Slowenien).

## Anhang

## Übersicht über Maßnahmen und Vorhaben

## I. Sozialunion in Deutschland

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zu dem Vertrag vom 18. Mai 1990 über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik (Staatsvertrag)	Schaffung der rechtlichen Grundlagen für die Einführung der D-Mark und der Sozialen Marktwirtschaft einschl. des dazugehörigen sozialen Sicherungssystems in der DDR zum 1. Juli 1990	Gesetz vom 25. Juni 1990 (BGBl. II S. 517)	Erster Schritt zur Umstellung der Arbeits- und Sozialrechtsordnung der DDR auf das westdeutsche Rechts- und Institutionensystem, Sicherstellung der Finanzierung der sozialen Sicherung durch Anschubfinanzierungen aus dem Bundeshaushalt (vgl. ausführlich: Sozialbericht 1990, Kapitel I, Seite 11 ff. sowie Materialien zur Deutschen Einheit und zum Aufbau in den neuen Bundesländern, BT-Drucksache 12/6854)
Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands — Einigungsvertragsgesetz	Schaffung der rechtlichen Grundlagen für die Herstellung der staatlichen Einheit Deutschlands	Gesetz vom 23. September 1990 (BGBl. II S. 885)	Übertragung des westdeutschen Rechts- und Institutionensystems auf das Beitrittsgebiet mit Übergangs- und Sonderregelungen (vgl. ausführlich: Materialien zur Deutschen Einheit und zum Aufbau in den neuen Bundesländern, BT-Drucksache 12/6854)
Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms	Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs zur Schaffung einer klaren, gesicherten Finanzausstattung der neuen Länder; Regelung der Bedienung der Alt-schulden der ehemaligen DDR, zu deren Finanzierung ein Solidaritätszuschlag zur Einkommensteuer ab 1995 eingeführt wird; Wohnungsbauförderungsprogramm für die neuen Länder	Gesetz vom 23. Juni 1993 (BGBl. I S. 944)	Ab 1995: 56 Mrd. DM Finanzausstattung für die neuen Länder; Ausgabenkürzungen mit einem Gesamtvolumen von rd. 10,5 Mrd. DM pro Jahr für alle Gebietskörperschaften; Abbau von Steuervergünstigungen in Höhe von rd. 7 Mrd. DM; Steuermehreinnahmen aus Solidaritätszuschlag rd. 30 Mrd. DM

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Erstes und zweites Gesetz zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms: (1. SKWPG, 2. SKWPG) Gesetz zur Bekämpfung des Mißbrauchs und der Bereinigung des Steuerrechts (StMBG)	Konsolidierung des Bundeshaushalts	Gesetze vom 21. Dezember 1993 (1. SKWPG BGBl. I S. 2353; 2. SKWPG BGBl. I S. 2374; StMBG BGBl. I S. 2310)	Entlastung des Bundeshaushalts in Höhe von rd. 20 Mrd. DM in 1994



## II. Arbeit und Beruf

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Förderung von Weiterbildungseinrichtungen in den neuen Ländern	Aufbau eines Netzwerks von Weiterbildungseinrichtungen in den neuen Ländern, das der Qualität der beruflichen Weiterbildung in den alten Ländern entspricht	Richtlinien vom 7. Juni 1990 (BAnz., S. 3037) und vom 12. April 1991 (BAnz., S. 2725)	Volumen: 435 Mio. DM; Schaffung von mehr als 40 000 hochwertigen Weiterbildungsplätzen
Verordnung über die Bestimmung des Musters und des Inhalts des Sozialversicherungsausweises, seine Ausstattung mit einem Lichtbild und die Form der Eintragungen	Festlegung der Beschaffenheit des Sozialversicherungsausweises Regelung des Verfahrens zur nachträglichen Ausstattung mit dem Lichtbild des Inhabers	Verordnung vom 25. Juli 1990 (BGBl. I S. 1706)	Gewährleistung der Durchführbarkeit der Vorlage- und Mitführungspflicht des Sozialversicherungsausweises sowie der Identitätsfeststellung durch die Kontrollbehörden
Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands — Einigungsvertragsgesetz — und der Vereinbarung vom 18. September 1990	Geltung des Arbeitsförderungsgesetzes im Gebiet der ehemaligen DDR  Einführung eines Altersübergangsgeldes (§ 249 e AFG)  Modifizierte Fortgeltung der Vorruhestandsverordnung der ehemaligen DDR  Ausdehnung des Geltungsbereichs des BAföG auf die neuen Länder mit Wirkung vom 1. Januar 1991	Gesetz vom 23. September 1990 (BGBl. II S. 885)	Arbeitnehmer aus den neuen Ländern können Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz beanspruchen  Begünstigt sind Arbeitnehmer, die im Alter von 57 Jahren oder älter bis zum 31. Dezember 1991 ihre Beschäftigung in den neuen Ländern verloren haben  Vorruhestandsgeld für Arbeitnehmer aus den neuen Ländern, die bis 2. Oktober 1990 aus dem Arbeitsverhältnis ausgeschieden sind  Finanzaufwand von Bund und Ländern in Mio. DM (Mehrausgaben) 1991: 1 250; davon Bund 813 1992: 1 250; davon Bund 813 1993: 1 250; davon Bund 813 1994: 1 250; davon Bund 813
Verordnung (EWG) Nr. 3575/90 des Rates über die Intervention des Strukturfonds in den neuen Ländern	Übergangs- und Ausnahmeregelung zur Anpassung der Gemeinschaftsakte über die Strukturfonds im Zuge der Herstellung der deutschen Einigung	Verordnung des Rates der EG vom 4. Dezember 1990 (Amtsblatt der EG L 353 vom 17. Dezember 1990)	Arbeitsmarktpolitische Flankierung des Strukturanpassungsprozesses in den neuen Ländern durch den Europäischen Sozialfonds
Dreizehntes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (13. BAföG-Änderungsgesetz)	Ausdehnung der Förderung des Besuchs von berufsqualifizierenden Berufsfachschulklassen	Gesetz vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2982)	Finanzaufwand von Bund und Ländern in Mio. DM (Mehrausgaben) 1990: 7; davon Bund 4,5 1991: 17; davon Bund 12 1992: 17; davon Bund 12 1993: 17; davon Bund 12

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Maßnahmen für besonders beeinträchtigte Langzeitarbeitslose und weitere schwerstvermittelbare Arbeitslose	Hilfen bei der beruflichen Eingliederung insbesondere länger als zwei Jahre Arbeitsloser	Richtlinien vom 16. Juni 1989 i. d. Fassung vom 8. September 1989 (BAnz., S. 4421) und vom 8. Januar 1991 (BAnz., S. 221)	Volumen: 790 Mio. DM; rd. 36 000 Maßnahmeteilnehmer bis Ende 1992
Verordnungen zur Verlängerung der Frist für den Bezug des Kurzarbeitergeldes	Anpassung der Bezugsfristen an die gesamtwirtschaftlichen Verhältnisse (strukturelle und konjunkturelle Veränderungen)	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Verordnung vom 12. März 1991 (BGBl. I S. 663)</li> <li>— Änderungsverordnung vom 27. September 1991 (BGBl. I S. 1924)</li> <li>— Änderungsverordnung vom 7. Februar 1992 (BGBl. I S. 202)</li> <li>— Verordnung vom 30. März 1992 (BGBl. I S. 742)</li> <li>— Änderungsverordnung vom 4. Januar 1993 (BGBl. I S. 59)</li> <li>— Änderungsverordnung vom 19. August 1993 (BGBl. I S. 1509)</li> </ul>	Durch Förderung seitens der Arbeitsverwaltung bleiben bei konjunkturellen und strukturellen Arbeitsausfällen den Arbeitnehmern die Arbeitsplätze erhalten und den Betrieben die eingearbeiteten Arbeitnehmer
Lohn- und Sachkostenzuschüsse zu Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im Rahmen des Gemeinschaftswerks Aufschwung Ost	Ausweitung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in den neuen Ländern in den Jahren 1991 und 1992	Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und der Bundesanstalt für Arbeit vom 22. März 1991	Volumen: 5,44 Mrd. DM in den Jahren 1991 und 1992
Ausbildungsplatzförderungsrichtlinie	Förderung von Ausbildungsplätzen in Kleinunternehmen in den neuen Ländern	Richtlinie vom 13. Juni 1991 (BAnz., S. 4375)	Rund 30 000 Ausbildungsplätze wurden mit je 5 000 DM bzw. 2 500 DM gefördert; befristet bis 31. Januar 1992

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Änderung arbeitsförderungsrechtlicher und anderer sozialrechtlicher Vorschriften	Zeiten einer vor dem 3. Oktober 1990 im Gebiet der ehemaligen DDR ausgeübten selbständigen Tätigkeit sind den Zeiten einer beitragspflichtigen Beschäftigung gleichgestellt Erweiterung der Altersübergangsgeld-Regelung auf 55- und 56jährige Arbeitnehmer  Verlängerung der Sonderregelung für das Kurzarbeitergeld nach § 63 Abs. 5 AFG (strukturell bedingte Arbeitsausfälle) Vorrangigkeit der Vermittlung von Kurzarbeitern in Weiterbildungsmaßnahmen	Gesetz vom 21. Juni 1991 (BGBl. I S. 1306)	Zeiten einer vor dem 3. Dezember 1990 im Gebiet der ehemaligen DDR ausgeübten selbständigen Tätigkeit werden für einen Anspruch auf Lohnersatzleistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz berücksichtigt  Begünstigt sind Arbeitnehmer, die im Alter von 55 Jahren oder älter bis zum 31. Dezember 1991 ihre Beschäftigung in den neuen Ländern verloren haben Vermeidung von Arbeitslosigkeit  Verbesserung der Vermittlungsaussichten
Vierzehntes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (14. BAföG-Änderungsgesetz)	Anpassung bestimmter Regelungen der Einkommens- und Vermögensanrechnung in den neuen Ländern an die dortigen Verhältnisse	Gesetz vom 30. Juli 1991 (BGBl. I S. 1732)	Finanzaufwand von Bund und Ländern in Mio. DM (Mehrausgaben) 1991: 8; davon Bund 5,5 1992: 24; davon Bund 16 1993: 24; davon Bund 16
Zweites Gesetz zur Änderung des Bundeserziehungsgeldgesetzes und anderer Vorschriften	Zeiten, in denen der Arbeitslose eine dem Bundeserziehungsgeld vergleichbare Leistung der Länder bezieht, werden den Zeiten einer beitragspflichtigen Beschäftigung gleichgestellt	Gesetz vom 6. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2142)	Verbesserung des sozialen Schutzes von Personen, die Kinder betreuen und erziehen
Verordnungen zum Altersübergangsgeld	Verlängerung der Altersübergangsgeld-Regelung bis zum 30. Juni 1992 und weiter bis zum 31. Dezember 1992	— Verordnung vom 19. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2342) — Verordnung vom 26. Juni 1992 (BGBl. I S. 1177)	Begünstigt sind ältere Arbeitnehmer, die in der Zeit vom 1. Januar 1992 bis zum 31. Dezember 1992 ihre Beschäftigung in den neuen Ländern verloren haben
Zweites Gesetz zur Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch	Verlängerung des Anspruchs auf Fortzahlung von Arbeitslosengeld bei Pflege eines erkrankten Kindes	Gesetz vom 20. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2325)	Verbesserung des sozialen Schutzes von Arbeitslosen, die Kinder betreuen und erziehen
Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose	Lohnkostenzuschüsse bei unbefristeter Einstellung von Langzeitarbeitslosen	Richtlinien vom 16. Juni 1989 (BANz., S. 3013) i. d. Fassung vom 20. Dezember 1991 (BANz., S. 45)	Volumen: 2,15 Mrd. DM; bislang mehr als 100 000 Maßnahmeteilnehmer

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Fünfzehntes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (15. BAföG-Änderungsgesetz)	Anhebung der Bedarfssätze und Freibeträge und Angleichung des Grundbedarfs in den alten und neuen Ländern	Gesetz vom 19. Juni 1992 (BGBl. I S. 1062)	Finanzaufwand von Bund und Ländern in Mio. DM (Mehrausgaben) 1992: 205; davon Bund 135 1993: 655; davon Bund 425 1994: 705; davon Bund 460
Schwangeren- und Familienhilfegesetz	Verbesserung der Chancen von Berufsrückkehrern auf eine berufliche Wiedereingliederung nach Erziehungs- oder Pflegezeiten	Gesetz vom 27. Juli 1992 (BGBl. I S. 1398)	Wegfall der Befristung für die Gewährung von Teilunterhaltsgeld; Kinderbetreuungskosten bis 120 DM monatlich; Rechtsanspruch auf Einarbeitungszuschuß für Arbeitnehmer nach Erziehungs- oder Pflegezeiten
Gesetz zur Änderung von Fördervoraussetzungen im Arbeitsförderungsgesetz und in anderen Gesetzen	Erhaltung der Funktionsfähigkeit und Finanzierbarkeit der Arbeitslosenversicherung	Gesetz vom 18. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2044)	Verbesserung der Zielgenauigkeit und Ausweitung des arbeitsmarktlichen Instrumentariums, Entlastung der Beitragszahler von der Finanzierung bestimmter Leistungen
Gesetz zur Bereinigung von Kriegsfolgengesetzen	Bereinigung des Kriegsfolgenrechts	Gesetz vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2094)	Verlängerung der Bezugsdauer von Eingliederungshilfe für Spätaussiedler auf 9 Monate, bei Teilnahme an einem Deutsch-Sprachlehrgang auf längstens weitere 6 Monate
ABM-Stabilisierungsprogramm des Bundes	Sicherung der Kontinuität der Bewilligungen von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und der Bundesanstalt für Arbeit vom 26. März 1993	Volumen: 2 Mrd. DM Laufzeit: 1993
Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms — FKPG —	Verstärkte Bekämpfung von Leistungsmissbrauch und illegaler Beschäftigung Umstellung der Anpassung der Lohnersatzleistungen in den neuen Ländern von halbjährliche auf jährliche Anpassung und Entlastung der Bundesanstalt für Arbeit von Rentenversicherungsbeiträgen bei Kurzarbeit über 6 Monate	Gesetz vom 23. Juni 1993 (BGBl. I S. 944)	Erweiterte Prüfrechte der Bundesanstalt für Arbeit im Rahmen von Außenprüfungen; Mitwirkung der Hauptzollämter in allen Bereichen der Außenprüfungen Erweiterung der Mitführungspflichten beim Sozialversicherungsausweis Finanzielle Entlastung der Haushalte von Bundesanstalt für Arbeit und Bund
Sechzehntes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (16. BAFöG-Änderungsgesetz)	Verlängerung der Studienabschlußförderung bis 30. September 1996	Gesetz vom 13. Juli 1993 (BGBl. I S. 1202)	Finanzaufwand von Bund und Ländern in Mio. DM (Mehrausgaben) 1993: 25; davon Bund 15 1994: 80; davon Bund 55 1995: 80; davon Bund 55 1996: 60; davon Bund 40
Verordnung (EWG) Nr. 2084/93 des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich des Europäischen Sozialfonds	Revision der Reform von 1988 unter Beibehaltung der Grundprinzipien; erhebliche Mittelaufstockung, um den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu forcieren	Verordnung des Rates der EG vom 20. Juli 1993 (Amtsblatt der EG L 193 vom 31. Juli 1993)	Erweiterung des Geltungsbereichs des Europäischen Sozialfonds

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gemeinschaftsinitiative des Bundes, der neuen Länder und des Landes Berlin zur Förderung außerbetrieblicher Ausbildungsplätze für nicht vermittelte Bewerber aus dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet, mitfinanziert aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds	Schaffung außerbetrieblicher Ausbildungsplätze für noch nicht vermittelte Bewerber für das Ausbildungsjahr 1993/94	Richtlinien des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft vom 23. September 1993	Bis Ende 1993 Einrichtung von 7 743 Ausbildungsplätzen im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative

## III. Arbeitsbeziehungen und Arbeitsbedingungen

## 1. Arbeitsrecht

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands — Einigungsvertragsgesetz	Einführung des in den alten Ländern geltenden Arbeitsrechts in den neuen Ländern mit einigen Übergangsregelungen	Gesetz vom 23. September 1990 (BGBl. II S. 885)	siehe Zielsetzung
Gesetz zur Vereinheitlichung der Kündigungsfristen von Arbeitern und Angestellten	Vereinheitlichung der gesetzlichen Kündigungsfristen von Arbeitern und Angestellten	Gesetz vom 7. Oktober 1993 (BGBl. I, S. 1668)	Verlängerung der gesetzlichen Kündigungsfristen für Arbeiter, für Angestellte in den neuen Ländern und für Angestellte in Betrieben mit weniger als drei Angestellten. Verkürzung der Kündigungsfristen für Angestellte in den alten Ländern
Gesetz über die Fortzahlung des Arbeitsentgelts im Krankheitsfalle	Beseitigung der verfassungswidrigen Ungleichbehandlung von Arbeitern und Angestellten; Verschärfung der Anzeige- und Nachweispflichten	Verabschiedung noch in dieser Legislaturperiode	Einheitliche Regelung der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfalle für alle Arbeitnehmer
Gesetz über den Nachweis von Arbeitsverhältnissen	Umsetzung der EG-Richtlinie über die Pflicht des Arbeitgebers zur Unterrichtung des Arbeitnehmers über die wesentlichen Arbeitsbedingungen (91/533/EWG) vom 14. Oktober 1991	Verabschiedung noch in dieser Legislaturperiode	Pflicht des Arbeitgebers, jedem Arbeitnehmer schriftlich die wesentlichen Vertragsbedingungen mitzuteilen (Schutz des Arbeitnehmers)
Arbeitnehmerdatenschutzgesetz	Bereichsspezifisches Datenschutzgesetz für Arbeitnehmer	In Vorbereitung	Wirksamer Datenschutz für die beim Arbeitgeber anfallenden sensiblen Arbeitnehmerdaten

## 2. Arbeitsschutz

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands — Einigungsvertragsgesetz	Einführung des in den alten Ländern geltenden Arbeitsschutzrechts mit einigen Übergangsregelungen	Gesetz vom 23. September 1990 (BGBl. II S. 885)	siehe Zielsetzung
Dritte Verordnung zum Gerätesicherheitsgesetz (Maschinenlärminformations-Verordnung — 3. GSGV)	Umsetzung von lärmbezogenen Anforderungen der EG-Maschinenrichtlinie (89/392/EWG) und der EG-Richtlinie über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Lärm am Arbeitsplatz (86/188/EWG) in nationales Recht	Verordnung vom 18. Januar 1991 (BGBl. I S. 146)	Angaben über Geräusche, die von Arbeitsmitteln ausgehen, dadurch Minderung der Lärmbelastung und effektiver Gesundheitsschutz für die Arbeitnehmer zu erwarten
Fünfte Verordnung zum Gerätesicherheitsgesetz (VO über kraftbetriebene Flurförderzeuge — 5. GSGV)	Umsetzung der EG-Richtlinie 86/663/EWG über kraftbetriebene Flurförderzeuge in nationales Recht	Verordnung vom 6. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2179)	Abbau von Handelshemmnissen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft
Achte Verordnung zum Gerätesicherheitsgesetz (VO über das Inverkehrbringen von persönlichen Schutzausrüstungen — 8. GSGV)	Umsetzung der EG-Richtlinie zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für persönliche Schutzausrüstungen (89/686/EWG) vom 21. Dezember 1989	Verordnung vom 10. Juni 1992 (BGBl. I S. 1019)	Freier Verkehr von persönlichen Schutzausrüstungen im EG-Bereich (Verwirklichung des Binnenmarktes)
Sechste Verordnung zum Gerätesicherheitsgesetz (VO über das Inverkehrbringen von einfachen Druckbehältern — 6. GSGV)	Umsetzung der EG-Richtlinie über einfache Druckbehälter in nationales Recht (87/404/EWG)	Verordnung vom 25. Juni 1992 (BGBl. I S. 1171)	Abbau von Handelshemmnissen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft
Zweites Gesetz zur Änderung des Gerätesicherheitsgesetzes	Verbesserung der Voraussetzungen für die Umsetzung aller Harmonisierungsrichtlinien nach Art. 100a EWG-Vertrag für Beschaffungsanforderungen an technische Arbeitsmittel und ihnen gleichgestellte technische Erzeugnisse	Gesetz vom 26. August 1992 (BGBl. I S. 1564)	Anpassung des Gerätesicherheitsgesetzes an das EG-Recht und Übernahme der Vorschriften über überwachungsbedürftige Anlagen aus der Gewerbeordnung
Siebte Verordnung zum Gerätesicherheitsgesetz (Gasverbrauchseinrichtungsverordnung — 7. GSGV)	Umsetzung der EG-Richtlinie 90/306/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für Gasverbrauchseinrichtungen in nationales Recht	Verordnung vom 26. Januar 1993 (BGBl. I S. 133)	Abbau von Handelshemmnissen innerhalb der EG. Gasverbrauchseinrichtungen dürfen nur in den Verkehr gebracht werden, wenn die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen sowie das vorgeschriebene Bescheinigungsverfahren eingehalten sind



Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Verordnung zum Gerätesicherheitsgesetz und zur Änderung von Verordnungen zum Gerätesicherheitsgesetz; Neunte Verordnung zum Gerätesicherheitsgesetz (Maschinenverordnung — 9. GSGV)	Umsetzung von EG-Richtlinien in nationales Recht, insbesondere der Richtlinie zur Angleichung der Rechtsvorschriften für Maschinen (89/392/EWG)	Verordnung vom 12. Mai 1993 (BGBl. I S. 704)	Abbau von Handelshemmnissen innerhalb der EG. Geräte dürfen nur in den Verkehr gebracht werden, wenn die grundlegenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen sowie das vorgeschriebene Bescheinigungsverfahren eingehalten sind
Neufassung der Gefahrstoffverordnung	Weitere Verbesserung des Arbeitsschutzes beim Umgang mit Gefahrstoffen — weitgehendes Verwendungsverbot von Asbest, Umsetzung von 18 EG-Richtlinien in nationales Recht	Verordnung vom 26. Oktober 1993 (BGBl. I S. 1782)	Begünstigt sind alle Arbeitnehmer, die beruflich mit gefährlichen Stoffen umgehen
Aufbau außerbetrieblicher „Arbeitsmedizinischer Zentren“ (AMZ) als Modellvorhaben	Früherkennung und Prävention arbeitsbedingter Erkrankungen	Bekanntmachung über die Förderung von Modellvorhaben zur Bekämpfung arbeitsbedingter Erkrankungen im Mai 1993	Interdisziplinärer inner-außerbetrieblicher arbeitsmedizinischer Wissenstransfer Minderung des Anteils arbeitsbedingter Erkrankungen bei Arbeitsunfähigkeit und Frühinvalidität
Verordnung zur Änderung von Verordnungen nach § 11 Gerätesicherheitsgesetz	Gleichbehandlung von überwachungsbedürftigen Anlagen aus allen EG-Mitgliedstaaten, die die gleiche Sicherheit gewährleisten wie Anlagen, die deutschen Vorschriften entsprechen	Beratungen sind im B-Rat abgeschlossen. Bundesregierung prüft die vorgeschlagenen Änderungen hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem EG-Recht	Beseitigung von Handelshemmnissen
Gesetz über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit (Arbeitsschutzrahmengesetz — ASRG)	1. Umsetzung der EG-Richtlinie 89/391/EWG über Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (sog. Rahmenrichtlinie Arbeitsschutz) 2. Baustein zur Neuordnung des betrieblichen Arbeitsschutzes gem. Artikel 30 des Einigungsvertrages	Erste Lesung Bundestag 25. Februar 1994. Inkrafttreten für Juli 1994 beabsichtigt.	Neuordnung des betrieblichen Arbeitsschutzes durch Einführung grundlegender Pflichten von Arbeitgebern und Arbeitnehmern unter Zugrundelegung eines weiten Arbeitsschutzbegriffs; einheitliche Geltung dieser Grundpflichten für alle Beschäftigten in Wirtschaft und Verwaltung; Ausdehnung der Aufgaben der Unfallversicherungsträger auf die Verhütung arbeitsbedingter Gesundheitsgefahren; dadurch insgesamt Zusammenfassung und Vereinheitlichung der Rechtsvorschriften zum betrieblichen Arbeitsschutz

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Verordnung zum Arbeitsschutzrahmengesetz über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Benutzung von Arbeitsmitteln	Umsetzung der EG-Richtlinie über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung von Arbeitsmitteln durch Arbeitnehmer bei der Arbeit (89/655/EWG) vom 30. November 1989	Referentenentwurf	Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von Arbeitnehmern bei der Arbeit
Verordnung über Sicherheit und Gesundheit bei der Benutzung persönlicher Schutzausrüstung	Umsetzung der EG-Richtlinie über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung persönlicher Schutzausrüstungen durch Arbeitnehmer bei der Arbeit (89/656/EWG) vom 30. November 1989	Anhörung der Länder und beteiligten Kreise zum Referentenentwurf	Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von Arbeitnehmern bei der Arbeit
Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der manuellen Handhabung von Lasten	Umsetzung der EG-Richtlinie über Mindestvorschriften bezüglich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der manuellen Handhabung von Lasten, die für die Arbeitnehmer insbesondere eine Gefährdung der Lendenwirbelsäule mit sich bringt (90/269/EWG) vom 29. Mai 1990	Anhörung der Länder und beteiligten Kreise zum Referentenentwurf	Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von Arbeitnehmern bei der Arbeit
Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit mit Bildschirmgeräten	Umsetzung der EG-Richtlinie über die Mindestvorschriften bezüglich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit an Bildschirmgeräten (90/270/EWG) vom 29. Mai 1990	Anhörung der Länder und beteiligten Kreise zum Referentenentwurf	Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von Arbeitnehmern bei der Arbeit
Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Bauarbeiten	Umsetzung der EG-Richtlinie über die auf zeitlich begrenzten oder ortsveränderlichen Baustellen anzuwendenden Mindestvorschriften für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz (92/57/EWG) vom 24. Juni 1992	Anhörung der Länder und beteiligten Kreise zum Referentenentwurf	Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von Arbeitnehmern bei der Arbeit
Verordnung über Sicherheit und Gesundheitsschutz beim Umgang mit biologischen Arbeitsstoffen	Umsetzung der EG-Richtlinie über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffe bei der Arbeit (90/679/EWG) vom 26. November 1990	Referentenentwurf	Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von Arbeitnehmern bei der Arbeit
Artikelverordnung zur Umsetzung der CE-Zeichen-Richtlinie	Umsetzung der EG-Richtlinie 93/68/EWG vom 22. Juli 1993	Referentenentwurf	Angleichung der Voraussetzungen für die Aufbringung des CE-Zeichens

## 3. Arbeitszeitflexibilisierung

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Vereinheitlichung und Flexibilisierung des Arbeitszeitrechts (Arbeitszeitrechtsgesetz — AZRG)	<p>1. Neukodifizierung des öffentlich-rechtlichen Arbeitszeitrechts einschließlich der Zulässigkeit von Sonn- und Feiertagsarbeit und des besonderen Frauenarbeitsschutzes gem. Artikel 30 des Einigungsvertrages</p> <p>2. Umsetzung des Gesetzgebungsauftrags des Bundesverfassungsgerichts zur Neuregelung des Schutzes der Nachtarbeitnehmer</p>	Erste Lesung Bundestag 22. Oktober 1993. Abschließende Lesung März 1994 ; Inkrafttreten 1. Jahreshälfte 1994	Flexibilisierung des öffentlich-rechtlichen Arbeitszeitrechts im Interesse eines praxisnahen, effektiven Arbeitszeitschutzes, Übertragung von mehr Befugnissen an die Sozialpartner, Modernisierung der Vorschriften über das Verbot der Beschäftigung von Arbeitnehmern an Sonn- und Feiertagen aus dem Jahre 1891, Überprüfung des Frauenarbeitsschutzes an dem Grundsatz der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, Aufhebung des Nachtarbeitsverbots für Arbeiterinnen, Einführung von geschlechtsneutralen Vorschriften zum Schutz der Nachtarbeitnehmer, Entbürokratisierung und Bereinigung der AZO von 1938 von NS-Ideologie

## IV. Alterssicherung

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands — Einigungsvertragsgesetz	Überführung des westdeutschen Alterssicherungssystems auf die neuen Länder durch Regelungen für das Inkraftsetzen des entsprechenden Bundesrechts — gesetzliche Rentenversicherung: durch besonderes Gesetz zum 1. 1. 1992 — betriebliche Altersversorgung: Inkraftsetzung des Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung mit bestimmten Maßgaben in den neuen Ländern zum 1. 1. 1992	Gesetz vom 23. September 1990 (BGBl. II S. 885)	Renten-Überleitungsgesetz vom 25. Juli 1991  Förderung der Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung in den neuen Ländern sowie Schutz der Anwartschaften vor Verfall und Sicherung der Betriebsrenten vor Entwertung durch Preissteigerungen
Erste Verordnung zur Anpassung der Renten in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet (1. Rentenanpassungsverordnung — 1. RAV)	Anpassung der Renten entsprechend der Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter in den neuen Ländern	Verordnung vom 14. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2867)	Zum 1. Januar 1991 Erhöhung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung sowie der Renten aus der Unfallversicherung um 15 %
Gesetz zur Änderung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung und bei der Bundesanstalt für Arbeit (Beitr. S. RV/BA ÄndG.)	Senkung des Beitragssatzes in der gesetzlichen Rentenversicherung und Erhöhung des Beitragssatzes bei der Bundesanstalt für Arbeit	Gesetz vom 22. März 1991 (BGBl. I S. 790)	Senkung des Beitragssatzes in der gesetzlichen Rentenversicherung mit Wirkung vom 1. 4. 1991 um 1 Prozentpunkt. Er betrug in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten 17,7 % und in der Knappschaftlichen Rentenversicherung 23,45 %. Anhebung des Beitragssatzes bei der Bundesanstalt für Arbeit für die Zeit vom 1. 4. bis 31. 12. 1991 um 2,5 Prozentpunkte auf 6,8 %. Senkung dieses Beitragssatzes ab 1. 1. 1992 um 0,5 Prozentpunkte auf 6,3 %.
Gesetz über die Anpassung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung und der Geldleistungen in der gesetzlichen Unfallversicherung im Jahre 1991 (Rentenanpassungsgesetz 1991)	Anpassung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung, der Geldleistungen der gesetzlichen Unfallversicherung und der Altersgelder der Altershilfe für Landwirte an die Entwicklung der Löhne und Gehälter in den alten Ländern	Gesetz vom 6. Mai 1991 (BGBl. I S. 1065)	Zum 1. Juli 1991 in den alten Ländern Erhöhung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung um 4,70 % (unter Berücksichtigung der zum 1. Juli 1991 gesunkenen Beteiligung an der Krankenversicherung der Rentner um 5,04 %), der Altersgelder für Landwirte um 4,70 % und der Geldleistungen der Unfallversicherung um 5,04 %

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Zweite Verordnung zur Anpassung der Renten und zu den maßgeblichen Rechengrößen in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet (2. Rentenanpassungsverordnung — 2. RAV)	Anpassung der Renten in den neuen Ländern entsprechend der zu erwartenden Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter mit dem Ziel, ein gleich hohes Rentenniveau wie im Bundesgebiet aufrechtzuerhalten Festsetzung der maßgeblichen Rechengrößen	Verordnung vom 19. Juni 1991 (BGBl. I S. 1300)	Zum 1. Juli 1991 in den neuen Ländern Erhöhung der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung sowie der Renten aus der Unfallversicherung um 15 %  Aktualisierung der maßgeblichen Rechengrößen
Gesetz zur Herstellung der Rechtseinheit in der gesetzlichen Renten- und Unfallversicherung (Renten-Überleitungsgesetz — RÜG)	Überleitung des Rentenrechts in der Fassung des Rentenreformgesetzes auf die neuen Länder entsprechend den Vorgaben des Einigungsvertrags	Gesetz vom 25. Juli 1991 (BGBl. I S. 1606)	Einbeziehung aller Versicherten und Rentner in den neuen Ländern in das Rentenversicherungsrecht des Sozialgesetzbuches VI
Dreiundzwanzigste Verordnung über die Bemessung der Aufwendungen für die Leistungen gemäß den §§ 1236 bis 1243, 1305 und 1306 der Reichsversicherungsordnung und für die Verwaltungs- und Verfahrenskosten in der Rentenversicherung der Arbeiter (23. Bemessungsverordnung)	Festsetzung des Finanzrahmens für Rehabilitationsmaßnahmen und für Verwaltungs- und Verfahrenskosten in der Rentenversicherung der Arbeiter	Verordnung vom 27. September 1991 (BGBl. I S. 1957)	Bestimmung und Begrenzung der finanziellen Mittel für Rehabilitationsleistungen und für die Verwaltungs- und Verfahrenskosten Dem einzelnen Träger der Rentenversicherung der Arbeiter wird der auf ihn entfallende Anteil des Gesamtbetrages zugeteilt
Verordnung über die pauschale Berechnung und die Zahlung der Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung für die Dauer eines aufgrund gesetzlicher Pflicht zu leistenden Dienste (RV-Pauschalbeitragsverordnung)	Angleichung der Regelungen über die pauschale Berechnung und Zahlung von Rentenversicherungsbeiträgen für Wehr- und Zivildienstleistende an die im Rentenreformgesetz 1992 enthaltenen rentenrechtlichen Änderungen	Verordnung vom 30. Oktober 1991 (BGBl. I S. 2055)	Neufassung der RV-Pauschalverordnung vom 19. 3. 1974 (BGBl. I S. 757)
Verordnung über die Zahlung von Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Beitragszahlungsverordnung — RV-BZV —)	Anpassung der bisher in der Verordnung über das Entrichten von Beiträgen zur Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten vom 21. 6. 1976 (BGBl. I S. 1667, 3616) geregelten Beitragszahlung an die ab 1. 1. 1992 in Kraft tretenden Vorschriften des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch	Verordnung vom 30. Oktober 1991 (BGBl. I S. 2057)	Bestimmung der Zahlungsweise und der Zahlungsmittel Festlegung des Zahlungsverfahrens Regelung der Reihenfolge der Tilgung von Schulden Zuordnung der Beiträge Ausstellung von Beitragsbescheinigungen
Gesetz zur Änderung des Renten-Überleitungsgesetzes (RÜG-ÄndG)	Änderung und Ergänzung des Renten-Überleitungsgesetzes	Gesetz vom 18. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2207)	Vermeidung von bei der Rentenüberleitung durch das Renten-Überleitungsgesetz aufgetretenen, aber nicht beabsichtigten Minderungen von Rentenzahlbeträgen

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Verordnung über maßgebende Rechengrößen der Sozialversicherung für 1992 (Sozialversicherungs-Rechengrößenverordnung 1992)	Bestimmung der für das Versicherungs-, Beitrags- und Leistungsrecht insbesondere in der Rentenversicherung und der für die Berechnung der Entgeltpunkte im Jahre 1992 maßgeblichen Werte	Verordnung vom 18. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2331)	Fortschreibung der jeweiligen Vorjahreswerte entsprechend den gesetzlichen Regelungen gemäß der Steigerungsrate der Bruttolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlichem beschäftigten Arbeitnehmer im Jahre 1990 in Höhe von 4,7 %
Dritte Verordnung zur Anpassung der Renten und zu den maßgeblichen Rechengrößen in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet (3. Rentenanpassungsverordnung — 3. RAV)	Anpassung der Renten in den neuen Ländern entsprechend der zu erwartenden Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter mit dem Ziel, ein gleich hohes Nettorentenniveau wie im übrigen Bundesgebiet aufrechtzuerhalten Festsetzung der maßgebenden Rechengrößen	Verordnung vom 19. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2344)	Zum 1. Januar 1992 Erhöhung der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung sowie der Renten aus der Unfallversicherung in den neuen Ländern um 11,65 % sowie Aktualisierung der maßgebenden Rechengrößen
Verordnung über die Erstattung von Aufwendungen nach dem Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen des Beitrittsgebiets durch den Bund (AAÜG-Erstattungsverordnung)	Regelung der Erstattung von Aufwendungen aus der Überführung von Ansprüchen und Anwartschaften aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen des Beitrittsgebiets sowie nicht überführter Leistungen und von Verwaltungskosten der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte durch den Bund	Verordnung vom 29. Mai 1992 (BGBl. I S. 999)	Bestimmung von Art und Höhe der erstattungsfähigen Aufwendungen aus der Überführung von Ansprüchen und Anwartschaften aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen der ehemaligen DDR, nicht überführter Leistungen und der Verwaltungskosten der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte
Verordnung zur Anpassung der Renten im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland ohne das in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannte Gebiet im Jahre 1992 und zur 4. Anpassung der Renten in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannte Gebiet (Rentenanpassungsverordnung 1992 — RAV 1992)	Anpassung der Renten in den alten Ländern entsprechend der hier eingetretenen Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter und unter Berücksichtigung von Belastungsveränderungen bei den Renten  Anpassung der Renten in den neuen Ländern entsprechend der hier zu erwartenden Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter mit dem Ziel, ein gleich hohes Nettorentenniveau wie im übrigen Bundesgebiet aufrechtzuerhalten Fortschreibung der Grenzwerte für den in den neuen Ländern zu zahlenden Sozialzuschlag entsprechend der durchschnittlichen Veränderung der Regelsätze der Sozialhilfe in den neuen Ländern	Verordnung vom 5. Juni 1992 (BGBl. I S. 1017)	Zum 1. Juli 1992 in den alten Ländern Erhöhung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung um 2,87 % (unter Berücksichtigung der zum 1. Juli 1992 erhöhten Beteiligung an der Krankenversicherung der Rentner um 2,71 %), der Altersgelder für Landwirte um 2,87 % und der Geldleistungen der Unfallversicherung um 3,05 % Zum 1. Juli 1992 in den neuen Ländern, Erhöhung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung um 12,73 % (unter Berücksichtigung der gesunkenen Beteiligung an der Krankenversicherung der Rentner um 12,79 %, der Unfallversicherung um 12,73 % und der Grenzbeträge für den Sozialzuschlag um 9,74 %)

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Verordnung über die pauschale Erstattung von Ausgaben der Träger der Rentenversicherung für Leistungen zur Rehabilitation (Reha-Pauschalersatzungsverordnung — Reha ErstV)	Bestimmung der zu erstattenden Anteile der auf die Träger der Rentenversicherung der Arbeiter oder der Angestellten bzw. der knapp-schaftlichen Rentenversicherung entfallenden Angaben für Leistungen der Rehabilitation	Verordnung vom 3. Dezember 1992 (BGBl. I S. 1997)	Die Träger der Rentenversicherung erstatten sich die Teile der Ausgaben für Rehabilitation in einem pauschalen Erstattungsverfahren
Fünfte Verordnung zur Anpassung der Renten in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrags genannten Gebiet	Anpassung der Renten in den neuen Ländern entsprechend der zu erwartenden Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter mit dem Ziel, ein gleich hohes Nettorentenniveau wie im übrigen Bundesgebiet aufrechtzuerhalten	Verordnung vom 8. Dezember 1992 (BGBl. I S. 1998)	Zum 1. Januar 1993 Erhöhung der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung sowie der Renten aus der Unfallversicherung in den neuen Ländern um 6,1 %
Verordnung über maßgebende Rechengrößen der Sozialversicherung für 1993 (Sozialversicherungs-Rechengrößenverordnung 1993)	Bestimmung der für das Versicherungs-, Beitrags- und Leistungsrecht insbesondere in der Rentenversicherung und der für die Berechnung der Entgeltpunkte im Jahre 1993 maßgebenden Werte	Verordnung vom 22. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2474)	Fortschreibung der jeweiligen Vorjahreswerte entsprechend den gesetzlichen Regelungen gemäß der Steigerungsrate der Bruttolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlichem beschäftigten Arbeitnehmer im Jahre 1991 in Höhe von 5,9 %
Verordnung zur Anpassung der Renten im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland ohne das in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannte Gebiet im Jahre 1993 und zur 6. Anpassung der Renten in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrags genannten Gebiet (Rentenanpassungsverordnung 1993 — RAV 1993)	In den alten Ländern Anpassung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung und der Altersgelder der Altershilfe für Landwirte sowie der Geldleistungen der gesetzlichen Unfallversicherung entsprechend der hier eingetretenen Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter und unter Berücksichtigung von Belastungsveränderungen bei den Renten. In den neuen Ländern Anpassung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung und der Altersgelder der Altershilfe für Landwirte sowie der Geldleistungen der gesetzlichen Unfallversicherung in den neuen Ländern entsprechend der hier zu erwartenden Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter mit dem Ziel, ein gleich hohes Nettorentenniveau wie im übrigen Bundesgebiet aufrechtzuerhalten	Verordnung vom 9. Juni 1993 (BGBl. I S. 916)	Zum 1. Juli 1993 in den alten Ländern, Erhöhung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung um 4,36 % (unter Berücksichtigung der erhöhten Beteiligung an der Krankenversicherung der Rentner um 3,86 %), der Altersgelder für Landwirte um 4,36 % und der Geldleistungen der Unfallversicherung um 4,45 %.  Zum 1. Juli 1993 in den neuen Ländern, Erhöhung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung um 14,12 % (unter Berücksichtigung der gesunkenen Beteiligung an der Krankenversicherung der Rentner um 14,24 %) und der Geldleistungen der Unfallversicherung um 14,12 %  Mehraufwendungen Juli 1993 bis Juni 1994 rd. 17,9 Mrd. DM, davon Bund rd. 1,2 Mrd. DM.



Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Ergänzung der Rentenüberleitung (Rentenüberleitungs-Ergänzungsgesetz — RÜ-ErgG)	Ergänzung des RÜG um Regelungen zur Verwaltungsvereinfachung und zur Überführung weiterer Versorgungssysteme der ehemaligen DDR	Gesetz vom 24. Juni 1993 (BGBl. I S. 1038)	Beweiserleichterungen und Verwaltungsvereinfachungen zur Verkürzung der Rentenbearbeitungszeit
Verordnung zur Bestimmung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für 1994, zur Siebten Anpassung der Renten in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet und über maßgebende Rechengrößen der Sozialversicherung für 1994 (Beitragssatzverordnung 1994 — BSV 1994)	Bestimmung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 1994  Anpassung der Renten in den neuen Ländern entsprechend der zu erwartenden Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter mit dem Ziel, ein gleich hohes Rentenniveau wie im übrigen Bundesgebiet aufrechtzuerhalten  Bestimmung des für das Versicherungs-, Beitrags- und Leistungsrecht, insbesondere in der Rentenversicherung und der für die Berechnung der Entgeltpunkte im Jahr 1994 maßgeblichen Werte	Verordnung vom 1. Dezember 1993 (BGBl. I S. 1987)	Zum 1. Januar 1994 Erhöhung des Beitragssatzes in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten auf 19,2 % und in der knappschaftlichen Rentenversicherung auf 25,5 % Zum 1. Januar 1994 in den neuen Ländern Erhöhung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung und der Geldleistungen der gesetzlichen Unfallversicherung um 3,64 %. Mehraufwendungen in der gesetzlichen Rentenversicherung rund 2,07 Mrd. DM  Fortschreibung der jeweiligen Vorjahreswerte der für das Versicherungs-, Beitrags- und Leistungsrecht insbesondere in der Rentenversicherung und der für die Berechnung der Entgeltpunkte im Jahre 1994 maßgeblichen Werte entsprechend der gesetzlichen Regelungen gemäß der Steigerungsrate der Brutto-lohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer im Jahre 1992 in Höhe von 5,4 %

## V. Gesundheit

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zum Vertrag vom 18. Mai 1990 über die Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion	Einführung des gegliederten Systems der Sozialversicherung für die Deutsche Demokratische Republik Angleichung des Krankenversicherungsrechts an das der Bundesrepublik Deutschland	Gesetz vom 25. Juni 1990 (BGBl. II S. 518)	Aufbau der Selbstverwaltung in der Krankenversicherung Einführung der Beitragsfinanzierung durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber und Festlegung der Versicherungspflicht- und Beitragsbemessungsgrenze Einführung der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall und Einbeziehung der Renten in die Krankenversicherung Finanzierung der Investitionen der stationären und ambulanten Einrichtungen des Gesundheitswesens aus Mitteln des Staatshaushalts
Gesetz über die 19. Anpassung der Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz sowie zur Änderung weiterer sozialrechtlicher Vorschriften	Erweiterung des leistungsrechtlichen Anspruchs der Versicherten in der GKV	Gesetz vom 26. Juni 1990 (BGBl. I S. 1211)	Übernahme der Kosten der medizinischen Maßnahmen zur Herbeiführung einer Schwangerschaft durch die Krankenkassen Gewährung der häuslichen Krankenpflege als Regelleistung ab Januar 1990 Einbeziehung der Anschlußheilbehandlung in den KVdR-Ausgleich
Erste Verordnung zur Änderung der Hebammen-Gebührenverordnung	Verbesserung der Gebührenstruktur für Leistungen freiberuflich tätiger Hebammen im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung	Verordnung vom 6. Juli 1990 (BGBl. I S. 1395)	Deutliche Anhebung der Gebühren für Leistungen der Mutterschaftsvorsorge und Schwangerenbetreuung sowie der Gebühren für Hausbesuche
Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands — Einigungsvertragsgesetz	Einführung des Sozialgesetzbuches V ab 1. Januar 1991 in den neuen Ländern mit abweichenden Regelungen für Ostdeutschland	Gesetz vom 23. September 1990 (BGBl. II S. 885)	Festlegung der Beitragsbemessungsgrenze in Anlehnung an die Wirtschaftsentwicklung der neuen Länder Zeitlich befristete Zuzahlungs-sonderregelungen und Härtefallklauseln, um Überforderungen zu vermeiden Getrennte Rechnungslegung der Krankenkassen bis zur Angleichung der wirtschaftlichen Verhältnisse
Erstes Gesetz zur Änderung des Sozialgesetzbuches V	Entlastung der gesetzlichen Krankenversicherung in den neuen Ländern bei den Arzneimittelausgaben	Gesetz vom 22. März 1991 (BGBl. I S. 792)	Absenkung der zu Lasten der GKV berechneten Arzneimittelpreise um ca. 20 %
Erste Gebührenanpassungsverordnung	Anpassung der in den neuen Ländern begrenzten Vergütungshöhe für privatärztliche und privat Zahnärztliche Leistungen sowie für Leistungen der Hebammenhilfe in der gesetzlichen Krankenversicherung an die wirtschaftliche Entwicklung	Verordnung vom 8. Oktober 1991 (BGBl. I S. 1990)	Anhebung der Vergütungshöhe auf 60 % der jeweils westdeutschen Gebührensätze

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Zweites Gesetz zur Änderung des Sozialgesetzbuches V	Gezielter Ausbau des Leistungsrechts der gesetzlichen Krankenversicherung	Gesetz vom 20. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2325)	Erweiterung der Leistungen bei Erkrankungen des Kindes Lockerung der Voraussetzungen für die Inanspruchnahme von Leistungen bei Pflegebedürftigkeit Ergänzung der Härtefallregelung bei Versorgung mit Zahnersatz
Gesetz zur Sicherung und Strukturverbesserung der GKV (Gesundheitsstrukturgesetz)	Sicherstellung der Leistungsfähigkeit und der finanziellen Grundlagen der GKV	Gesetz vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2266)	Stabile Beitragssätze bei gleicher Qualität der Leistungen
Änderung der Zulassungsverordnung für Kassenärzte	Umsetzung von Regelungen des Gesundheitsstrukturgesetzes	Verordnung vom 21. Dezember 1992	Bedarfsplanung Dreijährige Pflichtweiterbildung in der Allgemeinmedizin Anstellung von Ärzten beim niedergelassenen Arzt
Änderung der Zulassungsverordnung für Kassenzahnärzte	Umsetzung von Regelungen des Gesundheitsstrukturgesetzes	Verordnung vom 21. Dezember 1992	Bedarfsplanung Anstellung von Zahnärzten beim niedergelassenen Zahnarzt
Vierte Verordnung zur Änderung betäubungsmittelrechtlicher Vorschriften	Anpassung des Kreises der nach dem BtMG zu kontrollierenden Stoffe und Zubereitungen sowie der Verschreibungsmodalitäten für Betäubungsmittel an die veränderten medizinischen und drogenpolitischen Entwicklungen und Bedürfnisse	Verordnung vom 23. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2483)	Im Rahmen des BtMG Aufnahme von 10 weiteren Designerdrogen in die Anlage I des BtMG Im Rahmen der BtMVV: Erweiterung der Verschreibungszeiträume bis auf 30 Tage, entsprechende Anhebung der Verschreibungsmengen Schaffung detaillierter Regelungen für das Verschreiben von Drogensubstituten
Zweite Gebührenanpassungsverordnung	Anpassung der in den neuen Ländern begrenzten Vergütungshöhe für privatärztliche und privat Zahnärztliche Leistungen sowie Leistungen der Hebammenhilfe in der gesetzlichen Krankenversicherung an die wirtschaftliche Entwicklung	Verordnung vom 28. Mai 1993 (BGBl. I S. 777)	Anhebung der Vergütungshöhe auf 75 % der jeweils westdeutschen Gebührensätze
Novellierung der Bundespflegegesetzverordnung	Einführung eines leistungsgerechten Entgelt-systems	Vorlage eines 1. Diskussionsentwurfs zum 1. Juni 1993	Erhöhung der Transparenz im Krankenhausbereich Bessere Anreize zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit und Verkürzung der Verweildauer
Risikostruktur-Ausgleichsverordnung	Regelung des Verfahrens zum Risikostrukturausgleich in der GKV	Verordnung vom 30. August 1993	Ausgleich der finanziellen Auswirkungen unterschiedlicher Versichertenrisiken zwischen allen Krankenkassen (ohne LKK'S) ab 1994
Verordnung über die Zuzahlung bei der Abgabe von Arznei- und Verbandmitteln in der vertragsärztlichen Versorgung	Neuregelung der Zuzahlung von Arznei- und Verbandmitteln	Verordnung vom Aug./Sept. 1993	Verordnung therapiegerechter Packungsgrößen

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Rechtsverordnung über medizinisch-technische Großgeräte	Schaffung einheitlicher Planungsgrundlagen für die Großgeräte	In Vorbereitung	Bedarfsgerechte Versorgung der Versicherten
Fünfte Verordnung zur Änderung betäubungsmittelrechtlicher Vorschriften	Anpassung betäubungsmittelrechtlicher Bestimmungen an die Entwicklungen des Arzneimittelmarktes und der therapeutischen Praxis und Zulassung von Methadon zur Substitutionsbehandlung Drogenabhängiger	In Vorbereitung	Erwartete jährliche Einsparungen von ca. 25 Mio. DM bei den Krankenkassen bzw. Trägern von Substitutionsprogrammen aufgrund des im Vergleich zu Levomethadon erheblich kostengünstigeren Methadons
Bund-Länder-Verwaltungsvereinbarung zum gemeinsam finanzierten Krankenhausinvestitionsprogramm für die neuen Länder gem. Artikel 14 GSG	Regelung der Modalitäten hinsichtlich der Finanzhilfen des Bundes	In Vorbereitung	Zuteilung der Mittel des Bundes Abruf der Mittel Nachweis- und Berichtspflicht der Länder

## VI. Rehabilitation — Eingliederung Behinderter

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Reform des Rechts der Vormundschaft und Pflegschaft für Volljährige (Betreuungsgesetz)	Verbesserung der Rechtsstellung von Behinderten, die aufgrund einer psychischen Krankheit oder einer körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung ihre Angelegenheiten nicht oder teilweise nicht selbst besorgen können	Gesetz vom 12. September 1990 (BGBl. I S. 2002)	Ersetzung der Entmündigung, Vormundschaft und Pflegschaft durch das einheitliche Rechtsinstitut der Betreuung, das keine Auswirkungen auf die Geschäftsfähigkeit hat
Gesetz über die zwanzigste Anpassung der Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz	Sicherstellung, daß Behinderte alle Zuggattungen der Bahn im Nahverkehr unentgeltlich benutzen können Sicherstellung, daß Behinderte in den neuen Ländern die Freifahrt nutzen können, solange die Versorgungsverwaltung noch keine neuen Ausweise ausgegeben hat	Gesetz vom 21. Juni 1991 (BGBl. I S. 1310)	Einbeziehung von IR-Zügen in das Recht der unentgeltlichen Beförderung  Befristete Einbeziehung von Inhabern gültiger Schwerbeschädigtenausweise der ehem. DDR in die unentgeltliche Beförderung nach dem Schwerbehindertengesetz bis Ende 1991
Zweite Verordnung zur Änderung der Ausweisverordnung Schwerbehindertengesetz	Sicherstellung, daß Behinderte in den neuen Ländern die Freifahrt mit der Bahn im 50 km-Umkreis nutzen können, solange noch keine Güternahzonen bestimmt sind	Verordnung vom 26. Juni 1991 (BGBl. I S. 1398). Neufassung vom 25. Juli 1991 (BGBl. I S. 1739)	Befristete Übergangsregelung zur Erleichterung der Aufstellung von Streckenverzeichnissen zur Benutzung der Bahn im 50 km-Umkreis in den neuen Ländern
Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über Kraftfahrzeughilfe zur beruflichen Rehabilitation	Gewährleistung einer sachgerechten Kraftfahrzeughilfe auch in den neuen Ländern; Anhebung des Förderhöchstbetrages	Verordnung vom 30. September 1991 (BGBl. I S. 1950)	Besondere Einkommensgrenzen für Behinderte in den neuen Ländern, Anhebung des Förderhöchstbetrages von 16 000 DM auf 18 000 DM
Gesetz zur Regelung von Vermögensfragen der Sozialversicherung im Beitrittsgebiet und zur Änderung von Gesetzen	Sicherstellung, daß Behinderte in den neuen Ländern die Freifahrt nutzen können, solange die Versorgungsverwaltung noch keine neuen Ausweise ausgegeben hat	Gesetz vom 20. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2313)	Verlängerung der befristeten Einbeziehung von Inhabern gültiger Schwerbeschädigtenausweise der ehem. DDR in die unentgeltliche Beförderung nach dem Schwerbehindertengesetz bis Ende 1993
Verordnung über die Aussetzung der Durchführung der Statistik nach § 53 Abs. 1 des Schwerbehindertengesetzes in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet	Sicherstellung, daß die Versorgungsverwaltung die Anträge Behinderter auf Feststellung der Behinderung und Ausstellung von Schwerbehindertenausweisen schnellstmöglich erledigen kann	Verordnung vom 30. Dezember 1991 (BGBl. I 1992 S. 5)	Entlastung der Versorgungsverwaltung in den neuen Ländern
Erste Verordnung zur Änderung der Werkstättenverordnung Schwerbehindertengesetz	Gewährleistung eines ausreichenden Platzangebots in Werkstätten für Behinderte der neuen Länder bis zum Abschluß der Umstrukturierung vorhandener Werkstätten und Neuschaffung von Werkstätten	Verordnung vom 14. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2013)	Verlängerung der vorläufigen Anerkennung von Werkstätten für Behinderte in den neuen Ländern über Ende 1992 hinaus

## VII. Weitere Bereiche der sozialen Sicherung

## 1. Sozialgesetzbuch

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Verlängerung der Amtsdauer der Organmitglieder in der Sozialen Selbstverwaltung	Einmalige Verschiebung der Sozialwahlen um 1 Jahr	Gesetz vom 17. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2822)	Einmalige Verlängerung der Amtsdauer der für die laufende Amtsperiode gewählten Mitglieder der Selbstverwaltungsorgane von 6 auf 7 Jahre
Gesetz zur Änderung von Vorschriften des Sozialgesetzbuches über den Schutz von Sozialdaten sowie zur Änderung von Vorschriften (Zweites Gesetz zur Änderung des Sozialgesetzbuches)	Anpassung der Vorschriften über den Schutz von Sozialdaten an das neu gefaßte Bundesdatenschutzgesetz und das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsgesetz 1983; Berücksichtigung von Forderungen des Bundesrechnungshofes und von Bedürfnissen der Praxis bei der Erhebung von Säumniszuschlägen im Sozialrecht und der Pfändung von Sozialleistungen	Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages vom 3. Dezember 1993 (BT-Drucksache 12/6306).	Überarbeitung der Datenschutzvorschriften in den einzelnen Büchern des Sozialgesetzbuches  Änderung der Vorschriften über Säumniszuschläge und über die Pfändung von Sozialleistungen im Sozialgesetzbuch
Entwurf eines Gesetzes zur Eingliederung Behinderter (Sozialgesetzbuch IX)	Zusammenfassung des Rehabilitations- und Schwerbehindertenrechts in übersichtlicher Form und Einordnung in das Sozialgesetzbuch als dessen neuntes Buch	In Vorbereitung	siehe Zielsetzung

**2. Unfallversicherung**

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Einigungsvertrag Anlage 1 Kapitel VIII Sachgebiet I Abschnitt III	Schrittweise Überleitung des Rechts der Unfallversicherung auf das Beitrittsgebiet	Einigungsvertrag vom 31. August 1990 in Verbindung mit Artikel 1 des Gesetzes vom 23. September 1990 (BGBl. II S. 885)	Übernahme der vor dem 1. Januar 1991 eingetretenen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten im Beitrittsgebiet. Angleichung der Berechnungsgrundlagen der Unfallrenten. Einheitliches Unfallversicherungsrecht
Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands — Einigungsvertragsgesetz	Schrittweise Übertragung des Rechts der Unfallversicherung auf die neuen Länder	Gesetz vom 23. September 1990 (BGBl. II S. 885)	Überführung der im dritten Buch der Reichsversicherungsordnung enthaltenen Regelungen über die Unfallverhütung, die Heilbehandlung, die berufliche Rehabilitation und die Haftung zum 1. 1. 1991 Überführung der weiteren Vorschriften des im Dritten Buch der Reichsversicherungsordnung enthaltenen Rechts der Unfallversicherung durch besonderes Gesetz zum 1. Januar 1992
Gesetz zur Herstellung der Rechtseinheit in der gesetzlichen Renten- und Unfallversicherung (Renten-Überleitungsgesetz — RÜG)	Überleitung der restlichen, durch den Einigungsvertrag in den neuen Ländern noch nicht in Kraft gesetzten Vorschriften des Unfallversicherungsrechts im dritten Buch der Reichsversicherungsordnung auf die neuen Länder	Gesetz vom 25. Juli 1991 (BGBl. I S. 1957)	Vollständige Einbeziehung aller Beschäftigten und der Opfer von Betriebsunfällen in den neuen Ländern in das Leistungsrecht des dritten Buches der Reichsversicherungsordnung
Zweite Verordnung zur Änderung der Berufskrankheiten-Verordnung	Anpassung der Berufskrankheiten-Liste an neue medizinisch-wissenschaftliche Erkenntnisse	Verordnung vom 18. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2343)	Aufnahme von vier neuen Berufskrankheiten sowie Ergänzung und erweiterte Aufnahme von vier bereits in der Liste enthaltenen Krankheiten



## 3. Soziale Entschädigung

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands — Einigungsvertragsgesetz	Übertragung des sozialen Entschädigungsrechts zum 1. Januar 1991 auf die neuen Länder	Gesetz vom 23. September 1990 (BGBl. II S. 885)	Inkraftsetzung des Bundesversorgungsgesetzes zum 1. 1. 1991 in den neuen Ländern
Erste Verordnung zur Änderung der Berufsschadensausgleichsverordnung	Berücksichtigung der Änderung der §§ 30 und 40 a des Bundesversorgungsgesetzes durch das KOV-Strukturgesetz 1990; Anpassung von Vergleichseinkommen an die Veränderungen in der Einkommenssituation des öffentlichen Dienstes	Verordnung vom 16. Januar 1991 (BGBl. I S. 136)	Erhöhung des Berufsschadensausgleichs für rd. 140 000 Versorgungsberechtigte
Gesetz über die Zwanzigste Anpassung der Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz (KOV-Anpassungsgesetz 1991)	Erhöhung der Renten nach dem Bundesversorgungsgesetz in den alten Ländern um 5,04 % ab 1. Juli 1991	Gesetz vom 21. Juni 1991 (BGBl. I S. 1310)	Rentenerhöhungen für rd. 1,3 Millionen Versorgungsberechtigte
Gesetz über Entschädigungen für Opfer des Nationalsozialismus im Beitrittsgebiet	Überführung der Entschädigungsleistungen der ehemaligen DDR unter Berücksichtigung der Übergangsregelungen des Einigungsvertrages	Gesetz vom 22. April 1992 (BGBl. I S. 906)	Fortführung von Entschädigungen auf gesetzlicher Grundlage
Erste Verordnung zur Anpassung des Bemessungsbetrags und der Geldleistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz sowie zur Änderung der Berufsschadensausgleichsverordnung	Anpassung der Versorgungsbezüge entsprechend § 56 Bundesversorgungsgesetz in den alten Ländern um 3,05 % ab 1. Juli 1992; redaktionelle Änderung der Berufsschadensausgleichsverordnung	Verordnung vom 17. Juni 1992 (BGBl. I S. 1078)	Rentenerhöhung für rd. 1,2 Mio. Versorgungsberechtigte
Erstes Gesetz zur Bereinigung von SED-Unrecht (Strafrechtliches Rehabilitierungsgesetz)	Ausgleich für Gesundheitsschäden aufgrund unrechtmäßiger Strafurteile in der ehemaligen DDR	Gesetz vom 29. Oktober 1992 (BGBl. I S. 1814)	Gewährung von Versorgungsleistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz an rd. 3 000 Berechtigte
Zweite Verordnung zur Anpassung des Bemessungsbetrages und der Geldleistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz sowie zur Änderung der Berufsschadensausgleichsverordnung und der Ausgleichsrentenverordnung	Anpassung der Versorgungsbezüge entsprechend § 56 Bundesversorgungsgesetz in den alten Ländern um 4,45 % ab 1. Juli 93	Verordnung vom 14. Juni 1993 (BGBl. I S. 920)	Rentenerhöhungen für rd. 1,2 Mio. Versorgungsberechtigte

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Zweites Gesetz zur Bereinigung von SED-Unrecht (verwaltungsrechtliches Rehabilitierungsgesetz)	Ausgleich für Gesundheitsschäden aufgrund unrechtmäßiger Verwaltungsentscheidungen der ehemaligen DDR	Gesetzentwurf in der parlamentarischen Beratung (Bundsrats-Drucksache 92/93)	Gewährung von Versorgungsleistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz an rd. 2 000 Berechtigte
Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten	Ausweitung des persönlichen Geltungsbereichs auf Ausländer durch Wegfall des Gegenseitigkeitserfordernisses bei kurzfristigem Aufenthalt Pauschalierung der Erstattungen an die Krankenkassen	Gesetz vom 21. Juli 1993 (BGBl. I S. 1262)	Schaffung von Entschädigungsansprüchen für ausländische Mitbürger  Durch die Pauschalierung wird der Verwaltungsaufwand bei der Versorgungsverwaltung und bei den Krankenkassen in erheblichem Maße vermindert
Dritte Verordnung zur Änderung der Versehrtenleibesübungen-Verordnung	Sicherstellung der Finanzierung der Versehrtenleibesübungen	Verordnung vom 14. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2012)	Ausrichtung der Finanzierungsbasis für die durchführenden Sportorganisationen an der Zahl der Kriegsbeschädigten

## 4. Sozialhilfe

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands — Einigungsvertragsgesetz	Schrittweise Anpassung des Leistungsrechts der Sozialhilfe im Beitrittsgebiet an das Westniveau. Aufbau einer handlungsfähigen Sozialhilfeverwaltung im Beitrittsgebiet	Gesetz vom 23. September 1990, (BGBl. II S. 885)	siehe Zielsetzung
Drittes Rechtsbereinigungsgesetz (Artikel 24)	Vereinfachung des Verfahrens zur Neufestsetzung der Grundbeträge	Gesetz vom 28. Juni 1990 (BGBl. I S. 1221, 1227)	Unmittelbare Anbindung der Grundbetragserhöhung an die Rentenentwicklung
Sechstes Gesetz zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes	Verbesserung des Vermögensschutzes bei Inanspruchnahme von Sozialhilfe	Gesetz vom 10. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2644)	Keine Verwertung angemessener Hausgrundstücke als Voraussetzung des Sozialhilfeanspruchs
Dritte Verordnung zur Änderung der Regelsatzverordnung	Erhöhung des Regelsatzes für Alleinstehende	Verordnung vom 7. Oktober 1991 (BGBl. I S. 1971)	Beseitigung der Regelsatzminderung für Alleinstehende zwischen dem 19. und 25. Lebensjahr
Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des § 88 Abs. 2 Nr. 8 des Bundessozialhilfegesetzes	Verbesserung des Vermögensschutzes bei Inanspruchnahme von Sozialhilfe	Verordnung vom 23. Oktober 1991 (BGBl. I S. 2037)	Erhöhung der nicht zu berücksichtigenden kleineren Barbeträge
Gesetz zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes und anderer Gesetze	Anrechnungsregelung der Geldleistung der Krankenversicherung für Schwerstpflegebedürftige nach § 57 Sozialgesetzbuch V, sowie vergleichbarer Leistungen nach Beihilfavorschriften des Bundes und der Länder, auf das Pflegegeld	Gesetz vom 7. Juli 1992 (BGBl. I S. 1225)	Anrechnung auf das Pflegegeld in Höhe von 200 DM bis zum 31. Dezember 1994
Gesetz zum Schutz des vorgeburtlichen/werdenden Lebens, zur Förderung einer kinderfreundlicheren Gesellschaft, für Hilfen im Schwangerschaftskonflikt und zur Regelung des Schwangerschaftsabbruchs (Schwangeren- und Familienhilfegesetz)	Verbesserung der Sozialhilfeleistungen für Schwangere und Alleinerziehende	Gesetz vom 27. Juli 1992 (BGBl. I S. 1398)	Erweiterung der Mehrbedarfszuschläge; Ausschluß der Überleitung von Unterhaltsansprüchen gegenüber Verwandten ersten Grades
Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms — FKPG —	Beschränkung der jährlichen Regelsatzerhöhungen auf 2 bzw. 3 v. H. in den kommenden Jahren Strukturelle Änderungen, die zu Einsparungen führen	Gesetz vom 23. Juni 1993 (BGBl. I S. 944)	Einsparungen bei der Sozialhilfe: 1993: 635 Mio. DM 1994: 1 295 Mio. DM 1995: 1 645 Mio. DM 1996: 1 685 Mio. DM
Gesetz zur Neuregelung der Leistungen an Asylbewerber (Artikel 2)	Anpassung des § 120 BSHG an das Asylbewerberleistungsgesetz	Gesetz vom 30. Juni 1993 (BGBl. I S. 1074)	Änderung der Regelung über Sozialhilfeansprüche für Ausländer

## 5. Landwirtschaftliche Sozialpolitik

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Viertes Agrarsoziales Ergänzungsgesetz (4. ASEG)	Zusammenfassung aller für den Beitragszuschuß aufgewendeten Bundesmittel und Verlangsamung des Beitragsanstiegs in der Altershilfe für Landwirte ab dem 1. Januar 1991 Verbesserung der Ausgestaltung und Verlängerung der Laufzeit des Gesetzes zur Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit (FELEG) ab dem 1. Oktober 1990	Gesetz vom 25. September 1990 (BGBl. I S. 2105)	Verbesserung des Beitragszuschußsystems  Erhöhung der Inanspruchnahme der Leistungen nach dem Gesetz zur Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit
GAL-Beitragszuschußverordnung 1991	Festsetzung des Beitrags bzw. der Beitragszuschüsse für 1991	Verordnung vom 2. Januar 1991 (BGBl. I S. 3)	Beitragsentlastung für rd. 320 000 Berechtigte
GAL-Beitragsverordnung 1992	Festsetzung des Beitrags bzw. der Beitragszuschüsse für 1992	Verordnung vom 5. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2178)	Beitragsfestsetzung für rd. 430 000 Beitragspflichtige
GAL-Beitragszuschußverordnung 1992	Festsetzung des Beitrags bzw. der Beitragszuschüsse für 1992	Verordnung vom 29. November 1991 (BGBl. I S. 2155)	Beitragsentlastung für rd. 200 000 Berechtigte
GAL-Beitragsverordnung 1993	Festsetzung des Beitrags bzw. der Beitragszuschüsse für 1993	Verordnung vom 12. November 1992 (BGBl. I S. 1929)	Beitragsfestsetzung für rd. 405 000 Beitragspflichtige
GAL-Beitragszuschußverordnung 1993	Festsetzung des Beitrags bzw. der Beitragszuschüsse für 1993	Verordnung vom 10. November 1992 (BGBl. I S. 1897)	Beitragsentlastung für rd. 195 000 Berechtigte
Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Neuregelung der Altershilfe für Landwirte	Festsetzung des Beitrags und des Beitragszuschusses für 1994. Zusätzlicher Bundesmitteleinsatz in der Altershilfe von 100 Mio. DM; Änderung der Einkommensanrechnung bei den Leistungen.	Gesetz vom 2. Dezember 1993 (BGBl. I S. 1998)	Beitragsfestsetzung für rd. 391 000 Beitragspflichtige und Beitragsentlastung für rd. 190 000 Berechtigte. Finanzielle Entlastung der Altershilfe für Landwirte und Aufbau einer Schwankungsreserve für 1994.

**7. Wohlfahrtspflege und Selbsthilfe**

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Modellprogramm „Förderung sozialer Selbsthilfe in den neuen Ländern“	Schaffung gleicher Rahmenbedingungen zur Verbreitung sozialer Selbsthilfe in den neuen Ländern wie in den alten Ländern	Laufzeit von Ende 91 bis Mitte 96	Finanzvolumen rd. 10 Mio. DM; u. a. Förderung von 17 Selbsthilfe-Kontaktstellen verteilt auf alle neuen Länder

**8. Verbraucherschutz**

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz über Verbraucherkredite, zur Änderung der Zivilprozeßordnung und anderer Gesetze	Umsetzung der EG-Richtlinie über den Verbraucherkredit; Sicherstellung eines angemessenen Verbraucherschutzes bei Kreditverträgen und Verbrauchern sowie Förderung eines gemeinsamen Verbraucherkreditmarktes	Gesetz vom 17. Dezember 1990; in Kraft getreten am 1. Januar 1991	Umfassende Verbraucherinformation bei Vertragsabschluß, freies zeitlich begrenztes Widerrufsrecht für Verbraucher, Reduzierung der finanziellen Folgen für Verbraucher auf ein zumutbares Maß
Entwurf einer Insolvenzordnung, Fünfter Teil, Dritter Abschnitt; Restschuldbefreiung	Zahlungsunfähigen Kaufleuten und Verbrauchern soll ein Ausweg aus der lebenslangen Haftung geboten werden	Regierungsentwurf (BT-Drucksache 12/2443) wird zur Zeit in den Ausschüssen des Deutschen Bundestages beraten	Die Restschuldbefreiung wird dazu beitragen, überschuldete Haushalte vor dem Abgleiten in Sozialhilfebedürftigkeit zu bewahren; Mißbräuchen wird dadurch vorgebeugt, daß nur redliche Schuldner und auch diese erst am Ende einer siebenjährigen Wohlverhaltensperiode in den Genuß der Restschuldbefreiung kommen sollen

## 9. Vermögensbildung

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands — Einigungsvertragsgesetz	Herstellung der Rechtseinheit auf dem Gebiet der Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer ab 1991	Gesetz vom 23. September 1990 (BGBl. II S. 885)	Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer auch in den neuen Ländern durch das Fünfte Vermögensbildungsgesetz und § 19a EStG
Änderungen des Fünften Vermögensbildungsgesetzes und des § 19a EStG a) im Finanzmarktförderungsgesetz (Artikel 3 Nrn. 1 und 2) b) im Gesetz über Wertpapier-Verkaufsprospekte und zur Änderung von Vorschriften über Wertpapiere (Artikel 2 Nrn. 1 und 2) c) Gesetz zur Bekämpfung des Mißbrauchs und zur Bereinigung des Steuerrechts (Artikel 1 Nr. 14 und Artikel 3)	Anpassungen an Änderungen des Gesetzes über Kapitalanlagegesellschaften und des Auslandsinvestmentgesetzes Anlegerschutz  — Beitrag zur Haushaltskonsolidierung — Verwaltungsvereinfachung — Anlegerschutz	Gesetz vom 22. Februar 1990 (BGBl. I S. 266)  Gesetz vom 13. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2749)  Gesetz vom 21. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2310)	Rechtsangleichung  Vorsorglicher Ausschluß der Anlage vermögenswirksamer Leistungen in bestimmten außerbetrieblichen Schuldverschreibungen; Wegfall der Steuerbegünstigung bei Überlassung solcher Wertpapiere  Senkung der Spargulage für die Anlage in Vermögensbeteiligungen; Verschiebung der Auszahlung auf das Ende der Sperrfrist; Verringerung des Verwaltungsaufwands der Arbeitgeber für die Spargulage; Einschränkung der Möglichkeiten außerbetrieblicher Anlage vermögenswirksamer Leistungen in Vermögensbeteiligungen; Senkung des Höchstbetrags der Steuerbegünstigung für die verbilligte Überlassung von Vermögensbeteiligungen; Wegfall der Steuerbegünstigung bei Überlassung von Vermögensbeteiligungen, die im Fünften Vermögensbildungsgesetz ausgeschlossen wurden
Verordnung zur Durchführung des Fünften Vermögensbildungsgesetzes (VermBDV 1990)	Anpassung an die Änderung des Fünften Vermögensbildungsgesetzes im Steuerreformgesetz 1990	Verordnung vom 4. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2156)	Regelung der Festsetzung und Rückforderung der Arbeitnehmer-Spargulage durch die Finanzämter
Änderung der Verordnung zur Durchführung des Fünften Vermögensbildungsgesetzes (VermBDV 1994)	Anpassung an die Änderung des Fünften Vermögensbildungsgesetzes im Gesetz zur Bekämpfung des Mißbrauchs und zur Bereinigung des Steuerrechts (Artikel 4)	Gesetz vom 21. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2310)	Verwaltungsentlastung für die Arbeitgeber



**VIII. Familien-, Frauen-, Jugend- und Seniorenpolitik****Familienpolitik**

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands — Einigungsvertragsgesetz	Herstellung der Rechtseinheit auf dem Gebiet des Kindergeldrechts ab 1991	Gesetz vom 23. September 1990 (BGBl. II S. 885)	Begünstigung von Eltern in den neuen Ländern mit berücksichtigungsfähigen Kindern
Gesetz zur Änderung des Unterhaltsvorschußgesetzes und der Unterhaltssicherungsverordnung	Herstellung der Rechtseinheit auf dem Gebiet des Unterhaltsvorschußrechts ab 1992 sowie Leistungsverbesserungen (Anhebung der Altersgrenze von 6 auf 12 Jahre sowie der Leistungsdauer)	Gesetz vom 20. Dezember 1991 (BGBl. I S. 2322)	Begünstigung von Alleinerziehenden
Neufassung des Bundeserziehungsgeldgesetzes	— Begünstigung junger Familien und Alleinerziehender — Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Kindererziehung	Gesetz vom 21. Januar 1992 (BGBl. I S. 68)	Verlängerung des Erziehungsurlaubs vom 1. Januar 1992 von 1½ Jahren auf 3 Jahre Erziehungsgeld ab 1. Januar 1993 von 1½ Jahre auf 2 Jahre verlängert
Steueränderungsgesetz (Artikel 25)	Verbesserung des Familienlastenausgleichs	Gesetz vom 25. Februar 1992 (BGBl. I S. 297)	Erhöhung des Kindergeldes für das erste Kind von 50 auf 70 DM ab dem 1. Januar 1992
Steueränderungsgesetz (Artikel 1) i. V. m. § 11 a Bundeskindergeldgesetz	Weitere Verbesserung des Familienlastenausgleichs	Gesetz vom 25. Februar 1992 (BGBl. I S. 297)	Erhöhung des Kindergeldzuschlages von bis zu 48 DM auf bis zu 65 DM ab dem 1. Januar 1992 durch die Erhöhung des Kinderfreibetrages

**Frauenpolitik**

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern (2. Gleichberechtigungsgesetz)	Verbesserung der Frauenförderung im öffentlichen Dienst, der Durchsetzung der Gleichbehandlung im Arbeitsleben, des Schutzes vor sexueller Belästigung am Arbeitsplatz sowie der Frauenrepräsentanz in Gremien	Gesetzesentwurf in der parlamentarischen Beratung (Bundsrats-Drucksache 301/93)	Entscheidende Weiterentwicklung der Frauenpolitik

## Seniorenpolitik

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Novellierung der Verordnung über die Mitwirkung der Heimbewohner in Angelegenheiten des Heimbetriebes (Heimmitwirkungsverordnung)	Verbesserung der Mitwirkung der Heimbewohner; Regelung über die Bestellung und Tätigkeit eines Heimfürsprechers	Verordnung vom 16. Juli 1992 (BGBl. I S. 1341)	Bessere Interessenvertretung der Heimbewohner
Verordnung über personelle Anforderungen für Heime	Sicherung einer angemessenen sachgerechten Betreuung der Heimbewohner	Verordnung vom 19. Juli 1993 (BGBl. I S. 1205)	Bestimmung der persönlichen und fachlichen Anforderungen für die Eignung des Heimleiters und des Heimpersonals

**IX. Ausländerbeschäftigung, Integration ausländischer Arbeitnehmer**

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Verordnung (EWG) Nr. 2194/91 des Rates zur Übergangszeit für die Freizügigkeit zwischen Spanien und Portugal einerseits und den Mitgliedstaaten andererseits	Vorzeitige Aufhebung der in der Beitrittsakte für Spanien und Portugal vereinbarten abweichenden Maßnahmen hinsichtlich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer	Verordnung des Rates der EG vom 25. Juni 1991 (Amtsblatt der EG L 206 vom 29. Juli 1991)	Volle Freizügigkeit für alle Arbeitnehmer in der Gemeinschaft ab 1. Januar 1992 (in Luxemburg ab 1. Januar 1993)
Zehnte Verordnung zur Änderung der Arbeitserlaubnis-Verordnung	Anpassung des Arbeitsrechts an das neue Ausländerrecht sowie an die Arbeitsmarktlage	Verordnung vom 1. September 1993 (BGBl. I S. 1527)	Beschränkung der Drei-Monats-Beschäftigung auf „saisontypische“ Tätigkeiten Abschaffung einjähriger Wartezeit für aus humanitären Gründen geduldeter Ausländer
Erste Verordnung zur Änderung der Anwerbestoppausnahme-Verordnung	Bekämpfung von Wettbewerbsverzerrungen und Mißbräuchen bei der Beschäftigung von Werkvertrags- und Saisonarbeitnehmern	Verordnung vom 1. September 1993 (BGBl. I S. 1528)	Verbesserter Schutz kleiner und mittlerer Unternehmen

**X. Wohnungs- und Städtebaupolitik**

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zur Verbesserung der Rechtsstellung der Mieter bei Begründung von Wohneigentum an vermieteten Wohnungen	Ermächtigung der Länder zur Ausweitung der Kündigungssperrfrist von 3 auf 5 Jahre in Gebieten mit besonders angespannten Wohnungsmärkten	Gesetz vom 20. März 1990 (BGBl. I S. 1456)	Verstärkter Mieterschutz in den Ballungsräumen
Achtes Gesetz zur Änderung des Wohngeldgesetzes	Neufestsetzung des Tabellenwohngeldes, vereinfachte Gewährung von Wohngeld an Empfänger von Sozialhilfe und Kriegsopferfürsorge (pauschaliertes Wohngeld)	Artikel 1/2 des Gesetzes vom 10. August 1990 (BGBl. I S. 1522, 1524)	Anpassung der Wohngeldleistungen als Ausgleich für gestiegene Mieten
Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands — Einigungsvertragsgesetz	Übertragung des Wohngeldes auf das Beitrittsgebiet ab 1. Januar 1991 mit Sonderregelungen	Gesetz vom 23. September 1990 (BGBl. II S. 885)	Berücksichtigung besonderer Verhältnisse in den neuen Ländern In Ostdeutschland gilt für Tabellenwohngeld das Wohngeldsondergesetz (ab 1. Oktober 1991) anstelle des Wohngeldgesetzes
Überleitungsverordnung zum Wohngeldgesetz	Keine Anwendung der Überleitungsverordnung während der Geltungsdauer des Wohngeldsondergesetzes (seit 1. Oktober 1991 bis 31. Dezember 1994)	Verordnung vom 17. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2840)	Konkretisierung der in Ostdeutschland geltenden Sonderregelungen der Höchstbeträge für Miete und Belastung sowie der Freibeträge und der pauschalen Abzüge bei der Einkommensermittlung
Siebente Verordnung zur Änderung der Wohngeldverordnung	Erstmalige Festlegung der Vomhundertsätze zur Bemessung des pauschalierten Wohngeldes ab 1. April 1991 in den alten Ländern	Verordnung vom 25. März 1991 (BGBl. I S. 805)	Verwaltungsvereinfachung
Neuntes Gesetz zur Änderung des Wohngeldgesetzes	Abgrenzung der Anwendungsbereiche von WoGG und WoGSoG	Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Juni 1991 (BGBl. I S. 1250, 1264)	Anpassung des Wohngeldgesetzes an das Inkrafttreten des Wohngeldsondergesetzes in den neuen Ländern
Erste und Zweite Grundmietenverordnung	Mietenreform in den neuen Ländern	Verordnungen vom 17. Juni 1991 bzw. 27. Juli 1992 (BGBl. 91 I S. 1269, BGBl. 92 I S. 1416)	Anhebung von Grundmieten entsprechend der Einkommensentwicklung zur Vorbereitung des Übergangs in das Vergleichsmietensystem
Betriebskostenumlageverordnung	Mietenreform in den neuen Ländern	Verordnung vom 17. Juni 1991 (BGBl. I S. 1270)	Umlage der tatsächlichen Betriebskosten auf die Mieten
Wohngeldsondergesetz	Soziale Abfederung der ersten und zweiten Stufe der Mietenreform (1. und 2. Grundmietenverordnung) mit einer gegenüber dem westdeutschen Wohngeldgesetz deutlichen Rechtsvereinfachung und einem spürbar höheren Leistungsniveau	Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Juni 1991 (BGBl. I S. 1250), geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Juli 1992 (BGBl. I S. 1380)	Verbesserung der Wohngeldleistungen für Wohngeldempfänger in den neuen Ländern

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Steueränderungsgesetz 1991	Erhöhung des Baukindergeldes	Gesetz vom 24. Juni 1991 (BGBl. I S. 1331)	Verbesserung der Wohneigentumsförderung für Familien mit Kindern
Steueränderungsgesetz 1992	Weitere zulässige Überschreitung von Einkommengrenzen im sozialen Wohnungsbau bei bestimmten Fördermaßnahmen Für den ab 1. Januar 1992 bezugsfertig gewordenen Wohnraum wurde eine neue Baualtersklasse mit um 17 bis 18 Prozent gestiegenen Höchstbeträgen für die berücksichtigungsfähige Miete und Belastung festgelegt Verbesserung der steuerlichen Wohneigentumsförderung durch — Anhebung der Grundförderung — Einführung eines zeitlich befristeten Schuldzinsabzuges — Rück- und Vortragsmöglichkeiten steuerlich nicht wirksam gewordener Abzugsbeträge	Gesetz vom 25. Februar 1992 (BGBl. I S. 297, 334)	Verbesserung der Eigentumsförderung im sogenannten Zweiten Förderweg  Bessere soziale Abfederung von Neubaumieten im freifinanzierten Wohnungsbau sowie angestrebten höheren Beteiligungsmieten im sozialen Wohnungsbau und von hohen Anfangsbelastungen bei den ab 1992 fertiggestellten Eigenheimen und Eigentumswohnungen  Erleichterung der Wohneigentumsbildung
Schwangeren- und Familienhilfegesetz	Vorrang für Schwangere und Alleinerziehende bei Förderung und Vergabe von Sozialwohnungen	Gesetz vom 27. Juli 1992 (BGBl. I S. 1391)	Verbesserte Wohnungsversorgung von Problemgruppen
Gesetz zur Verlängerung der Wartefristen in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet	Ausschluß der Eigenbedarfskündigung in den neuen Ländern für die Zeit bis zum 31. Dezember 1995	Gesetz vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2117)	Eigenbedarfskündigung nur in Ausnahmefällen zulässig
Wohngeldgesetz (WoGG) nebst den Anlagen 1—8 (Wohngeldtabellen)	Tabellengeld	Bekanntmachung der Neufassung vom 1. Februar 1993 (BGBl. I S. 183) Wohngeldtabellen in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. März 1992 (BGBl. I S. 545 ff)	Anpassung der Wohngeldleistungen
Gesetz über eine Sozialklausel in Gebieten mit gefährdeter Wohnungsversorgung	Verlängerung des Mieterschutzes bei Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen	Gesetz vom 22. April 1993 (BGBl. I S. 487)	Verlängerung der Kündigungsfrist auf 10 Jahre in von den Ländern zu bestimmenden Gebieten

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Nutzungsentgeltverordnung	Anpassung des Niveaus der Nutzungsentgelte an die Verhältnisse in den alten Ländern	Beschluß der Bundesregierung vom 19. Mai 1993, Beteiligung des Bundesrates — Bundesrats-Drucksache 344/93 —	Schrittweise Erhöhung der Nutzungsentgelte für Freizeit- und Erholungsgrundstücke in den neuen Ländern
Entwurf des Vierten Gesetzes zur Änderung mietrechtlicher Vorschriften (Mietrechtsnovelle)	Senkung der Kappungsgrenze für Mietzinserhöhungen bei Wohnraum und Zulassung von Mietzinsgleitklauseln, Verschärfung der Vorschrift über Mietpreiserhöhungen nach § 5 Wirtschaftsstrafgesetz 1954 und Begrenzung der Maklerentgelte auf zwei Monatsmieten	2./3. Lesung im Bundestag am 17. Juni 1993; Beschluß des Bundesrates vom 18. Juni 1993; Anrufung des Vermittlungsausschusses	Begrenzung des Mietanstiegs und Verbesserung der mietrechtlichen Rahmenbedingungen für Wohnungsbauinvestitionen

**XI. Soziale Akzente der Steuerpolitik**

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands — Einigungsvertragsgesetz	Einführung des in den alten Ländern geltenden Steuerrechts in den neuen Ländern mit einigen Übergangsregelungen	Gesetz vom 23. September 1990 (BGBl. II S. 885)	siehe Zielsetzung
Kultur- und Stiftungsförderungsgesetz	Verkürzung der Mindestvertragsdauer für steuerlich begünstigte Lebensversicherungen von 12 auf bis zu 6 Jahren für über 47 Jahre alte Bürger der neuen Länder	Gesetz vom 13. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2775)	Begünstigung älterer Bürger der neuen Länder beim Aufbau einer privaten Altersversorgung
Steueränderungsgesetz 1991	Erhöhung des Sonderausgabenabzuges nach § 10 e Einkommensteuergesetz für eigengenutztes Wohneigentum Erhöhung des Steuerabzugsbetrags für Kinder bei eigengenutztem Wohneigentum nach § 34 f Einkommensteuergesetz	Gesetz vom 24. Juni 1991 (BGBl. I S. 1322)	Förderung der Herstellung und des Erwerbs von eigengenutztem Wohneigentum; Steuermindereinnahmen 100 Mio. DM Begünstigung von Familien mit Kindern; Steuermindereinnahmen 75 Mio. DM
Solidaritätsgesetz	Einführung eines befristeten Solidaritätszuschlags zur Finanzierung nicht vorhersehbarer Aufgaben (Weltlage/ neue Länder)	Gesetz vom 24. Juni 1991 (BGBl. I S. 1318)	Steuernehreinnahmen 1991/1992 10,487/13,027 Mrd. DM
Steueränderungsgesetz 1992	Steuerfreistellung der Arbeitgeberleistungen für die Unterbringung und Betreuung von Arbeitnehmerkindern in Kindergärten Sonderausgabenabzug von Schuldzinsen nach § 10 e Einkommensteuergesetz für eigengenutztes Wohneigentum Anhebung des Kinderfreibetrags von 3 024 DM auf 4 104 DM Anhebung der Höchstbeträge für als außergewöhnliche Belastungen abziehbare Unterhaltsaufwendungen für bedürftige Angehörige von 3 024 DM/5 400 DM auf 4 104 DM/6 300 DM Einführung einer Verteilungsmöglichkeit von Steuerermäßigungsbeträgen nach § 34 f Einkommensteuergesetz Einbeziehung der seelisch behinderten Kinder bei der Vermögensteuer in die Zusammenveranlagung	Gesetz vom 25. Februar 1992 (BGBl. I S. 297)	Arbeitnehmer, die Arbeitgeberleistungen erhalten; Steuermindereinnahmen 15 Mio. DM  Förderung der Herstellung und des Erwerbs von eigengenutztem Wohneigentum; Steuermindereinnahmen 300 Mio. DM Steuermindereinnahmen 3,625 Mrd. DM  Steuermindereinnahmen 35 Mio. DM  Verbesserung der familienpolitischen Komponente der Förderung von selbstgenutztem Wohneigentum; Steuermindereinnahmen 20 Mio. DM

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Zinsabschlaggesetz	<p>Verstärkung des steuerlichen Anreizes zur eigenverantwortlichen Vorsorge durch Anhebung der Sonderausgaben-Höchstbeträge und gleichzeitige Anhebung der Vorsorgepauschale</p> <p>Anhebung des Versorgungs-Freibetrags von 4 800 DM auf 6 000 DM</p> <p>Einheitlicher Freibetrag wegen Alters oder Behinderung von 50 000 DM bei der Vermögensteuer</p> <p>Erhöhung des Freibetrags für Rentenansprüche (Bewertungsgesetz)</p>	Gesetz vom 9. November 1992 (BGBl. I S. 1853)	<p>Steuermindereinnahmen 4,85 Mrd DM</p> <p>Empfänger von Versorgungsbezügen aus einem früheren Dienstverhältnis; Steuermindereinnahmen 330 Mio. DM</p> <p>Steuermindereinnahmen 55 Mio. DM</p>
Verbrauchssteuer-Binnenmarktgesetz	Verlängerung der Begünstigung zur Versorgung mit Mietwohnungen nach § 7 c Einkommensteuergesetz	Gesetz vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2150)	Schaffung neuer Mietwohnungen in bestehenden Gebäuden; Steuermindereinnahmen 65 Mio. DM
Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms	<p><b>Einkommensteuer</b></p> <p>Umsetzung des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 25. September 1992 zur Verfassungsmäßigkeit des Grundfreibetrages im Einkommensteuertarif</p> <p><b>Solidaritätszuschlag 1995</b></p> <p>Notwendiger Solidarbeitrag aller Bevölkerungsgruppen zur Finanzierung der Vollendung der Einheit Deutschlands — mit sozialer Komponente</p>	Gesetz vom 26. Juni 1993 (BGBl. I S. 944)	<p>Steuermindereinnahmen 1993 i. H. v. 2,2 Mrd. DM</p> <p>1994 i. H. v. 3,1 Mrd. DM</p> <p>1995 i. H. v. 3,8 Mrd. DM</p> <p>Steuermehreinnahmen 30 Mrd. DM</p>
Standortsicherungsgesetz	<p>Steuerfreistellung der Arbeitgeberzuschüsse zu den Aufwendungen der Arbeitnehmer für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte mit öffentlichen Verkehrsmitteln</p> <p>Vermögensteuerfreiheit der Ansprüche nach dem Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz</p> <p>Vermögensteuerfreiheit für Entschädigungsleistungen für Opfer des Nationalsozialismus in den neuen Ländern</p> <p><b>Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz</b></p> <p>Steuerfreiheit für Ansprüche aus dem Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz</p> <p>Steuerfreiheit für Entschädigungsleistungen für Opfer des Nationalsozialismus in den neuen Ländern</p>	Gesetz vom 13. September 1993 (BGBl. I S. 1569)	Steuermindereinnahmen 40 Mio. DM



**XII. Internationale Sozialpolitik**

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Verordnung (EWG) Nr. 2434/92 des Rates zur Änderung des zweiten Teils der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft	Europaweiter Austausch von Stellenangeboten und Stellengesuchen sowie sonstiger für Arbeitnehmer relevanter Informationen	Verordnung des Rates vom 27. Juli 1992 (Amtsblatt der EG L 245 vom 26. August 1992)	Verbesserung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer
Verordnung Nr. 1248/22 vom 30. April 1992 des VO 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (Feststellung und Berechnung der Renten)	Neufassung der Regelung über das Zusammentreffen von Renten und sonstigen Leistungen	in Kraft seit dem 1. Juni 1992 (Amtsblatt der EG L 136 vom 12. Mai 1992)	Durch ausgewogene Koordinierungsbestimmungen wurden Besser- bzw. Schlechterstellungen von Wanderarbeitnehmern vermieden
Verordnung Nr. 1247/92 vom 30. April 1992 zur Änderung der VO 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (beitragsunabhängige Leistungen)	Vermeidung einer Exportverpflichtung von sozialhilfeähnlichen Leistungen	in Kraft seit dem 1. Juni 1992 (Amtsblatt der EG L 136 vom 12. Mai 1992)	Korrektur der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs; ausdrücklich aufgeführte sozialhilfeähnliche Leistungen der Mitgliedstaaten müssen nicht mehr exportiert werden
Verordnungen Nr. 2195/91 vom 25. Juni 1991, Nr. 1249/92 vom 30. April 1992 und Nr. 1945/93 vom 30. Juni 1993 zur Änderung der VO 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern und der VO 574/72 über die Durchführung der VO 1408/71	Aktualisierung der Bestimmungen über die Koordinierung der Sozialversicherungssysteme in der EG	in Kraft seit dem 29. Juli 1991 (VO 2195/91), 1. Juni 1992 (VO 1249/92), 1. August 1993 (VO 1945/93) (Amtsblatt der EG L 206 vom 29. Juli 1992, L 136 vom 12. Mai 1992)	Anpassung der Bestimmungen über die Koordinierung an Rechtsänderungen in den Mitgliedstaaten
Gesetz zu dem Übereinkommen Nr. 148 der IAO über die Arbeitsumwelt (Luftverunreinigung, Lärm und Vibrationen)	Schutz der Arbeitnehmer vor schädlichen Einwirkungen am Arbeitsplatz	Gesetz vom 20. Januar 1993 (BGBl. II S. 74)	Verbesserter Arbeitsschutz
Gesetz zu dem Übereinkommen Nr. 160 der IAO über Arbeitsstatistiken	Schaffung der Voraussetzungen für zeitgemäße Arbeitsstatistiken	Gesetz vom 17. Januar 1991 (BGBl. II S. 306)	Ersatz des Übereinkommens Nr. 63 von 1938 über Statistiken der Löhne und der Arbeitszeit

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Gesetz zu dem Übereinkommen Nr. 161 der IAO über die betrieblichen Dienste	Schrittweiser flächendeckender Ausbau der betriebsärztlichen Dienste	Ratifizierungsverfahren ist eingeleitet	Verbesserter vorbeugender Gesundheits- und Arbeitsschutz in den Betrieben
Gesetz zu dem Übereinkommen Nr. 162 der IAO über Asbest	Schutz der Arbeitnehmer im Umgang mit Asbest	Gesetz vom 20. Januar 1993 (BGBl. II S. 83)	Verbesserter Arbeits- und Umweltschutz
Gesetz zu dem Übereinkommen Nr. 164 der IAO über den Gesundheitsschutz und die medizinische Betreuung der Seeleute	Erreichen eines verbindlichen Mindeststandards im Bereich des Gesundheitsschutzes und der medizinischen Betreuung der Seeleute	Ratifizierungsverfahren ist eingeleitet	Internationale Absicherung des Gesundheitsschutzes und der medizinischen Betreuung der Seeleute u. a. durch regelmäßiges Absolvieren von medizinischen Lehrgängen bzw. einer Unterweisung in Sofortmaßnahmen bei Unfällen
Gesetz zu dem Übereinkommen Nr. 167 der IAO über den Arbeitsschutz im Baugewerbe	Verbesserung des Arbeitsschutzes im Baugewerbe	Gesetz vom 20. Januar 1993 (BGBl. II S. 94)	Schutz der Arbeitnehmer gegen Unfälle und gesundheitliche Risiken auf den Baustellen
Gesetz zu dem Übereinkommen Nr. 171 der IAO über Nachtarbeit	Maßnahmen zugunsten von Nachtarbeitern in den Bereichen Gesundheitsschutz, Erfüllung von Familien- und Sozialpflichten, beruflicher Aufstieg, angemessene Entschädigung, Sicherheit des Mutterschutzes	Endgültige Entscheidung über Einleitung des Ratifizierungsverfahrens nach Abschluß der Beratungen über das in der Abstimmung befindliche Arbeitszeitgesetz	Internationale Verankerung von Maßnahmen zum Schutz der Nachtarbeiter
Übereinkommen Nr. 172 der IAO über die Arbeitsbedingungen in Hotels, Gaststätten und ähnlichen Betrieben	Erreichen eines in den Vertragsstaaten verbindlichen Mindeststandards für die im Hotel und Gaststättengewerbe tätigen Arbeitnehmer in bezug auf Arbeitszeit, Urlaub und Entgelt	Ratifizierung wird geprüft	Verbesserte Arbeitsbedingungen
Gesetz zu dem Zusatzabkommen vom 11. August 1989 zu dem Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Fürstentum Liechtenstein über Soziale Sicherheit und zu der Vereinbarung vom 11. August 1989 zur Durchführung des Abkommens	Anpassung des Abkommens insbesondere im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung an innerstaatliche Rechtsänderungen der Vertragsstaaten	Gesetz vom 10. Mai 1990 (BGBl. II S. 454) in Kraft getreten am 1. November 1990 (BGBl. 1991 II S. 303)	Gleichbehandlung der Staatsangehörigen der beteiligten Vertragsstaaten; Leistungen der sozialen Sicherheit auch an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen
Gesetz zu dem Zusatzabkommen vom 26. Oktober 1989 zum Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Schweden über Soziale Sicherheit	Anpassung des Abkommens an die zwischenzeitlich gemachten Erfahrungen und die bisher eingetretenen Rechtsänderungen beider Vertragsstaaten	Gesetz vom 12. März 1991 (BGBl. II S. 514) in Kraft getreten am 1. August 1991 (BGBl. II S. 824)	Verbesserungen bei den Leistungen der sozialen Sicherheit auch an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Verordnung über die vorübergehende weitere Anwendung verschiedener völkerrechtlicher Verträge der Deutschen Demokratischen Republik im Bereich der Sozialen Sicherheit	Vorübergehende weitere Anwendung der Abkommen/Verträge der ehemaligen DDR mit Bulgarien, Polen, Rumänien, der Sowjetunion, der Tschechoslowakei und Ungarn in Ostdeutschland	Verordnung vom 3. April 1991 (BGBl. II S. 614) in Kraft getreten mit Wirkung vom 3. Oktober 1990 (BGBl. II S. 614)	Vorübergehende Anwendung der Verträge; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen
Verordnung vom 18. Dezember 1992 zur Änderung der Verordnung über die vorübergehende weitere Anwendung verschiedener völkerrechtlicher Verträge der Deutschen Demokratischen Republik	Beendigung der vorübergehenden Anwendung der Verträge mit Ablauf des Jahres 1992	Verordnung vom 18. Dezember 1992 (BGBl. II S. 1231) in Kraft getreten mit Wirkung vom 3. Oktober 1990 (BGBl. II S. 1231)	Beendigung der vorübergehenden Anwendung der Verträge zum 31. Dezember 1992 mit Übergangsregelung
Gesetz zu dem Abkommen vom 8. Dezember 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über Soziale Sicherheit	Sicherstellung des sozialen Schutzes der Angehörigen der Vertragsstaaten auch bei Aufenthalt im jeweils anderen Vertragsstaat	Gesetz vom 18. Juni 1991 (BGBl. II S. 761) in Kraft getreten am 1. Oktober 1991 (BGBl. II S. 1072)	Gleichbehandlung der Staatsangehörigen der beiderseitigen Vertragsstaaten; Leistungen der sozialen Sicherung auch an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen
Gesetz zu dem Abkommen vom 20. September 1991 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tunesischen Republik über Kindergeld	Verbesserung des sozialen Schutzes im Bereich des Kindergeldes	Gesetzgebungsverfahren 1993 eingeleitet	Zahlung von Kindergeld an Arbeitnehmer in einem Vertragsstaat für Kinder im anderen Vertragsstaat in Anlehnung an die im Wohnland geltenden Sätze
Gesetz zu dem Abkommen vom 25. März 1981 und dem Zusatzabkommen vom 22. November 1991 hierzu zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Marokko über Kindergeld	Verbesserung des sozialen Schutzes im Bereich des Kindergeldes	Gesetzgebungsverfahren 1993 eingeleitet	Zahlung von Kindergeld an Arbeitnehmer in einem Vertragsstaat für Kinder im anderen Vertragsstaat in Anlehnung an die im Wohnland geltenden Sätze
Gesetz zu dem Abkommen vom 5. März 1993 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Chile über Rentenversicherung	Sicherstellung des Schutzes der Angehörigen der Vertragsstaaten auch bei Aufenthalt im jeweils anderen Vertragsstaat im Bereich der Rentenversicherung	Gesetz vom 6. 8. 1993 (BGBl. II S. 1225 ff.) in Kraft getreten am 1. Januar 1994	Gleichbehandlung der Staatsangehörigen der beiderseitigen Vertragsstaaten; Leistungen der Rentenversicherung auch an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen
Gesetz zu dem Zusatzabkommen vom 22. Dezember 1992 zum Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über Arbeitslosenversicherung	Verbesserung des sozialen Schutzes im Falle der Arbeitslosigkeit auch für Drittstaatsangehörige	Gesetzgebungsverfahren 1993 eingeleitet	Grenzgänger zwischen den beiden Vertragsstaaten, die Drittstaatsangehörige sind, werden wie Staatsangehörige der Vertragsstaaten behandelt

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Finnland über Soziale Sicherheit	Überleitung und Anpassung der bisherigen bilateralen Regelungen nach Inkrafttreten des EWR	In Vorbereitung	Sicherstellung des sozialen Schutzes insbesondere von Drittstaatsangehörigen und Nichterwerbstätigen nach Inkrafttreten des EWR
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über Soziale Sicherheit	Überleitung und Anpassung der bisherigen bilateralen Regelungen nach Inkrafttreten des EWR	In Vorbereitung	Sicherstellung des sozialen Schutzes insbesondere von Drittstaatsangehörigen und Nichterwerbstätigen nach Inkrafttreten des EWR
Zweites Zusatzübereinkommen zum Übereinkommen vom 9. Dezember 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland, dem Fürstentum Liechtenstein, der Republik Österreich und der Schweizerischen Eidgenossenschaft im Bereich der Sozialen Sicherheit	Anpassung des Übereinkommens an die seit dem 1. Zusatzübereinkommen abgeschlossenen zweiseitigen Abkommen zwischen den Vertragsstaaten	In Vorbereitung	Gleichbehandlung der Staatsangehörigen der beteiligten Vertragsstaaten; Leistungen der sozialen Sicherheit an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen
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	In Vorbereitung	Gleichbehandlung der Staatsangehörigen der beteiligten Vertragsstaaten; Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung auch an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Slowenien über Soziale Sicherheit	Ablösung des im Verhältnis zu Slowenien weiter angewendeten Abkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Jugoslawien vom 12. Oktober 1968 über Soziale Sicherheit	in Vorbereitung	Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen; Leistungen der sozialen Sicherung auch an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Kroatien über Soziale Sicherheit	Ablösung des im Verhältnis zu Kroatien weiter angewendeten Abkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Jugoslawien vom 12. Oktober 1968 über Soziale Sicherheit	in Vorbereitung	Gleichbehandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen; Leistungen der sozialen Sicherung auch an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Japan über Rentenversicherung	Sicherstellung des Schutzes der Angehörigen der Vertragsstaaten auch bei Aufenthalt im jeweils anderen Vertragsstaat im Bereich der Rentenversicherung	in Vorbereitung	Gleichbehandlung der Staatsangehörigen der beiderseitigen Vertragsstaaten; Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung auch an Berechtigte im jeweils anderen Vertragsstaat; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
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)	in Vorbereitung	Berücksichtigung von Versicherungs- und Wohnzeiten im Beitrittsgebiet im Rahmen des Abkommens; betroffene Personen: Arbeitnehmer, Rentner und ihre Familienangehörigen
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat Israel über Soziale Sicherheit — Revision —	Verbesserung der Altersversorgung des in § 17 a Fremdrentengesetz in der Fassung des Rentenreformgesetzes 1992 genannten Personenkreises in Israel	in Vorbereitung	Zahlung von Renten nach Israel
Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika über Soziale Sicherheit — Revision —	Verbesserung der Altersversorgung des in § 17 a Fremdrentengesetz in der Fassung des Rentenreformgesetzes 1992 genannten Personenkreises in den USA	in Vorbereitung	Zahlung von Renten in die USA

#### Sozialpolitische Beratung der Staaten Mittel und Osteuropas:

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
Abkommen und Absichtserklärungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Ministerien für Arbeit und der Staaten Ungarn, Tschechische Republik, Slowakische Republik, Polen, Rumänien, Bulgarien, Albanien, Slowenien, Russische Föderation, Ukraine, Weißrußland, Estland, Lettland und Litauen	Sozialpolitische Beratung und Förderung von Modelleinrichtungen der Staaten Mittel- und Osteuropas einschließlich GUS bei der Reform ihrer Systeme der sozialen Sicherung, der Arbeitsförderung und der Arbeitsbeziehungen	<b>A. Abkommen mit:</b> — Ungarn vom 18. Dezember 1989 — Polen vom 7. Juni 1990 — Tschechoslowakei vom 23. April 1991 — Bulgarien vom 7. Juli 1991 — Rumänien vom 8. Juli 1991 — Litauen vom 2. Dezember — 1991 Russische Föderation vom 7. Januar 1992 — Slowenien vom 13. Juni 1992 — Albanien vom 19. Juni 1992 — Lettland vom Juni 1992	Bereitstellung von 15,975 Mio. DM für sozialpolitische Beratungsmaßnahmen (Seminare, Experteneinsätze, Modelleinrichtungen)

Maßnahme	Zielsetzung	Sachstand	Auswirkungen/Ergebnisse
		<b>B. Absichtserklärungen (Protokolle) für 1993 mit:</b> Bulgarien, Slowenien, Estland, Litauen, Russische Föderation, Polen, Rumänien, Ungarn, Ukraine, Weißrußland	

**Teil B**

**Sozialbudget 1993**

**Sozialbudget 1993 (Teil B des Sozialberichts 1993)**

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>Vorbemerkung</b> .....	164
<b>I. Grundannahmen des Sozialbudgets 1993</b> .....	165
1. Rahmen der Berichterstattung .....	165
2. Wirtschaftliche Grundannahmen .....	166
3. Demographische Daten .....	167
<b>II. Ergebnisse des Sozialbudgets 1993</b> .....	170
1. Umfang des Sozialbudgets und Art der Leistungen .....	170
2. Sozialleistungsquote .....	170
3. Sozialleistungen je Einwohner .....	173
4. Funktionen .....	175
Ehe und Familie .....	175
Bericht über die wirtschaftliche Lage der Familien .....	180
Gesundheit .....	185
Beschäftigung .....	187
Alter und Hinterbliebene .....	187
Folgen politischer Ereignisse .....	191
Wohnen .....	191
Sparen und Vermögensbildung .....	191
Allgemeine Lebenshilfen .....	192
5. Institutionen .....	192
Rentenversicherung .....	193
Krankenversicherung .....	198
Unfallversicherung .....	201
Arbeitsförderung .....	202
Kindergeld .....	209
Erziehungsgeld .....	209
Altershilfe für Landwirte .....	210
Versorgungswerke .....	211
Beamtenrechtliches System .....	212
Arbeitgeberleistungen (einschließlich Zusatzversorgung) .....	213
Soziale Entschädigung (KOV) .....	215
Lastenausgleich .....	217
Wiedergutmachung .....	217
Sonstige Entschädigungen .....	219
Sozialhilfe .....	219
Jugendhilfe .....	220
Ausbildungsförderung .....	221
Wohngeld .....	222
Öffentlicher Gesundheitsdienst .....	222
Leistungen zur Vermögensbildung .....	222
Steuerliche Maßnahmen .....	223
Vergünstigungen im Wohnungswesen .....	225
6. Finanzierung .....	225
Finanzierungsarten .....	225
Beiträge .....	225
Zuweisungen .....	227
Sonstige Einnahmen .....	228
Finanzierungsquellen .....	229
Staatssektor (Bund, Länder, Gemeinden) .....	229
Unternehmenssektor .....	230



Private Haushalte und Private Organisationen .....	230
Übrige Welt .....	230
Finanzierungssaldo .....	230
<b>III. Wirtschaftliche und soziale Zusammenhänge</b> .....	<b>232</b>
1. Entwicklung von Verdiensten und Kaufkraft .....	232
2. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen .....	232
<b>IV. Definitionen und Rechtsgrundlagen</b> .....	<b>235</b>
1. Definitionen .....	235
2. Rechtsgrundlagen .....	239
<b>V. Auszüge aus dem Materialband</b> .....	<b>243</b>

#### Fundstellen (Bundestagsdrucksachen) der Sozialbudgets:

Sozialbudget 1968	Anlage zu V/416
Sozialbudget 1969/70	VI/643
Sozialbudget 1971	VI/2155
Sozialbudget 1972	VI/3432
Sozialbudget 1973	7/1167
Sozialbudget 1974	7/2853
Sozialbudget 1976	7/4953
Sozialbudget 1978	8/1805
Sozialbudget 1980	8/4327
Sozialbudget 1983	10/842
Sozialbudget 1986	10/5810
Sozialbudget 1990	11/7527
Sozialbudget 1993	12/7130

#### Hinweise:

Zahlenangaben, die mit den Buchstaben p oder s versehen sind, haben folgende Bedeutung:

p := Vorläufig.

s := Geschätzt oder Projektion.

Alle Daten des Sozialbudgets (Rechenwerk) werden in Millionen DM gespeichert. Sie wurden für diesen Bericht in Milliarden DM umgerechnet und anschließend auf zwei bzw. eine Stelle(n) nach dem Komma gerundet. Hierdurch können bei Summenbildungen in Tabellen Rundungsdifferenzen entstehen.

Die für 1997 zu erwartenden Auswirkungen des gemeinsamen Entschließungsantrags der Bundestagsfraktionen von CDU/CSU, SPD und FDP vom 11. März 1994 zu einem Pflege-Versicherungsgesetz auf die Höhe und Struktur des Sozialbudgets konnten aus technischen Gründen im Teil B des Sozialberichts 1993 nicht mehr berücksichtigt werden.

## Vorbemerkung

1. Mit dem Sozialbudget berichtet die Bundesregierung über den Umfang, die Struktur und die weitere Entwicklung des Systems der sozialen Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland. Die statistisch-methodische Aufbereitung dieses Rechenwerkes erlaubt es, das soziale Sicherungssystem aus verschiedenen Blickwinkeln zu betrachten. Im Vordergrund stehen die Leistungen in der *funktionalen* Gliederung des Sozialbudgets. Sie stellt dar, in welchem Umfang soziale Leistungen von öffentlichen und nicht-öffentlichen Stellen für

- Ehe und Familie
- Gesundheit
- Beschäftigung
- Alter und Hinterbliebene
- Folgen politischer Ereignisse
- Wohnen
- Sparen
- Allgemeine Lebenshilfen

aufgewandt werden.

Als weiteres Gliederungsmerkmal werden im Sozialbudget die *Institutionen* verwendet, von denen soziale Leistungen erbracht werden. Die folgenden Institutionen werden im Sozialbudget unterschieden:

- Allgemeines System
  - Rentenversicherung
  - Krankenversicherung
  - Unfallversicherung
  - Arbeitsförderung
  - Kindergeld
  - Erziehungsgeld
- Sondersysteme
  - Altershilfe für Landwirte
  - Versorgungswerke
- Beamtenrechtliches System
  - Pensionen
  - Familienzuschläge
  - Beihilfen
- Arbeitgeberleistungen
  - Entgeltfortzahlung
  - Betriebliche Altersversorgung
  - Zusatzversorgung
  - Sonstige Arbeitgeberleistungen
- Entschädigungen
  - Soziale Entschädigung (KOV)
  - Lastenausgleich
  - Wiedergutmachung
  - Sonstige Entschädigungen
- Soziale Hilfen und Dienste
  - Sozialhilfe
  - Jugendhilfe
  - Ausbildungsförderung
  - Wohngeld
  - Öffentlicher Gesundheitsdienst
  - Leistungen zur Vermögensbildung

- Indirekte Leistungen
  - Steuerliche Maßnahmen
  - Vergünstigungen im Wohnungswesen.

Schließlich werden die Leistungen des Sozialbudgets nach ihrer *Art* aufgegliedert, d. h. danach, ob es sich um

- Einkommensleistungen
- Barerstattungen
- Waren und Dienstleistungen oder um
- Allgemeine Dienste und Leistungen

handelt (Erläuterungen zu den Begriffen „Funktion“, „Institution“ und „Leistungsart“ befinden sich im Anhang dieses Berichts.).

In allen Darstellungen werden ausschließlich laufende Übertragungen dokumentiert; Darlehen enthält das Sozialbudget in Anlehnung an die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen nicht.

2. Die im Sozialbudget erfaßten Leistungen müssen finanziert werden. Auf der Einnahmenseite unterscheidet das Sozialbudget *Finanzierungsarten* und *Finanzierungsquellen*.

Die Finanzierungsarten werden wie folgt untergliedert:

- Sozialbeiträge
  - der Versicherten
    - Arbeitnehmer
    - Selbständigen
    - Rentner
    - sonstigen Personen
    - durch Sozialversicherungsträger
  - der Arbeitgeber
    - tatsächliche Beiträge
    - unterstellte Beiträge
- Zuweisungen
  - aus öffentlichen Mitteln
  - sonstige Zuweisungen
- Sonstige Einnahmen
  - Verrechnungen.

Schließlich unterscheidet das Sozialbudget in Anlehnung an die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen die folgenden Finanzierungsquellen:

- Unternehmen
- Staat
  - Bund
  - Länder
  - Gemeinden
  - Sozialversicherung
- Private Haushalte
- Private Organisationen
- Übrige Welt (Ausland)

Aus der Gegenüberstellung von Einnahmen und Ausgaben des Sozialbudgets kann ein *Finanzierungssaldo* ermittelt werden. Auf ihn wird am Ende dieses Berichts kurz eingegangen.

**3.** Außer über Grunddaten der Einnahmen und Ausgaben und deren Entwicklung im Laufe der Jahre unterrichtet das Sozialbudget darüber, wie die Einrichtungen der sozialen Sicherung untereinander und mit der Volkswirtschaft verflochten sind. Es enthält auch Angaben über die Zahl der geschützten Personen, der Beitragszahler und der Leistungsempfänger.

**4.** Im diesjährigen Sozialbudget wird der regionalen Zuordnung der erfaßten sozialen Leistungen auf die alten und die neuen Bundesländer sowie ihrer Finanzierung besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Dabei werden die Begriffe „Alte Bundesländer“, „Früheres Bundesgebiet“ und „Westdeutschland“ sowie „Neue Bundesländer“, „Ostdeutschland“ und „Beitrittsgebiet“ in diesem Teil des Sozialberichts aus Gründen der leichteren Verständlichkeit und Lesbarkeit des Textes durchgängig synonym für „Bundesgebiet vor dem 3. Oktober 1990 einschl. Berlin (West)“ bzw. „DDR einschl. Berlin (Ost)“ verwendet. Die nach Gebieten getrennte Darstellung bedeutet, daß alle Finanzströme dem jeweiligen Gebiet, also den alten oder den neuen Bundesländern, möglichst sachgerecht zugeordnet worden sind. Dazu konnte in vielen Fällen auf statistisches Ausgangsmaterial zurückgegriffen werden, in dem eine Gebietstrennung in alte und neue Bundesländer aufgrund entsprechender Vorschriften vorgesehen ist. Wo dies nicht möglich war, wurde die Gebietsaufteilung geschätzt. Die damit verbundenen, nicht vermeidbaren Ungenauigkeiten, die sich insbesondere durch die statistischen Erfassungsprobleme in Berlin ergeben, sind gegenüber dem gewonnenen Informationszuwachs als gering anzusehen. So wird durch die nach West- und Ostdeutschland getrennte Darstellung z. B. auch erkennbar, in welcher Größenordnung im Rahmen des sozialen Sicherungssystems nach der Wiedervereinigung Finanztransfers von West- nach Ostdeutschland geflossen sind bzw. im mittelfristigen Projektionszeitraum noch fließen werden.

**5.** Durch die getrennte Darstellung des Sozialbudgets für die alten und die neuen Bundesländer ergibt sich folgende Besonderheit, die bei seiner Interpretation zu beachten ist: Zum einen können die Daten des Sozialbudgets so gruppiert werden, daß (1) der Leistungsumfang (in Milliarden DM), der *der* im jeweils betrachteten Gebiet (Früheres Bundesgebiet bzw. Neue Bundesländer) wohnenden Bevölkerung *zufließt*, erkennbar wird. Dies ist die übliche, gewissermaßen „natürliche“ Sichtweise, mit der die Leistungsseite des Sozialbudgets von seinen Nutzern traditionell betrachtet wird. Zum anderen kann man die Daten so gruppieren, daß (2) das Sozialbudget den Umfang sozialer Leistungen aufzeigt, der *von* der im jeweiligen Gebiet produzierenden Bevölkerung — unabhängig davon, wohin diese Leistungen fließen — im Wirtschaftsprozess *aufgebracht* wird. Bei dieser Sichtweise steht die Finanzierungsseite des Budgets im Vordergrund des Interesses.

Bei der Darstellung der Leistungsseite des Sozialbudgets wird der Sichtweise (1) gefolgt. D. h., bei den Angaben zu den Leistungen in den alten Bundesländern sind die Finanztransfers in die neuen Bundesländer nicht enthalten; wo dies vereinzelt doch der Fall ist, erfolgt ein entsprechender Hinweis. Bei der Darstellung der Finanzierung des Sozialbudgets wird der Sichtweise (2) gefolgt; es wird dargestellt, in welcher Höhe Finanzierungsmittel in West- und/oder Ostdeutschland entstanden sind und welche Finanztransfers (von West- nach Ostdeutschland) benötigt wurden bzw. künftig notwendig sind, um die Zahlungsfähigkeit des ostdeutschen Sozialbudgets sicherzustellen.

**6.** Bei der Darstellung der Ausgaben und Einnahmen des Sozialbudgets werden im jeweiligen Sinnzusammenhang die Begriffe „Quote“ und „Anteil“ verwendet. Der Begriff „Quote“ bedeutet dabei regelmäßig eine Meßziffer, die das Verhältnis einer Ausgabe bzw. Einnahme des Sozialbudgets in Prozent des Bruttosozialprodukts ausdrückt. Unter „Anteil“ wird ein in Prozent ausgedrückter Wert verstanden, der das relative Gewicht einer in den Gesamtleistungen oder Gesamteinnahmen enthaltenen Teilleistung bzw. Teileinnahme ausdrückt.

## I. Grundannahmen des Sozialbudgets 1993

### 1. Rahmen der Berichterstattung

**7.** Das Sozialbudget 1993 umfaßt den Zeitraum von 1987 bis 1992, eine Schätzung für 1993 und eine Vorausberechnung für das Jahr 1997. Die Vorausberechnung stützt sich grundsätzlich auf das zur Jahresmitte 1993 geltende Recht sowie die bis 1997 reichende mittelfristige Finanzplanung des Jahres 1993. Die sich im Sozialbudget niederschlagenden finanziellen Auswirkungen von durch den Gesetzgeber bis Ende 1993 beschlossenen Rechtsänderungen wurden berücksichtigt.

**8.** Die Daten für die Zeit bis 1992 konnten zum größten Teil aus gesicherten statistischen Quellen abgeleitet werden. Zum Teil wurden, wie auch für die Daten des Jahres 1993, Haushaltspläne und deren Nachträge (bzw. Aktualisierungen aufgrund unterjähriger Ergebnisse) verwandt, zum Teil mußten Schätzungen vorgenommen werden. Dort, wo Schätzungen vorzunehmen waren, haben die Angaben für die neuen Bundesländer normalerweise einen größeren Unsicherheitsspielraum als die für das frühere Bundesgebiet. Den Vorausberechnungen für das Jahr 1997 liegen Zahlenangaben der mittelfristigen

## Übersicht 1

Wirtschaftliche Grundannahmen<sup>1)</sup>

Gegenstand der Nachweisung	Gebiet <sup>2)</sup>	1993p	1994-1997
		% <sup>3)</sup>	
Abhängig Beschäftigte .....	D	- 2,4	rd. 0
	W	- 1,9	rd. 0
	O	- 4,2	rd. - ½
Bruttolöhne und -gehälter je abhängig Beschäftigten	D	4,1	rd. 3½
	W	2,7	rd. 3
	O	12,5	rd. 7
Bruttolohn- und -gehaltssumme .....	D	1,6	rd. 3½
	W	0,7	rd. 3
	O	7,8	rd. 6½
Preisniveau des Privaten Verbrauchs .....	D	4,1	rd. 3
	W	3,5	rd. 2½
	O	8,0	rd. 4½
Preisniveau des Brutto sozialprodukts .....	D	4,0	rd. 3
	W	3,3	rd. 2½
	O	10,3	rd. 5½
Brutto sozialprodukt (real) .....	D	- 1,7	rd. 2½
	W	- 2,3	rd. 2
	O	5,5	rd. 6½
Brutto sozialprodukt (nominal) .....	D	2,2	rd. 5½
	W	0,9	rd. 4½
	O	16,4	rd. 12½

<sup>1)</sup> 1993: Stand: Statistisches Bundesamt Januar 1994; die mittelfristigen Werte vom Frühjahr 1993 wurden hieran vorläufig angepaßt. Die Bezugswerte des Sozialbudgets zum Sozialprodukt sind für 1993 auf dem Schätzstand vom Oktober 1993 berechnet worden. Im Vergleich zum aktuellen Stand vom Januar 1994 ergeben sich hierdurch geringfügige Abweichungen in den Quoten.

<sup>2)</sup> D: Bundesrepublik Deutschland; W: Früheres Bundesgebiet; O: Neue Bundesländer.

<sup>3)</sup> Durchschnittliche Veränderung im angegebenen Zeitraum in v. H.; 1993: Veränderung gegenüber 1992 in v. H. Alle Angaben: Inländerkonzept.

Finanzplanung vom Frühjahr 1993 zugrunde. Sie wurden unter Berücksichtigung der (im Oktober 1993) aktualisierten Eckwerte der Bundesregierung für 1993 und 1994 teilweise modifiziert.

**9.** Das Zahlenwerk des Sozialbudgets 1993 erscheint wieder in einem gesonderten Materialband. Er enthält (ab 1970 revidierte) Zeitreihen von 1960 bis 1993 sowie die Vorausberechnungen für das Jahr 1997. Disaggregierte Darstellungen beschränken sich — wie in den früheren Materialbänden — auf ausgewählte Eckjahre. Durch die Wiedervereinigung ist die Vergleichbarkeit der Daten ab 1990 mit den Jahren bis 1989 erschwert. Um sinnvolle Interpretationen des Sozialbudgets und seiner Entwicklung im Finanzplanungszeitraum zu ermöglichen, werden die Daten im Materialband sowohl für die Bundesrepublik Deutschland (nach dem Gebietsstand bis und ab dem 3. Oktober 1990) als auch getrennt für das frühere Bundesgebiet und die neuen Bundesländer dargestellt. Hinsichtlich 1990 ist zu beachten: Die Angaben für die Einnahmen und Ausgaben des gesamtdeutschen Sozialbudgets enthalten — soweit verfügbar und mit der methodischen Konzeption dieses Zahlenwerkes vereinbar — sozialstatistische Daten für die DDR bzw. die neuen Bundesländer ab dem 2. Halbjahr 1990 (Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion

ab dem 1. 7. 1990). Im Materialband werden diese Zahlen auch isoliert ausgewiesen.

In der folgenden Darstellung der Ergebnisse des Sozialbudgets steht die gesamtdeutsche Entwicklung im Vordergrund; dort, wo dies das Verständnis erleichtert, wird auf die jeweiligen Entwicklungen in West- bzw. Ostdeutschland zusätzlich eingegangen.

**10.** Das Sozialbudget enthält im Anschluß an die Ziffer 38 wieder den Bericht über die wirtschaftliche Lage der Familien.

## 2. Wirtschaftliche Grundannahmen

**11.** Das Sozialbudget geht von den zum Teil modifizierten gesamtwirtschaftlichen Eckwerten der mittelfristigen Finanzplanung vom Frühjahr 1993 unter Berücksichtigung der Eckwerte der Bundesregierung vom Oktober 1993 aus (Übersicht 1).

**12.** Selbstverständlich sind diese Angaben für die Jahre bis 1997 unsicher. Sie beruhen unter anderem auf den Annahmen, daß sich die außenwirtschaftlichen Bedingungen, der freie Warenverkehr und das Weltwährungssystem nicht wesentlich ändern.

**Bevölkerung**

Jahr	Zusammen			Alte Bundesländer			Neue Bundesländer <sup>1)</sup>		
	Insgesamt	männlich	weiblich	Insgesamt	männlich	weiblich	Insgesamt	männlich	weiblich
	Millionen Personen								
1980	78,398	37,338	41,060	61,658	29,481	32,177	16,740	7,857	8,883
1984	77,738	37,075	40,664	61,067	29,198	31,870	16,671	7,877	8,794
1988	78,390	37,666	40,724	61,715	29,693	32,022	16,675	7,973	8,702
1992p	80,980	39,303	41,678	65,289	31,756	33,534	15,691	7,547	8,144
1993s	81,500	39,600	41,900	65,900	32,100	33,800	15,600	7,500	8,100
1997s	82,400	40,200	42,200	66,900	32,700	34,200	15,500	7,500	8,000

<sup>1)</sup> Angaben für 1980, 1984 und 1988: DDR. Jeweils Jahresende.  
Quelle: Statistisches Bundesamt; BMA.

**3. Demographische Daten**

**13.** Durch die Vereinigung der beiden deutschen Staaten hat sich die Bevölkerungszahl der Bundesrepublik Deutschland deutlich erhöht. In den alten Bundesländern lebten am Ende des Jahres 1992 rd. 65,29 Millionen Einwohner, einschließlich der neuen Bundesländer umfaßte die Bevölkerung 80,98 Millionen Personen; sie dürfte Ende 1993 ungefähr 81,5 Millionen betragen haben und bis 1997 auf 82,4 Millionen anwachsen (Übersicht 2). Dennoch bleibt der Altersaufbau der deutschen Bevölkerung weiterhin unausgeglichen. Zwei Weltkriege, Wirtschaftskrisen, Zuwanderungen und Änderungen des generativen Verhaltens haben in West- ebenso wie in Ostdeutschland tiefe Spuren hinterlassen.

**14.** Seit Mitte des vergangenen Jahrzehnts sind die Geburtenzahlen im früheren Bundesgebiet deutlich angestiegen. Mit 584 Tausend Geburten gab es zuletzt 1984 einen Tiefpunkt. Seit 1990 werden jährlich wieder deutlich mehr als 700 Tausend Kinder geboren, was u. a. auf die stark besetzten Geburtsjahrgänge aus den 60er Jahren zurückzuführen ist. Die Zahl der Lebendgeborenen erreicht damit wieder das Niveau von Anfang der 70er Jahre, erstmals werden damit auch wieder mehr Geburten als Sterbefälle registriert, eine Entwicklung, die von 1971 bis 1989 unterbrochen war.

**15.** In der DDR führten bevölkerungspolitische Maßnahmen seit Ende der 70er Jahre zu einem Anstieg der Geburten bis zu rund 245 Tausend im Jahr 1980. Danach sank die Geburtenzahl allmählich bis 1989 auf knapp unter 200 Tausend. Da sich das generative Verhalten nach der Wiedervereinigung deutlich veränderte, wurden 1992 in den neuen Bundesländern nur noch rund 88 Tausend Kinder geboren. Infolgedessen hat sich dort ein deutliches Geburtendefizit (Geborene abzüglich Gestorbene) herausgebildet: 1991 und 1992 wurden jeweils rund 100 Tausend weniger Geburten als Sterbefälle registriert (Übersicht 3).

**16.** Für die soziale Sicherung ist nicht so sehr die absolute Höhe, sondern der Altersaufbau der Bevölkerung ausschlaggebend. Er beeinflusst wesentlich das Zahlenverhältnis von Erwerbs- zu Nichterwerbspersonen und damit in erheblichem Ausmaß auch den Umfang der volkswirtschaftlichen Ressourcenbindung durch die soziale Sicherung.

**17.** Trotz der für sich genommen günstigen Geburtenzahlen ist der Anteil jüngerer Menschen an der Bevölkerung bis in die jüngste Zeit weiter zurückgegangen. Die Bevölkerungsgruppe der unter 20jährigen machte 1987 in Deutschland (Bundesrepublik und DDR zusammen) noch 22,5 % der Bevölkerung aus, 1992/93 ist dieser Anteil auf 21,5 % gefallen; bis

**Natürliche Bevölkerungsbewegung**

Jahr	Zusammen			Alte Bundesländer			Neue Bundesländer <sup>1)</sup>		
	Lebendgeborene	Gestorbene	Saldo	Lebendgeborene	Gestorbene	Saldo	Lebendgeborene	Gestorbene	Saldo
	Tausend								
1980	865,8	952,4	-86,6	620,7	714,1	-93,4	245,1	238,3	6,8
1984	812,3	917,3	-105,0	584,2	696,1	-111,9	228,1	221,2	6,9
1988	893,0	900,6	-7,6	677,3	687,5	-10,2	215,7	213,1	2,6
1992p	809,1	885,4	-76,3	720,8	695,3	25,5	88,3	190,2	-101,9

<sup>1)</sup> Angaben für 1980, 1984 und 1988: DDR.

## Übersicht 4

**Altersstruktur der Bevölkerung<sup>1)</sup>**  
 - Anteile in Prozent der Bevölkerung -

Jahr	Altersgruppe in Jahren			
	Insgesamt	unter 20	20 bis unter 60	60 und älter
<b>Bundesrepublik Deutschland</b>				
Insgesamt				
1987 <sup>2)</sup>	100	22,5	57,4	20,1
1992 p)	100	21,5	58,1	20,4
1993 s)	100	21,5	58,1	20,4
1997 s)	100	21,7	56,5	21,8
Männer				
1987 <sup>2)</sup>	100	24,0	60,8	15,2
1992 p)	100	22,7	61,3	16,0
1993 s)	100	22,8	61,1	16,1
1997 s)	100	22,8	59,2	18,0
Frauen				
1987 <sup>2)</sup>	100	21,0	54,1	24,8
1992 p)	100	20,3	55,1	24,6
1993 s)	100	20,4	55,2	24,4
1997 s)	100	20,6	53,9	25,4
<b>Alte Bundesländer</b>				
Insgesamt				
1987	100	21,6	57,7	20,7
1992 p)	100	20,8	58,5	20,6
1993 s)	100	21,0	58,5	20,6
1997 s)	100	21,4	56,8	21,8
Männer				
1987	100	22,9	61,3	15,8
1992 p)	100	22,0	61,7	16,3
1993 s)	100	22,1	61,6	16,3
1997 s)	100	22,4	59,5	18,1
Frauen				
1987	100	20,1	54,4	25,4
1992 p)	100	19,8	55,5	24,7
1993 s)	100	19,9	55,5	24,6
1997 s)	100	20,4	54,1	25,4
<b>Neue Bundesländer</b>				
Insgesamt				
1987 <sup>3)</sup>	100	26,0	56,0	18,0
1992 p)	100	24,2	56,4	19,4
1993 s)	100	23,9	56,4	19,7
1997 s)	100	22,9	55,6	21,5
Männer				
1987 <sup>3)</sup>	100	28,0	59,2	12,8
1992 p)	100	26,0	59,3	14,7
1993 s)	100	25,7	59,3	15,0
1997 s)	100	24,4	58,3	17,3
Frauen				
1987 <sup>3)</sup>	100	24,2	53,1	22,7
1992 p)	100	22,6	53,6	23,8
1993 s)	100	22,3	53,7	24,0
1997 s)	100	21,4	53,1	25,5

1) Jahresende

2) Bundesrepublik Deutschland und DDR zusammen

3) DDR

Erwerbstätige nach der Stellung im Beruf<sup>1)</sup>

Jahr	Erwerbs- tätige insgesamt		davon:							
			Selbständige u. mith. Familienangehörige		Abhängig Beschäf- tigte zusammen		davon:			
	1000	%	1000	%	1000	%	1000	%	1000	%
<b>Bundesrepublik Deutschland</b>										
1987	27 157	100	3 016	11,1	24 141	88,9	2 483	9,1	21 658	79,8
1988	27 366	100	3 001	11,0	24 365	89,0	2 489	9,1	21 876	79,9
1989	27 761	100	3 011	10,8	24 750	89,2	2 492	9,0	22 258	80,2
1990p <sup>3)</sup>	32 716	100	3 170	9,7	29 546	90,3	2 470	7,5	27 076*)	82,8
1991p	36 502	100	3 406	9,3	33 096	90,7	2 424	6,6	30 672*)	84,0
1992p	35 850	100	3 466	9,7	32 384	90,3	2 536	7,1	29 848	83,3
1993s	35 102	100	3 506	10,0	31 596	90,0	2 530	7,2	29 066	82,8
1997s	35 066	100	3 561	10,2	31 505	89,8	2 546	7,3	28 959	82,6
<b>Alte Bundesländer</b>										
1987	27 157	100	3 016	11,1	24 141	88,9	2 483	9,1	21 658	79,8
1988	27 366	100	3 001	11,0	24 365	89,0	2 489	9,1	21 876	79,9
1989	27 761	100	3 011	10,8	24 750	89,2	2 492	9,0	22 258	80,2
1990p	28 486	100	3 026	10,6	25 460	89,4	2 470	8,7	22 990	80,7
1991p	28 993	100	3 044	10,5	25 949	89,5	2 424	8,4	23 525	81,1
1992p	29 141	100	3 055	10,5	26 086	89,5	2 407	8,3	23 679	81,3
1993s	28 621	100	3 060	10,7	25 561	89,3	2 384	8,3	23 177	81,0
1997s	28 660	100	3 060	10,7	25 600	89,3	2 310	8,1	23 290	81,3
<b>Neue Bundesländer</b>										
1987	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
1988	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
1989	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
1990p <sup>2)</sup>	8 459	100	288	3,4	8 171	96,6	.	.	.	.
1991p	7 509	100	362	4,8	7 147	95,2	.	.	.	.
1992p	6 709	100	411	6,1	6 298	93,9	129	1,9	6 169	92,0
1993s	6 481	100	446	6,9	6 035	93,1	146	2,3	5 889	90,9
1997s	6 406	100	501	7,8	5 905	92,2	236	3,7	5 669	88,5

<sup>1)</sup> Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen; Jahresdurchschnitte; Inländerkonzept.

<sup>2)</sup> 2. Halbjahr 1990.

<sup>3)</sup> Bei der Durchschnittsbildung des Jahres 1990 wurden die Daten der neuen Bundesländer nur mit dem Gewicht 0,5 berücksichtigt.

\*) Restrechnung.

1997 wird er sich voraussichtlich auf diesem Niveau stabilisieren. Der Anteil der Einwohner, die 60 Jahre und älter sind, wird sich bis 1997 hingegen erhöhen. Derzeit beträgt er etwa 20,4 %, 1997 wird er bei knapp 22 % liegen. Besonders ausgeprägt wird dieser Anstieg in den neuen Bundesländern sein. Ausgehend von derzeit rund 19 ½ % der Gesamtbevölkerung wird der Anteil 1997 ca. 21 ½ % erreichen.

**18.** Der Anteil der Gruppe der Zwanzig- bis unter Sechzigjährigen an der Bevölkerung hat sich bis in die jüngste Vergangenheit — in den alten Bundesländern einem langfristigen Trend seit Beginn der 70er Jahre folgend — erhöht. 1992 waren es in Westdeutschland 58,5 % gegenüber 51,2 % 1970. In ganz Deutschland umfaßte dieser Personenkreis 1992 gut 58 %. Mittelfristig wird dieser Anteil voraussichtlich zurückgehen und 1997 einen Wert von rund 56 ½ % erreichen (Übersicht 4).

**19.** Von 1987 bis 1992 hat sich die Zahl der Erwerbstätigen in den alten Bundesländern um knapp 2 Millionen Personen erhöht. Dies ist auf den Anstieg der Zahl der abhängig Beschäftigten um gut 1,9 Millionen und der Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen um ca. 40 Tausend zurückzuführen. 1993 dürfte die jahresdurchschnittliche Beschäftigung gegenüber 1992 um etwa 520 Tausend zurückgegangen sein; in der Projektion wird angenommen, daß die Zahl der Erwerbstätigen im früheren Bundesgebiet 1997 mit rund 28,7 Millionen wieder etwas höher als 1993 liegen wird.

In den neuen Bundesländern ist die Zahl der Erwerbstätigen von 1990 bis 1992 um fast 2 Millionen zurückgegangen. 1993 dürfte es zu einem weiteren Rückgang um ca. 220 Tausend gekommen sein, 1997 wird mit gut 6,4 Millionen Erwerbstätigen gerechnet. Mit dieser Entwicklung ist in den neuen Bundeslän-

dem eine deutliche Verschiebung in der Struktur der Erwerbstätigenzahlen verbunden: Zum einen nimmt die Zahl der Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen zu, spiegelbildlich nimmt die Zahl der abhängig Beschäftigten absolut, aber auch als Anteil an der ohnehin rückläufigen Zahl aller Erwerbstätigen ab. 1990 machten die abhängig Beschäftigten noch einen Anteil von 96,6 % aller Erwerbstätigen aus, 1992 waren es nur noch rund 94 %.

Für 1997 wird damit gerechnet, daß der Anteil der abhängig Beschäftigten an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen gegenüber 1992 um zwei weitere Prozentpunkte fällt. Unter den abhängig Beschäftigten werden sich dann voraussichtlich knapp 240 Tausend (rund 4 %; zum Vergleich: 1992 rund 2 %) Beamte befinden, die als Beitragszahler und Leistungsempfänger in den allgemeinen Systemen der sozialen Sicherung ausfallen (Übersicht 5).

## II. Ergebnisse des Sozialbudgets 1993

### 1. Umfang des Sozialbudgets und Art der Leistungen

20. Mit der Verwirklichung der Einheit Deutschlands hat sich das Sozialbudget deutlich erhöht. 1992 betrug sein Umfang nach vorläufigen Berechnungen 1005,3 Milliarden DM; 1993 hat es einen Betrag von rund 1062,6 Milliarden DM erreicht. Gegenüber 1989 — dem letzten Jahr vor der Wiedervereinigung — hat sich damit die Summe aller sozialen Leistungen in der Bundesrepublik Deutschland in einem Zeitraum von 4 Jahren um rund 380 Milliarden DM oder 56 % erhöht. Bis 1997 wird sich das Sozialbudget unter den für die Vorausberechnungen getroffenen mittelfristigen Wirtschaftsannahmen (vgl. Ziffern 11 und 12) weiter erhöhen und einen Betrag von knapp 1206 Milliarden DM erreichen. Dies bedeutet gegenüber dem Jahr 1993 einen im Vergleich zum vorausgegangen Vierjahreszeitraum stark abgeschwächten Zuwachs um weitere 143 Milliarden DM oder 13,5 %. Jahresdurchschnittlich steigt es damit im Projektionszeitraum um 3,2 %.

Statistisch wird der Wiedervereinigungseffekt im Sozialbudget besonders deutlich, wenn man die sozialen Leistungen getrennt nach dem früheren Bundesgebiet und den neuen Bundesländern betrachtet.

So hat die Summe aller sozialen Leistungen, die der Bevölkerung im früheren Bundesgebiet zufließen (d. h. ohne die Transfers nach Ostdeutschland), 1993 ca. 859,3 Milliarden DM betragen, 176,4 Milliarden DM oder rd. 26 % mehr als 1989; dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Steigerungsrate von knapp 6 %, also einer Zunahme parallel zum westdeutschen nominalen Brutto sozialprodukt. Dabei nahmen die Leistungen im Zeitraum 1989 bis 1992 mit jahresdurchschnittlich 6,5 % schwächer zu als das Sozialprodukt mit 7,3 %, erst 1993 lag die Wachstumsrate des westdeutschen Sozialbudgets — dem Konjunkturverlauf entsprechend — mit rund 4 % über dem nominalen Sozialproduktwachstum von etwa 1 %. Der starke Zuwachs von 1989 bis 1993 des gesamtdeutschen Sozialbudgets ist somit zu weniger als der Hälfte auf Ausgabensteigerungen in Westdeutschland zurückzuführen.

In den neuen Bundesländern betrug das Sozialbudget 1991, dem ersten in diesem Bericht zeitlich voll erfaßten Jahr nach der deutschen Einigung, rund

125,8 Milliarden DM. 1992 stieg es um 42,5 % auf 179,3 Milliarden DM. Im Jahr 1993 dürfte sich die Zuwachsrate allerdings bereits deutlich abgeschwächt haben: Mit rund 13½ % oder 23,9 Milliarden DM haben die sozialen Leistungen in Ostdeutschland im abgelaufenen Jahr erstmals schwächer zugenommen als das dortige Brutto sozialprodukt.

21. In der mittelfristigen Vorausschau werden die Leistungen des Sozialbudgets sowohl in Westdeutschland mit knapp 3½ % als auch in Ostdeutschland mit 2½ % jährlich deutlich verhaltener ansteigen als das jeweilige nominale Sozialprodukt. Dieses nimmt im gleichen Zeitraum unter den Annahmen der Bundesregierung in Westdeutschland um jahresdurchschnittlich 4½ %, in Ostdeutschland um rund 12½ % zu.

22. Knapp zwei Drittel der im Sozialbudget beschriebenen Leistungen sind *Einkommensleistungen*. Ihr Anteil am Budget liegt in den neuen Bundesländern etwas niedriger als im früheren Bundesgebiet. Die meisten davon sind von der Entwicklung der Löhne und Gehälter abhängig. Dies gilt — Ergebnis der Sozialunion ab 1. 7. 1990 — in den neuen Bundesländern ebenso wie im früheren Bundesgebiet. Etwas mehr als ein Fünftel sind *Waren und Dienstleistungen*, überwiegend im Gesundheitswesen; der Rest sind *Barerstattungen*, zum größten Teil in Form von Beiträgen des Staates für Empfänger sozialer Leistungen, sowie *allgemeine Dienste und Leistungen* (Übersicht 6).

### 2. Sozialleistungsquote

23. Die Sozialleistungsquote ist das in Prozent ausgedrückte Verhältnis des Sozialbudgets zum Brutto sozialprodukt des gleichen Jahres. Ihre Höhe orientiert grob über das volkswirtschaftliche Gewicht sozialer Leistungen, sie wird aber entscheidend von der Abgrenzung und vom Erfassungskonzept sowohl des Sozialbudgets als auch des Sozialprodukts bestimmt. So enthält das Sozialbudget beispielsweise — anders als das Sozialprodukt — auch Leistungen, denen kein Zahlungsstrom entspricht. Hierzu zählen etwa die steuerlichen Maßnahmen. Auch sind im Sozialbudget Einkommenströme als soziale Leistung



## Sozialbudget nach Leistungsarten

	1987	1988	1989	1990 p	1991 p	1992 p	1993 s	1997 s
<b>Bundesrepublik Deutschland<sup>3)</sup></b>								
Milliarden DM								
Einkommensleistungen	431,59	444,17	464,06	495,43	585,17	650,44	695,8	762,7
Barerstattungen	41,10	43,00	44,69	48,65	60,77	67,75	76,3	91,6
Waren und Dienstleistungen	132,13	142,04	139,08	160,01	196,20	224,95	226,7	279,5
Allgemeine Dienste und Leistungen <sup>2)</sup>	33,90	35,35	35,07	38,82	51,39	62,18	63,8	72,0
<b>Sozialbudget</b>	<b>638,73</b>	<b>664,55</b>	<b>682,90</b>	<b>742,90</b>	<b>893,53</b>	<b>1005,32</b>	<b>1062,6</b>	<b>1205,9</b>
Anteil in Prozent <sup>1)</sup>								
Einkommensleistungen	67,6	66,8	68,0	66,7	65,5	64,7	65,5	63,3
Barerstattungen	6,4	6,5	6,5	6,5	6,8	6,7	7,2	7,6
Waren und Dienstleistungen	20,7	21,4	20,4	21,5	22,0	22,4	21,3	23,2
Allgemeine Dienste und Leistungen <sup>2)</sup>	5,3	5,3	5,1	5,2	5,8	6,2	6,0	6,0
<b>Sozialbudget</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Alte Bundesländer</b>								
Milliarden DM								
Einkommensleistungen	431,59	444,17	464,06	480,83	509,61	543,83	570,9	630,1
Barerstattungen	41,10	43,00	44,69	46,95	49,60	53,59	59,5	71,5
Waren und Dienstleistungen	132,13	142,04	139,08	150,83	167,41	185,08	184,7	229,7
Allgemeine Dienste und Leistungen <sup>2)</sup>	33,90	35,35	35,07	37,86	61,56	82,46	92,4	89,9
<b>Sozialbudget</b>	<b>638,73</b>	<b>664,55</b>	<b>682,90</b>	<b>716,46</b>	<b>788,17</b>	<b>864,96</b>	<b>907,5</b>	<b>1021,3</b>
Anteil in Prozent <sup>1)</sup>								
Einkommensleistungen	67,6	66,8	68,0	67,1	64,7	62,9	62,9	61,7
Barerstattungen	6,4	6,5	6,5	6,6	6,3	6,2	6,6	7,0
Waren und Dienstleistungen	20,7	21,4	20,4	21,1	21,2	21,4	20,4	22,5
Allgemeine Dienste und Leistungen <sup>2)</sup>	5,3	5,3	5,1	5,3	7,8	9,5	10,2	8,8
<b>Sozialbudget</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Neue Bundesländer<sup>4)</sup></b>								
Milliarden DM								
Einkommensleistungen	—	—	—	14,60	75,56	106,62	124,9	132,6
Barerstattungen	—	—	—	1,70	11,17	14,17	16,8	20,1
Waren und Dienstleistungen	—	—	—	9,18	28,80	39,86	42,0	49,8
Allgemeine Dienste und Leistungen	—	—	—	0,96	10,31	18,63	19,6	21,5
<b>Sozialbudget insgesamt</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>26,44</b>	<b>125,84</b>	<b>179,28</b>	<b>203,2</b>	<b>224,0</b>
Anteil in Prozent <sup>1)</sup>								
Einkommensleistungen				55,2	60,0	59,5	61,5	59,2
Barerstattungen				6,4	8,9	7,9	8,3	9,0
Waren und Dienstleistungen				34,7	22,9	22,2	20,7	22,2
Allgemeine Dienste und Leistungen				3,6	8,2	10,4	9,6	9,6
<b>Sozialbudget insgesamt</b>				<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

1) Anteil am Sozialbudget in Prozent.

2) Einschließlich der Finanztransfers von Renten- und Arbeitslosenversicherung nach Ostdeutschland.

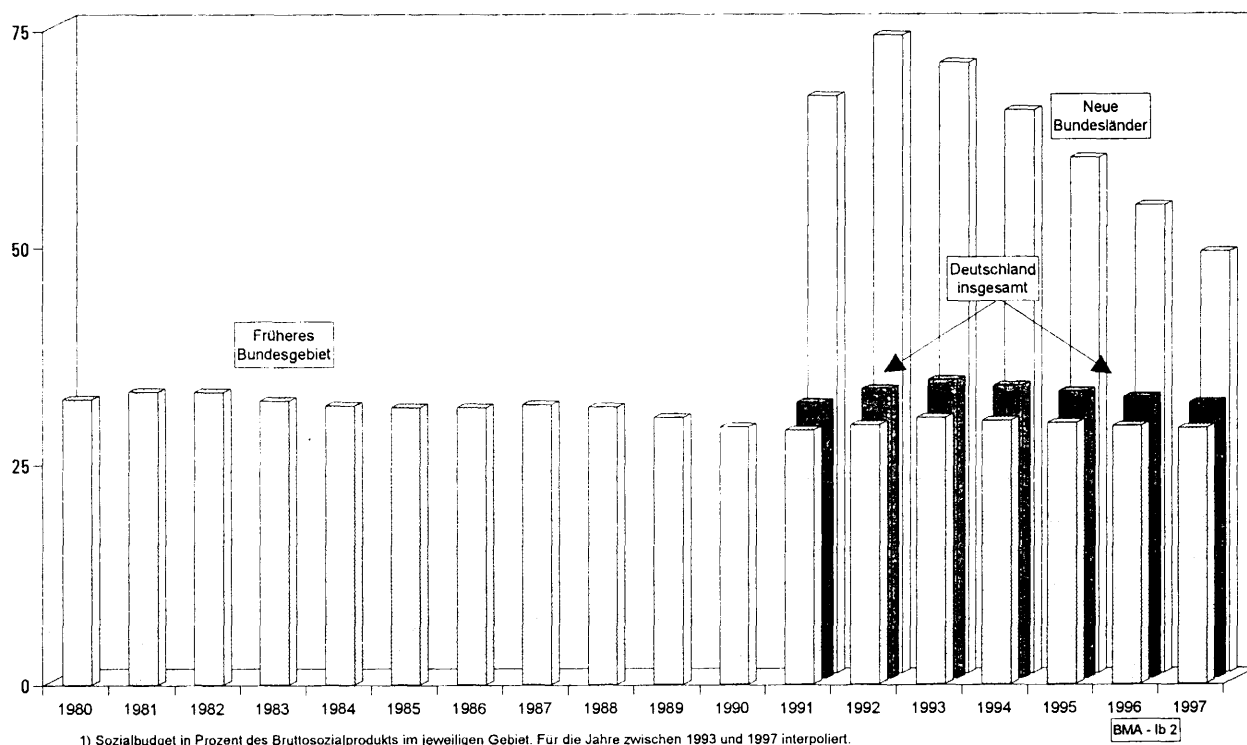
3) Konsolidiert.

4) 1990 nur 2. Halbjahr.

kategorisiert und somit der gesamtwirtschaftlichen Sekundärverteilungsrechnung zugeordnet, die in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen als Lohnbestandteil, also als Ergebnis der Primärverteilung des Produktionsprozesses aufgefaßt werden. Hier sind hauptsächlich die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall und die Familienzuschläge im öffentlichen Dienst gemeint. Die Einbeziehung dieser Kategorien in das Sozialbudget (vgl. institutionelle Gliederung, Ziffern 59 ff.) erhöht die Sozialleistungsquote beispielsweise 1993 um mehr als 4 Prozentpunkte.

Die Sozialleistungsquote darf nicht als Anteil der sozialen Leistungen am Bruttosozialprodukt fehlinterpretiert werden; statt dessen handelt es sich bei dieser Quote um eine Beziehungszahl (Meßziffer), die eine Relation zur gesamtwirtschaftlichen Leistung herstellt. Ihr Steigen und Fallen im Zeitablauf sowie ihre Zusammensetzung aus einzelnen Komponenten und deren zeitliche Veränderung sind bei binnenwirtschaftlicher Betrachtungsweise aufschlußreicher als ihre absolute Höhe (Grafik 1).

Grafik 1

Sozialleistungsquote von 1980 bis 1997<sup>1)</sup>

**24.** Nachdem die Sozialleistungsquote 1981 mit 33,4 % einen Höchststand erreicht hatte, ist sie mit leichten Schwankungen kontinuierlich zurückgegangen. Mit 28,9 % erreichte sie 1991 in Westdeutschland nicht nur einen um gut 4 ½ Prozentpunkte niedrigeren Wert als zehn Jahre zuvor, sondern lag gleichzeitig auch auf einem niedrigeren Niveau als in jedem Jahr seit Mitte der 70er Jahre. In den vergangenen beiden Jahren ist sie wieder um knapp 1 ½ Prozentpunkte angestiegen; 1993 dürfte sie einen Wert von 30,3 % erreicht haben. Dieser Anstieg ist nicht nur auf Leistungsverbesserungen (z. B. im Rahmen des Familienlastenausgleichs ab 1992) zurückzuführen, sondern vor allem auch auf die sich 1993 im früheren Bundesgebiet stark verschlechternde Wirtschaftsentwicklung, die einerseits Mehrausgaben bei der Arbeitslosenversicherung unvermeidlich machte, andererseits die Bezugsbasis für die Berechnung der Sozialleistungsquote — das Bruttosozialprodukt in laufenden Preisen — nur noch schwach wachsen ließ.

**25.** In Ostdeutschland lag die Sozialleistungsquote 1991 bei 64,2 %; sie stieg 1992 auf 73,1 % und dürfte im abgelaufenen Jahr 1993 bei 70 % gelegen haben. Diese extrem hohen — wenn auch allmählich fallenden — Werte sind überwiegend auf die schlechte, sich nur allmählich bessernde Wirtschaftslage in Ostdeutschland zurückzuführen; diese machte es in den zurückliegenden drei Jahren nicht nur erforderlich, die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen stark auszuweiten (vgl. Ziffern 42 ff.), die Wirtschaftskraft war überhaupt zu gering, um Sozialleistungen im gegebenen Umfang allein finanziell zu sichern.

**26.** Die Bundesregierung geht unter den mittelfristigen Annahmen, die dem Sozialbudget zugrundeliegen, davon aus, daß die Sozialleistungsquote trotz des erwarteten vergleichsweise schwachen Wirtschaftswachstums, wegen der beschlossenen Sparmaßnahmen, aber auch wegen der in der Sozialversicherung automatisch wirksamen ausgaben-dämpfenden Faktoren bis 1997 in Westdeutschland wieder um gut 1 Prozentpunkt auf dann rund 29 % zurückgeführt werden kann.

Für die neuen Bundesländer kann mittelfristig von einem recht deutlichen Rückgang der Sozialleistungsquote ausgegangen werden. Aus den Vorausberechnungsergebnissen für das ostdeutsche Sozialbudget und dem in Übersicht 1 dargelegten, mittelfristig erwarteten Anstieg des nominalen Brutto-Produktums ergibt sich für 1997 eine Quote von gut 48 %. Auf die besondere Unsicherheit dieser Vorausschätzung wird hingewiesen.

**27.** Aufgrund des geringen gesamtwirtschaftlichen Gewichts der ostdeutschen Sozialleistungsquote ergab sich für Deutschland insgesamt 1991 eine Quote von 31,4 % (d. s. 2,5 Prozentpunkte mehr als für Westdeutschland allein und deutlich weniger als der in Westdeutschland vormals erreichte Höchststand des Jahres 1981); sie stieg 1992 auf 33,0 % und dürfte 1993 ungefähr 34 % erreicht haben. Aus den für die beiden Teilgebiete erwarteten Entwicklungen (s. o.) ergibt sich mittelfristig ebenfalls eine Reduktion der gesamtdeutschen Sozialleistungsquote bis 1997 um gut 2 Prozentpunkte auf dann knapp unter 32 %. Sie läge dann wieder auf einem Niveau wie — im früheren Bundesgebiet — zuletzt 1987 (Übersichten 9, 10 und 11).

### 3. Sozialleistungen je Einwohner

**28.** Pro Kopf beliefen sich die der westdeutschen Bevölkerung zurechenbaren Sozialleistungen 1993 auf rund 13 100 DM (Übersicht 7). Dies ist mit knapp un-

ter 3 % Zuwachs gegenüber 1992 eine deutlich zurückgegangene Ausgabendynamik. In den Jahren 1991 und 1992 hatte die Pro-Kopf-Leistung noch um durchschnittlich 6 % zugenommen. Für den Zeitraum bis 1997 ergibt sich aus der erwarteten Entwicklung der sozialen Leistungen zusammen mit den Annahmen über die weitere Bevölkerungsentwicklung ein rechnerischer Anstieg der Pro-Kopf-Leistungen um jährlich knapp unter 3 % auf rund 14 700 DM. Diese Entwicklung befindet sich nicht nur im Einklang mit der erwarteten gesamtwirtschaftlichen Lohn- und Preisentwicklung, sondern hat selbst preisdämpfenden Einfluß auf die Volkswirtschaft, stützt ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit und trägt so zur Standortsicherung der deutschen Wirtschaft bei.

**29.** In Ostdeutschland lag die Pro-Kopf-Leistung 1991 bei 7 910 DM (Übersicht 8). Sie ist bis 1993 auf 13 000 DM oder um 64 % gestiegen. Dieser Niveausprung fand hauptsächlich 1992 statt, als die Pro-Kopf-Leistung um 44 % auf knapp 11 400 DM anstieg. Durchaus im Einklang mit dem gleichzeitigen ostdeutschen Pro-Kopf-Lohnzuwachs um rund zwei Fünftel ist diese Entwicklung im wesentlichen auf die folgenden Ursachen zurückzuführen: Durch die Einführung des westdeutschen Rentenrechts in Ostdeutschland wurden die Ausgaben der Rentenversicherung, die von 1991 auf 1992 um 43,7 % anstiegen, einmalig zusätzlich erhöht; das Leistungsvolumen der gesetzlichen Krankenversicherung weitete sich um 44,7 % aus und die Ausgaben der Institution Arbeitsförderung mußten abermals deutlich — um

#### Übersicht 7

#### Ausgewählte Pro-Kopf-Leistungen des Sozialbudgets nach Altersgruppen in Westdeutschland

Funktion (Auswahl)	Alters- gruppe	1987	1988	1989	1990 p	1991 p	1992 p	1993 s	1997 s
		DM pro Jahr							
<b>Sozialbudget</b>	<b>alle</b>	<b>10 458</b>	<b>10 815</b>	<b>11 003</b>	<b>11 327</b>	<b>11 981</b>	<b>12 735</b>	<b>13 103</b>	<b>14 705</b>
<b>Ehe und Familie</b>	<b>alle</b>	<b>1 392</b>	<b>1 391</b>	<b>1 433</b>	<b>1 446</b>	<b>1 532</b>	<b>1 670</b>	<b>1 668</b>	<b>2 103</b>
Kinder, Jugendliche <sup>1)</sup>	unter 20	3 775	3 903	4 101	4 333	4 543	5 064	5 020	6 389
<b>Gesundheit</b>	<b>alle</b>	<b>3 452</b>	<b>3 620</b>	<b>3 616</b>	<b>3 862</b>	<b>4 233</b>	<b>4 558</b>	<b>4 544</b>	<b>5 131</b>
Vorbeugung,									
Rehabilitation	alle	208	222	248	264	290	315	334	380
Krankheit	alle	2 503	2 631	2 553	2 725	2 971	3 209	3 126	3 469
Arbeitsunf., Berufskrankh.	alle	249	256	259	270	293	307	314	339
Invaliddität (allgemein)	alle	492	511	556	602	678	727	770	943
<b>Beschäftigung<sup>2)</sup></b>	<b>20 bis</b>								
	<b>unter 60</b>	<b>1 482</b>	<b>1 567</b>	<b>1 532</b>	<b>1 572</b>	<b>1 578</b>	<b>1 737</b>	<b>2 085</b>	<b>2 050</b>
Berufliche Bildung	20 bis								
	unter 60	329	358	379	430	446	459	428	409
Mobilität	20 bis								
	unter 60	212	220	204	220	251	257	250	215
Arbeitslosigkeit	20 bis								
	unter 60	940	989	950	922	882	1 022	1 407	1 426
<b>Alter und Hinter- bliebene<sup>3)</sup></b>	<b>60 und</b>								
	<b>älter</b>	<b>20 037</b>	<b>20 671</b>	<b>21 316</b>	<b>21 917</b>	<b>22 870</b>	<b>23 859</b>	<b>24 842</b>	<b>26 652</b>

<sup>1)</sup> Leistungen der Funktion Kinder/Jugendliche bezogen auf die Bevölkerungsgruppe der unter 20jährigen.

<sup>2) 3)</sup> Analog zu Fußnote 1).

## Übersicht 8

## Ausgewählte Pro-Kopf-Leistungen des Sozialbudgets nach Altersgruppen in Ostdeutschland

Funktion (Auswahl)	Alters- gruppe	1987	1988	1989	1990 p	1991 p	1992 p	1993 s	1997 s
		DM pro Jahr							
<b>Sozialbudget</b>	<b>alle</b>				<b>7 910</b>	<b>11 397</b>	<b>13 000</b>	<b>14 481</b>	
<b>Ehe und Familie</b> Kinder, Jugendliche <sup>1)</sup>	<b>alle</b> unter 20				<b>1 094</b> 3 844	<b>1 356</b> 4 744	<b>1 446</b> 5 125	<b>1 545</b> 5 346	
<b>Gesundheit</b> Vorbeugung, Rehabilitation Krankheit	<b>alle</b> alle alle				<b>2 226</b> 82 1 647	<b>3 165</b> 140 2 351	<b>3 463</b> 169 2 483	<b>4 522</b> 299 3 151	
Arbeitsunfall, Berufs- krankheit	alle				61	110	128	179	
Invalidität (allgemein)	alle				437	564	682	893	
<b>Beschäftigung<sup>2)</sup></b>	<b>20 bis</b> <b>unter 60</b>				<b>3 445</b>	<b>4 819</b>	<b>5 159</b>	<b>5 360</b>	
Berufliche Bildung	20 bis unter 60				644	1 524	1 582	1 541	
Mobilität	20 bis unter 60				644	1 299	1 281	1 247	
Arbeitslosigkeit	20 bis unter 60				2 158	1 996	2 296	2 572	
<b>Alter und Hinter- bliebene<sup>3)</sup></b>	<b>60 und</b> <b>älter</b>				<b>13 374</b>	<b>19 908</b>	<b>24 745</b>	<b>24 043</b>	

<sup>1)</sup> Leistungen der Funktion Kinder/Jugendliche bezogen auf die Bevölkerungsgruppe der unter 20jährigen.

<sup>2)</sup> <sup>3)</sup> Analog zu Fußnote 1).

46,8 % — erhöht werden. Bereits 1993 ist die Pro-Kopf-Leistung in Ostdeutschland mit geschätzten 14,1 % deutlich verlangsamt angestiegen. Für den mittelfristigen Zeitraum wird mit einem jahresdurchschnittlichen Anstieg von 2,7 % gerechnet. Der Pro-Kopf-Wert könnte so 1997 rechnerisch einen Betrag von knapp unter 14 500 DM erreichen und damit weiterhin nur wenig unter dem entsprechenden westdeutschen Wert liegen.

**30.** Die Tatsache, daß der ostdeutsche Pro-Kopf-Wert ab 1993 annähernd das westdeutsche Niveau erreicht, darf nicht dahingehend falsch interpretiert werden, daß ost- und westdeutsches Leistungsniveau individueller sozialer Leistungen bereits (weitgehend) angeglichen seien. Die Berechnung von Pro-Kopf-Angaben bedeutet nicht, daß auch jedem einzelnen Einwohner soziale Leistungen zufließen. Solche Angaben sind Durchschnittsbildungen und haben ähnlich wie die Sozialleistungsquote primär Meßzifferncharakter. Dies wird dann besonders deutlich, wenn man die sozialen Leistungen in ihrer funktionalen Gliederung (vgl. Ziffern 31 ff.) betrachtet und sie in dieser Differenzierung auf spezifische Altersgruppen der Bevölkerung bezieht. Es zeigt sich, daß die weitgehende rechnerische Identität der Pro-Kopf-Ziffern in West- und Ostdeutschland zu einem großen Teil auf die ostdeutschen Arbeitsmarktprobleme zurückzuführen ist.

So betragen 1993 die Ausgaben der Funktion Beschäftigung, bezogen auf die Einwohner im Alter von 20 bis unter 60 Jahren, in Westdeutschland etwas weniger als 2 100 DM, in Ostdeutschland — wegen

der hohen Unterbeschäftigung — fast 5 200 DM, also rund das Zweieinhalbfache (Übersichten 7 und 8). In anderen wichtigen Funktionsbereichen lagen die Pro-Kopf-Ausgaben in Ostdeutschland niedriger als im Westen: Die Leistungen für Ehe und Familie (je Einwohner) lagen bei 86½ % des westdeutschen Wertes, die für Gesundheit (je Einwohner) bei 76 %. Bei den Leistungen, die unter der Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene gebucht werden, hat sich 1993 jedoch bereits ein fast identischer Pro-Kopf-Wert in Ost- und Westdeutschland eingestellt.

Die mittelfristige Projektion bis 1997 geht davon aus, daß die Leistungen der Funktionsgruppe Beschäftigung pro Kopf der Bevölkerung im Alter von 20 bis unter 60 Jahren in den alten Bundesländern leicht zurückgehen, während sie in den neuen Bundesländern weiter, wenn auch ebenfalls nur schwach, ansteigen. Dies ist Ausdruck der weiterhin mit hoher Priorität versehenen Arbeitsmarktpolitik in Ostdeutschland. Für die Gesundheitsausgaben pro Einwohner wird in der Projektion eine allmähliche Annäherung des ostdeutschen an das westdeutsche Leistungs- bzw. Kostenniveau unterstellt. Im Bereich der Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene setzt sich hingegen wieder eine leicht gegenläufige Tendenz durch. So wird der Pro-Kopf-Wert dieser Funktionsgruppe, der 1993 noch annähernd den westdeutschen Wert erreichte, bis 1997 wieder — um knapp 10 % — unter das Westniveau fallen und damit sogar absolut zurückgehen. Dies ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, daß die für den Vorruhestand aufgewendeten Beträge der Bundesanstalt für Arbeit bis

1997 stark zurückgehen werden. Die übrigen Alterssicherungsleistungen steigen weiterhin an.

Es wird darauf hingewiesen, daß die Zuordnung ausgewählter funktionaler Leistungen zu den drei Altersgruppen (Personen unter 20 Jahre, von 20 bis unter 60 Jahre, 60 Jahre und älter) eine nur sehr grobe Vorstellung von den auf die jeweilige Altersgruppe entfallenden Leistungen widerspiegeln kann. Diese Zuordnung darf weder mit auf die hier vorgenommenen Altersabgrenzungen beschränkten Rechtsansprüchen auf soziale Leistungen gleichgesetzt werden, noch damit, daß jede in einer dieser Altersgruppen befindliche Person soziale Leistungen auch tatsächlich beziehen würde.

#### 4. Funktionen

**31.** Die funktionale Gliederung des Sozialbudgets hat im wesentlichen zwei Aufgaben. Erstens erlaubt sie Antworten auf die Frage, in welcher Höhe die deutsche Volkswirtschaft soziale Leistungen für Zwecke der finanziellen Absicherung bei Eintritt bestimmter typisierter Lebensrisiken unabhängig davon, welche Institution diese Leistungen zahlt, bereitstellt. Üblicherweise werden die so gruppierten sozialen Leistungen mit der gesamtwirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in Verbindung gebracht. Dies geschieht durch die Berechnung von funktionalen Teil-Sozialleistungsquoten (Übersichten 9 bis 11). Ihre Analyse kann Hinweise darauf geben, in welchem Ausmaß volkswirtschaftliche Ressourcen für bestimmte soziale Funktionen gebunden werden und wie sich diese Bindung im Zeitverlauf ändert.

Die funktionale Gliederung des Sozialbudgets kann darüber hinaus aber auch, zweitens, als Indikator für die Gewichtung der unterschiedlichen sozialen Lebensrisiken innerhalb der Gesellschaft und im Zeitablauf dienen (Übersichten 12 bis 14).

Die Ergebnisse der funktionalen Gliederung des Sozialbudgets werden im folgenden unter beiden Gesichtspunkten erläutert. Dabei wird keinem starren Schema gefolgt, sondern versucht, das für die jeweilige Funktion Charakteristische herauszuarbeiten. Dem Wiedervereinigungsaspekt wird dabei besondere Aufmerksamkeit zuteil. Weitere Analysen sind dem interessierten Leser mit Hilfe des umfangreichen Materialbandes möglich.

#### Funktionsgruppe Ehe und Familie

##### Funktionen

- Kinder, Jugendliche
- Ehegatten
- Mutterschaft

**32.** Die Funktionsgruppe Ehe und Familie gliedert sich in Steuerentlastungen und direkte Zahlungen für Kinder und Jugendliche sowie Steuerentlastungen, Familienzuschläge und andere Vergünstigungen für Ehegatten und Leistungen bei Mutterschaft. Auch die Leistungen nach dem Beamtenrecht sind enthalten (Übersicht 15).

**33.** Die Steuerentlastungen der Funktion Kinder/Jugendliche bestehen zu einem großen Teil aus den der gerechten Besteuerung von Familien dienenden Kinderfreibeträgen bei der Lohn- und Einkommensteuer. Das Kindergeld sowie die Zuschläge zum Kindergeld, die auf Antrag dann gezahlt werden, wenn die steuerlichen Freibeträge wegen geringen Einkommens nicht oder nur teilweise genutzt werden können, sind ebenfalls enthalten. Verbucht werden hier auch Kinderzuschläge und -zulagen zu anderen sozialen Leistungen sowie Erhöhungsbeträge des Ortszuschlages für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes. Ein weiterer Teil besteht aus den Leistungen nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz. Ebenfalls in dieser Funktion enthalten sind die Leistungen der Jugendhilfe.

**34.** Als steuerliche Maßnahmen zugunsten von Ehegatten werden überwiegend rechnerische Steuermindereinnahmen eingesetzt, die sich aus dem Splitting-Verfahren für Ehegatten bei der Einkommensteuer ergeben. Daneben werden in dieser Funktion Familienzuschläge für Ehegatten zu Löhnen und Gehältern sowie zu sozialen Leistungen verbucht.

Die als Ergebnis des Splitting-Verfahrens in das Sozialbudget einbezogenen Zahlen ergeben sich rechnerisch als Unterschied zwischen der Ehegattenbesteuerung nach geltendem Recht und einer Besteuerung, wie sie sich ergeben würde, wenn der soziale und wirtschaftliche Tatbestand „Ehe“ steuerlich nicht berücksichtigt würde. Diese Beträge können nicht mit möglichen Mehreinnahmen bei Abschaffung des Splitting-Verfahrens gleichgesetzt werden, da in diesem Falle insbesondere Verhaltensreaktionen („Splitting-Effekt“ durch Einkommensverlagerung) sowie die notwendige ersatzweise Berücksichtigung von Unterhaltsaufwendungen für Ehegatten gegengerechnet werden müßten.

**35.** Die Leistungen der Funktion Mutterschaft sind zum größten Teil Einkommensleistungen, darunter vornehmlich die Entgeltfortzahlung bei Mutterschaft durch den Arbeitgeber und das Mutterschaftsgeld während der Schutzfrist. Ein hohes Gewicht innerhalb dieser Funktion haben auch die Sachleistungen bei stationärer Entbindung.

**36.** In bezug auf das Sozialprodukt haben die in der Funktionsgruppe Ehe und Familie gebuchten Leistungen des Sozialbudgets ein vergleichsweise geringes Gewicht (Übersicht 11). Diese Teil-Sozialleistungsquote liegt im betrachteten Zeitraum 1987 bis 1997 im früheren Bundesgebiet aber auch nach der Wiedervereinigung — mit geringfügigen jährlichen Abweichungen — bei rund 4 %. Während dabei die Ehegatten- und die Mutterschaftsquote in West- wie in Ostdeutschland auf dem 1991 erreichten Niveau verharren, zeigt die Teilquote für Kinder/Jugendliche in West- und Ostdeutschland unterschiedliche Entwicklungstendenzen. Im früheren Bundesgebiet lag sie von 1987 bis 1993 bei knapp 2 ½ %. Bis 1997 wird sie um fast ½ Prozentpunkt zunehmen. In den neuen Bundesländern geht die Teilquote hingegen deutlich zurück. Diese Entwicklungen in beiden Gebieten sind im wesentlichen darauf zurückzuführen, daß einerseits die zusammengefaßten Ausgaben für

## Übersicht 9

Leistungen nach Funktionen im früheren Bundesgebiet<sup>1)</sup>

	1987	1988	1989	1990 p	1991 p	1992 p	1993 s	1997 s
	– Milliarden DM –							
<b>Sozialbudget</b>	<b>638,73</b>	<b>664,55</b>	<b>682,90</b>	<b>716,46</b>	<b>767,69</b>	<b>826,05</b>	<b>859,3</b>	<b>981,9</b>
<b>Ehe und Familie</b>	<b>85,03</b>	<b>85,46</b>	<b>88,95</b>	<b>91,45</b>	<b>98,17</b>	<b>108,32</b>	<b>109,4</b>	<b>140,4</b>
Kinder, Jugendliche	50,16	51,17	53,47	57,04	60,58	68,43	68,9	91,1
Ehegatten	31,52	30,57	31,61	29,90	32,71	34,69	35,0	43,1
<i>darunter: Ehegattensplitting</i>	25,70	24,60	25,30	23,30	25,80	27,50	27,6	34,7
Mutterschaft	3,36	3,71	3,88	4,52	4,87	5,20	5,5	6,2
<b>Gesundheit</b>	<b>210,82</b>	<b>222,43</b>	<b>224,43</b>	<b>244,30</b>	<b>271,19</b>	<b>295,67</b>	<b>298,0</b>	<b>342,6</b>
Vorbeugung, Rehabilitation	12,69	13,66	15,40	16,71	18,60	20,42	21,9	25,4
Krankheit	152,88	161,65	158,48	172,39	190,37	208,15	205,0	231,6
Arbeitsunfall, Berufskrankheit	15,19	15,74	16,07	17,08	18,76	19,92	20,6	
Invalidität (allgemein)	30,07	31,38	34,48	38,11	43,47	47,18	50,5	63,0
<b>Beschäftigung</b>	<b>52,16</b>	<b>55,76</b>	<b>55,43</b>	<b>57,97</b>	<b>59,14</b>	<b>65,96</b>	<b>80,0</b>	<b>78,0</b>
Berufliche Bildung	11,60	12,73	13,71	15,85	16,71	17,42	16,4	15,6
Mobilität	7,46	7,82	7,36	8,11	9,39	9,75	9,6	8,2
Arbeitslosigkeit	33,09	35,21	34,36	34,01	33,03	38,79	54,0	54,3
<b>Alter und Hinterbliebene</b>	<b>253,34</b>	<b>264,74</b>	<b>276,97</b>	<b>288,43</b>	<b>304,19</b>	<b>319,95</b>	<b>335,6</b>	<b>385,6</b>
Alter	239,58	250,91	263,71	274,92	290,49	305,68	320,7	369,9
Hinterbliebene	13,77	13,83	13,26	13,51	13,70	14,27	15,0	15,7
<b>Übrige Funktionen</b>	<b>37,38</b>	<b>36,17</b>	<b>37,13</b>	<b>34,31</b>	<b>35,00</b>	<b>36,15</b>	<b>36,3</b>	<b>35,3</b>
Folgen politischer Ereignisse	4,62	4,44	4,24	4,26	4,22	4,34	4,4	4,3
Wohnen	12,96	12,05	11,59	11,80	11,84	12,07	11,6	10,2
Sparen/Vermögensbildung	17,32	16,85	16,54	15,23	15,90	16,49	17,1	16,8
Allgemeine Lebenshilfen	2,48	2,83	4,76	3,02	3,04	3,26	3,3	4,0
	– Verhältnis zum Bruttosozialprodukt in Prozent –							
<b>Sozialbudget</b>	<b>31,9</b>	<b>31,5</b>	<b>30,4</b>	<b>29,3</b>	<b>28,9</b>	<b>29,5</b>	<b>30,3</b>	<b>29,1</b>
<b>Ehe und Familie</b>	<b>4,2</b>	<b>4,1</b>	<b>4,0</b>	<b>3,7</b>	<b>3,7</b>	<b>3,9</b>	<b>3,9</b>	<b>4,2</b>
Kinder, Jugendliche	2,5	2,4	2,4	2,3	2,3	2,4	2,4	2,7
Ehegatten	1,6	1,5	1,4	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3
<i>darunter: Ehegattensplitting</i>	1,3	1,2	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Mutterschaft	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Gesundheit</b>	<b>10,5</b>	<b>10,6</b>	<b>10,0</b>	<b>10,0</b>	<b>10,2</b>	<b>10,6</b>	<b>10,5</b>	<b>10,1</b>
Vorbeugung	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8
Krankheit	7,6	7,7	7,0	7,0	7,2	7,4	7,2	6,9
Arbeitsunfall, Berufskrankheit	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Invalidität (allgemein)	1,5	1,5	1,5	1,6	1,6	1,7	1,8	1,9
<b>Beschäftigung</b>	<b>2,6</b>	<b>2,6</b>	<b>2,5</b>	<b>2,4</b>	<b>2,2</b>	<b>2,4</b>	<b>2,8</b>	<b>2,3</b>
Berufliche Bildung	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5
Mobilität	0,4	0,4	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,2
Arbeitslosigkeit	1,7	1,7	1,5	1,4	1,2	1,4	1,9	1,6
<b>Alter und Hinterbliebene</b>	<b>12,6</b>	<b>12,6</b>	<b>12,3</b>	<b>11,8</b>	<b>11,5</b>	<b>11,4</b>	<b>11,8</b>	<b>11,4</b>
Alter	12,0	11,9	11,7	11,2	10,9	10,9	11,3	11,0
Hinterbliebene	0,7	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
<b>Übrige Funktionen</b>	<b>1,9</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>	<b>1,4</b>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>	<b>1,0</b>
Folgen politischer Ereignisse	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
Wohnen	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3
Sparen/Vermögensbildung	0,9	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5
Allgemeine Lebenshilfen	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

<sup>1)</sup> Ohne Leistungsanteile (West-Ost-Transfers), die ab 1991 in die neuen Bundesländer fließen.

## Leistungen nach Funktionen in den neuen Bundesländern

	1987	1988	1989	1990 p*)	1991 p	1992 p	1993 s	1997 s
	– Milliarden DM –							
<b>Sozialbudget</b>				<b>26,44</b>	<b>125,84</b>	<b>179,28</b>	<b>203,2</b>	<b>224,0</b>
<b>Ehe und Familie</b>				<b>0,27</b>	<b>17,40</b>	<b>21,34</b>	<b>22,6</b>	<b>23,9</b>
Kinder, Jugendliche				0,13	15,24	18,21	19,3	19,1
Ehegatten				0,01	1,72	2,56	2,7	3,9
<i>darunter: Ehegattensplitting</i>					1,20	2,00	2,1	3,1
Mutterschaft				0,14	0,44	0,57	0,6	0,9
<b>Gesundheit</b>				<b>11,91</b>	<b>35,42</b>	<b>49,78</b>	<b>54,1</b>	<b>70,0</b>
Vorbeugung, Rehabilitation				0,51	1,30	2,20	2,6	4,6
Krankheit				9,60	26,20	36,98	38,8	48,8
Arbeitsunfall, Berufskrankheit					0,97	1,73	2,0	2,8
Invalidität (allgemein)				1,81	6,95	8,87	10,7	13,8
<b>Beschäftigung</b>				<b>2,54</b>	<b>30,74</b>	<b>42,69</b>	<b>45,5</b>	<b>46,1</b>
Berufliche Bildung				0,20	5,74	13,50	13,9	13,3
Mobilität				0,13	5,75	11,50	11,3	10,7
Arbeitslosigkeit				2,21	19,25	17,69	20,2	22,1
<b>Alter und Hinterbliebene</b>				<b>11,67</b>	<b>40,44</b>	<b>60,51</b>	<b>75,7</b>	<b>79,3</b>
Alter				11,58	40,14	60,07	75,2	78,7
Hinterbliebene				0,09	0,30	0,44	0,5	0,6
<b>Übrige Funktionen</b>				<b>0,04</b>	<b>1,85</b>	<b>4,96</b>	<b>5,3</b>	<b>4,7</b>
Folgen politischer Ereignisse					0,12	0,17	0,4	0,5
Wohnen					1,07	3,59	3,5	2,0
Sparen/Vermögensbildung					0,48	0,83	1,2	1,8
Allgemeine Lebenshilfen				0,04	0,19	0,37	0,3	0,5
	– Verhältnis zum Bruttosozialprodukt in Prozent –							
<b>Sozialbudget</b>				<b>(27,3)</b>	<b>66,2</b>	<b>73,1</b>	<b>70,0</b>	<b>48,2</b>
<b>Ehe und Familie</b>				<b>(0,3)</b>	<b>9,2</b>	<b>8,7</b>	<b>7,8</b>	<b>5,1</b>
Kinder, Jugendliche				(0,1)	8,0	7,4	6,6	4,1
Ehegatten					0,9	1,0	0,9	0,8
<i>darunter: Ehegattensplitting</i>					0,6	0,8	0,7	0,7
Mutterschaft				(0,1)	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Gesundheit</b>				<b>(12,3)</b>	<b>18,6</b>	<b>20,3</b>	<b>18,6</b>	<b>15,0</b>
Vorbeugung				(0,5)	0,7	0,9	0,9	1,0
Krankheit				(9,9)	13,8	15,1	13,4	10,5
Arbeitsunfall, Berufskrankheit					0,5	0,7	0,7	0,6
Invalidität (allgemein)				(1,9)	3,7	3,6	3,7	3,0
<b>Beschäftigung</b>				<b>(2,6)</b>	<b>16,2</b>	<b>17,4</b>	<b>15,7</b>	<b>9,9</b>
Berufliche Bildung				(0,2)	3,0	5,5	4,8	2,9
Mobilität				(0,1)	3,0	4,7	3,9	2,3
Arbeitslosigkeit				(2,3)	10,1	7,2	7,0	4,8
<b>Alter und Hinterbliebene</b>				<b>(12,1)</b>	<b>21,3</b>	<b>24,7</b>	<b>26,1</b>	<b>17,1</b>
Alter				(12,0)	21,1	24,5	25,9	16,9
Hinterbliebene				(0,1)	0,2	0,2	0,2	0,1
<b>Übrige Funktionen</b>				<b>(0,0)</b>	<b>1,0</b>	<b>2,0</b>	<b>1,8</b>	<b>1,0</b>
Folgen politischer Ereignisse					0,1	0,1	0,1	0,1
Wohnen					0,6	1,5	1,2	0,4
Sparen/Vermögensbildung					0,2	0,3	0,4	0,4
Allgemeine Lebenshilfen				(0,0)	0,1	0,2	0,1	0,1

\*) Angaben, soweit statistisch erfaßbar, beziehen sich nur auf das 2. Halbjahr 1990 (Beginn der Währungsunion). Soziale Leistungen, die nach ihrem Charakter der sozialistischen Wirtschaftsordnung der früheren DDR zuzuordnen sind, wurden nicht erfaßt.

## Übersicht 11

## Leistungen nach Funktionen in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt

	1987	1988	1989	1990 p*)	1991 p	1992 p	1993 s	1997 s
	- Milliarden DM -							
<b>Sozialbudget</b>	<b>638,73</b>	<b>664,55</b>	<b>682,90</b>	<b>742,90</b>	<b>893,53</b>	<b>1005,32</b>	<b>1062,6</b>	<b>1205,9</b>
<b>Ehe und Familie</b>	<b>85,03</b>	<b>85,46</b>	<b>88,95</b>	<b>91,73</b>	<b>115,57</b>	<b>129,65</b>	<b>132,0</b>	<b>164,3</b>
Kinder, Jugendliche	50,16	51,17	53,47	57,17	75,82	86,64	88,2	110,2
Ehegatten	31,52	30,57	31,61	29,90	34,43	37,25	37,7	47,0
<i>darunter: Ehegattensplitting</i>	25,70	24,60	25,30	23,30	27,00	29,50	29,7	37,8
Mutterschaft	3,36	3,71	3,88	4,66	5,32	5,77	6,1	7,1
<b>Gesundheit</b>	<b>210,82</b>	<b>222,43</b>	<b>224,43</b>	<b>256,21</b>	<b>306,61</b>	<b>345,45</b>	<b>352,2</b>	<b>412,5</b>
Vorbeugung, Rehabilitation	12,69	13,66	15,40	17,22	19,90	22,62	24,5	30,0
Krankheit	152,88	161,65	158,48	181,99	216,57	245,13	243,8	280,4
Arbeitsunfall, Berufskrankheit	15,19	15,74	16,07	17,08	19,73	21,65	22,6	25,4
Invalidität (allgemein)	30,07	31,38	34,48	39,92	50,41	56,06	61,2	76,8
<b>Beschäftigung</b>	<b>52,16</b>	<b>55,76</b>	<b>55,43</b>	<b>60,51</b>	<b>89,87</b>	<b>108,65</b>	<b>125,5</b>	<b>124,2</b>
Berufliche Bildung	11,60	12,73	13,71	16,05	22,46	30,92	30,4	28,8
Mobilität	7,46	7,82	7,36	8,24	15,14	21,25	20,9	18,9
Arbeitslosigkeit	33,09	35,21	34,36	36,22	52,28	56,48	74,2	76,4
<b>Alter und Hinterbliebene</b>	<b>253,34</b>	<b>264,74</b>	<b>276,97</b>	<b>300,10</b>	<b>344,63</b>	<b>380,46</b>	<b>411,3</b>	<b>464,9</b>
Alter	239,58	250,91	263,71	286,50	330,63	365,75	395,9	448,6
Hinterbliebene	13,77	13,83	13,26	13,60	14,00	14,71	15,4	16,3
<b>Übrige Funktionen</b>	<b>37,38</b>	<b>36,17</b>	<b>37,13</b>	<b>34,35</b>	<b>36,85</b>	<b>41,11</b>	<b>41,6</b>	<b>40,0</b>
Folgen politischer Ereignisse	4,62	4,44	4,24	4,26	4,34	4,50	4,7	4,8
Wohnen	12,96	12,05	11,59	11,80	12,91	15,66	15,0	12,2
Sparen/Vermögensbildung	17,32	16,85	16,54	15,23	16,38	17,32	18,3	18,6
Allgemeine Lebenshilfen	2,48	2,83	4,76	3,06	3,23	3,63	3,6	4,4
	- Verhältnis zum Bruttosozialprodukt in Prozent -							
<b>Sozialbudget</b>	<b>31,9</b>	<b>31,5</b>	<b>30,4</b>	<b>(29,2)</b>	<b>31,4</b>	<b>33,0</b>	<b>34,0</b>	<b>31,4</b>
<b>Ehe und Familie</b>	<b>4,2</b>	<b>4,1</b>	<b>4,0</b>	<b>(3,6)</b>	<b>4,1</b>	<b>4,3</b>	<b>4,2</b>	<b>4,3</b>
Kinder, Jugendliche	2,5	2,4	2,4	(2,2)	2,7	2,8	2,8	2,9
Ehegatten	1,6	1,5	1,4	(1,2)	1,2	1,2	1,2	1,2
<i>darunter: Ehegattensplitting</i>	1,3	1,2	1,1	(0,9)	0,9	1,0	1,0	1,0
Mutterschaft	0,2	0,2	0,2	(0,2)	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Gesundheit</b>	<b>10,5</b>	<b>10,6</b>	<b>10,0</b>	<b>(10,1)</b>	<b>10,8</b>	<b>11,3</b>	<b>11,3</b>	<b>10,7</b>
Vorbeugung	0,6	0,6	0,7	(0,7)	0,7	0,7	0,8	0,8
Krankheit	7,6	7,7	7,0	(7,2)	7,6	8,1	7,8	7,3
Arbeitsunfall, Berufskrankheit	0,8	0,7	0,7	(0,7)	0,7	0,7	0,7	0,7
Invalidität (allgemein)	1,5	1,5	1,5	(1,6)	1,8	1,8	2,0	2,0
<b>Beschäftigung</b>	<b>2,6</b>	<b>2,6</b>	<b>2,5</b>	<b>(2,4)</b>	<b>3,2</b>	<b>3,6</b>	<b>4,0</b>	<b>3,2</b>
Berufliche Bildung	0,6	0,6	0,6	(0,6)	0,8	1,0	1,0	0,8
Mobilität	0,4	0,4	0,3	(0,3)	0,5	0,7	0,7	0,5
Arbeitslosigkeit	1,7	1,7	1,5	(1,4)	1,8	1,9	2,4	2,0
<b>Alter und Hinterbliebene</b>	<b>12,6</b>	<b>12,6</b>	<b>12,3</b>	<b>(11,8)</b>	<b>12,1</b>	<b>12,5</b>	<b>13,2</b>	<b>12,1</b>
Alter	12,0	11,9	11,7	(11,3)	11,6	12,0	12,7	11,7
Hinterbliebene	0,7	0,7	0,6	(0,5)	0,5	0,5	0,5	0,4
<b>Übrige Funktionen</b>	<b>1,9</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>	<b>(1,3)</b>	<b>1,3</b>	<b>1,4</b>	<b>1,3</b>	<b>1,0</b>
Folgen politischer Ereignisse	0,2	0,2	0,2	(0,2)	0,2	0,1	0,2	0,1
Wohnen	0,6	0,6	0,5	(0,5)	0,5	0,5	0,5	0,3
Sparen/Vermögensbildung	0,9	0,8	0,7	(0,6)	0,6	0,6	0,6	0,5
Allgemeine Lebenshilfen	0,1	0,1	0,2	(0,1)	0,1	0,1	0,1	0,1

\*) Soweit statistisch erfaßbar, sind Angaben für die neuen Bundesländer ab dem 2. Halbjahr 1990 (Beginn der Währungsunion) einbezogen. Wegen des Gebietszugs sind alle Angaben ab 1990/91 nur eingeschränkt mit den Angaben bis 1989 vergleichbar.



Leistungen nach Funktionsgruppen im früheren Bundesgebiet<sup>1)</sup>

	1987	1988	1989	1990 p	1991 p	1992 p	1993 s	1997 s
	- Milliarden DM -							
Ehe und Familie	85,03	85,46	88,95	91,45	98,17	108,32	109,4	140,4
Gesundheit	210,82	222,43	224,43	244,30	271,19	295,67	298,0	342,6
Beschäftigung	52,16	55,76	55,43	57,97	59,14	65,96	80,0	78,0
Alter und Hinterbliebene	253,34	264,74	276,97	288,43	304,19	319,95	335,6	385,6
Übrige Funktionen	37,38	36,17	37,13	34,31	35,00	36,15	36,3	35,3
<b>Sozialbudget insgesamt</b>	<b>638,73</b>	<b>664,55</b>	<b>682,90</b>	<b>716,46</b>	<b>767,69</b>	<b>826,05</b>	<b>859,3</b>	<b>981,9</b>
	— Anteile am Sozialbudget in Prozent —							
Ehe und Familie	13,3	12,9	13,0	12,8	12,8	13,1	12,7	14,3
Gesundheit	33,0	33,5	32,9	34,1	35,3	35,8	34,7	34,9
Beschäftigung	8,2	8,4	8,1	8,1	7,7	8,0	9,3	7,9
Alter und Hinterbliebene	39,7	39,8	40,6	40,3	39,6	38,7	39,1	39,3
Übrige Funktionen	5,9	5,4	5,4	4,8	4,6	4,4	4,2	3,6
<b>Sozialbudget insgesamt</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

<sup>1)</sup> Ohne Transfers nach Ostdeutschland (ab 1991). Einschließlich Steuerentlastungen.

Kinder- und Erziehungsgeld — mitbedingt durch die Geburtenentwicklung — im Projektionszeitraum stagnieren, die Ausgaben für die Jugendhilfe aber deutlich gegenläufige Entwicklungsverläufe annehmen. In Westdeutschland werden die Jugendhilfeausgaben infolge des ab 1996 gültigen Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz für jedes Kind ab dem dritten Lebensjahr (Teil A, Ziffer 293) stark zunehmen. In Ostdeutschland sind die hierfür erforderlichen Ressourcen weitgehend vorhanden, sie dürften darüberhinaus wegen der rückläufigen Geburtenzahlen der vergangenen Jahre künftig sogar vermehrt Kapazitätsüberschüsse aufweisen, was mittelfristig zu erheblichen Ausgabenentlastungen führen wird. Infolgedessen halbiert sich hier die Sozialleistungsquote für Kinder/Jugendliche gegenüber ih-

rem Höchststand 1991 (8,0 %) auf 4,1 % im Projektionsendjahr 1997 (Ziffern 152 ff.).

**37.** Der Anteil der Funktionsgruppe Ehe und Familie an den Leistungen des Sozialbudgets lag 1993 bei 12 ½ %. Dies ist ein leichter Rückgang gegenüber 1991/92, entspricht aber dem langfristigen Mittel. Bis 1997 dürfte dieser Wert wieder auf rund 13 ½ % ansteigen und damit einen Wert erreichen, den er zuletzt (in Westdeutschland) 1987 angenommen hatte (Übersicht 14).

**38.** Bezogen auf die Zahl der Einwohner haben sich die unter der Funktionsgruppe Ehe und Familie verbuchten Aufwendungen 1993 in West- und Ostdeutschland weitgehend angenähert (Übersichten 7 und 8). Die verbliebene geringfügige Differenz ist im

Leistungen<sup>1)</sup> nach Funktionsgruppen in den neuen Bundesländern

	1987	1988	1989	1990 p*)	1991 p	1992 p	1993 s	1997 s
	- Milliarden DM -							
Ehe und Familie				0,26	17,40	21,34	22,6	23,9
Gesundheit				11,89	35,42	49,78	54,1	70,0
Beschäftigung				2,53	30,74	42,69	45,5	46,1
Alter und Hinterbliebene				11,62	40,44	60,51	75,7	79,3
Übrige Funktionen				0,15	1,85	4,96	5,3	4,7
<b>Sozialbudget insgesamt</b>				<b>26,44</b>	<b>125,84</b>	<b>179,28</b>	<b>203,2</b>	<b>224,0</b>
	— Anteile am Sozialbudget in Prozent —							
Ehe und Familie				1,0	13,8	11,9	11,1	10,7
Gesundheit				45,0	28,1	27,8	26,6	31,2
Beschäftigung				9,6	24,4	23,8	22,4	20,6
Alter und Hinterbliebene				43,9	32,1	33,8	37,3	35,4
Übrige Funktionen				0,6	1,5	2,8	2,6	2,1
<b>Sozialbudget insgesamt</b>				<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

<sup>1)</sup> Nur zweites Halbjahr. <sup>\*)</sup> Einschließlich Steuerentlastungen.

## Übersicht 14

Leistungen<sup>1)</sup> nach Funktionsgruppen in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt

	1987	1988	1989	1990 p <sup>*)</sup>	1991 p	1992 p	1993 s	1997 s
	- Milliarden DM -							
Ehe und Familie	85,03	85,46	88,95	91,73	115,57	129,65	132,0	164,3
Gesundheit	210,82	222,43	224,43	256,21	306,61	345,45	352,2	412,5
Beschäftigung	52,16	55,76	55,43	60,51	89,87	108,65	125,5	124,2
Alter und Hinterbliebene	253,34	264,74	276,97	300,10	344,62	380,46	411,3	464,9
Übrige Funktionen	37,38	36,17	37,13	34,35	36,85	41,11	41,6	40,0
<b>Sozialbudget insgesamt</b>	<b>638,73</b>	<b>664,55</b>	<b>682,90</b>	<b>742,90</b>	<b>893,53</b>	<b>1005,32</b>	<b>1062,6</b>	<b>1205,9</b>
	— Anteile am Sozialbudget in Prozent —							
Ehe und Familie	13,3	12,9	13,0	12,3	12,9	12,9	12,4	13,6
Gesundheit	33,0	33,5	32,9	34,5	34,3	34,4	33,1	34,2
Beschäftigung	8,2	8,4	8,1	8,1	10,1	10,8	11,8	10,3
Alter und Hinterbliebene	39,7	39,8	40,6	40,4	38,6	37,8	38,7	38,6
Übrige Funktionen	5,9	5,4	5,4	4,6	4,1	4,1	3,9	3,3
<b>Sozialbudget insgesamt</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

\*) Einschließlich Leistungen in Ostdeutschland im 2. Halbjahr 1990.

1) Einschließlich Steuerentlastungen.

wesentlichen darauf zurückzuführen, daß die steuerliche Entlastung durch das Ehegattensplitting in Ostdeutschland wegen des geringeren Erwerbseinkommensniveaus und anderer Familienstrukturen der Erwerbstätigen geringer ausfällt als in Westdeutschland. Bis 1997 entwickeln sich die Pro-Kopf-Werte dieser Funktion jedoch wieder merklich auseinander: Der ostdeutsche Betrag liegt dann nach den Vorausberechnungen dieses Sozialbudgets gut ein Viertel unter dem westdeutschen Korrespondenzbetrag. Wichtigster Einflußfaktor für diese Erwartung ist die divergierende Entwicklung im Bereich der Jugendhilfe. Sie bewirkt, daß die Leistungen der Funktion Kinder/Jugendliche — bezogen auf die Einwohner im Alter von weniger als 20 Jahren — in Westdeutschland 1997 im Vergleich zu 1993 um mehr als ein Viertel ansteigen, während sie in Ostdeutschland nur unwesentlich über das Niveau von 1993 hinausgehen.

#### Bericht über die wirtschaftliche Lage der Familien

Gemäß einer dem Deutschen Bundestag 1974 gegebenen Zusage berichtet die Bundesregierung im Sozialbudget über die wirtschaftliche Lage der Familien. Berichtet wurde hierüber auch im letzten Sozialbudget 1990.

Entsprechend dem über Jahrzehnte entstandenen Wohlstandsgefälle zwischen den alten und neuen Bundesländern stellt sich auch die wirtschaftliche Lage der Familienhaushalte unterschiedlich dar. In den alten Bundesländern gibt es eine breit ausdifferenzierte Struktur der Einkommen und des Verbrauchs. Die vergleichsweise dichte Besetzung der unteren Einkommensschichten mit Familien und insbesondere die prekäre Einkommenslage vieler Alleinerziehender zeigen jedoch, daß die Einkommens-

erzielung in Familienhaushalten Einschränkungen unterliegt.

In den neuen Bundesländern gab es vor der Wiedervereinigung ein weitgehend nivelliertes Individual-einkommen, dessen Kaufkraft in Anbetracht des Mangels an Konsumgütern eine Lebenshaltung auf nur niedrigem Niveau ermöglichte. Seither haben sich die Einkommen stärker differenziert. Vor allem infolge der Erhöhung der Arbeitseinkommen sowie der Renten konnten viele Familienhaushalte ihr Einkommen gegenüber der Ausgangssituation verbessern. Andererseits drücken Einschränkungen in der Erwerbsbeteiligung auf die Familieneinkommen.

Die Steuererleichterungen und Sozialleistungen des Familienlastenausgleichs unterstützen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Familienhaushalten und tragen zu einer Annäherung der Lebensverhältnisse der Familien bei.

Nach den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 29. 5. und 12. 6. 1990 (Bundesverfassungsgerichtsentscheidung 82,60; 82,198) muß der Minderung der steuerlichen Leistungsfähigkeit von Eltern durch den Unterhalt eines Kindes dadurch Rechnung getragen werden, daß ein Einkommensbetrag in Höhe des Existenzminimums des Kindes steuerfrei gelassen wird. Dazu dient in dem bestehenden dualen System des Familienlastenausgleichs die Kombination von Kinderfreibetrag und Kindergeld.

Seit Beginn des Jahres 1991 haben die Maßnahmen des Systems des Familienlastenausgleichs — zum Teil mit Übergangsregelungen — im gesamten Bundesgebiet Geltung. Seither sind im wesentlichen folgende Änderungen eingetreten:

## Ehe und Familie

Leistungen <sup>1)</sup>	Ehe und Familie insgesamt	Kinder, Jugendliche	Ehegatten	Mutterschaft
<b>1987</b>	Milliarden DM			
Entgeltfortzahlung bei Mutterschaft und Mutterschaftsgeld. ....	1,92	—	—	1,92
Kindergeld <sup>2)</sup> und Erziehungsgeld. ....	17,19	17,19	—	—
Kinderfreibetrag nach EStG. ....	8,40	8,40	—	—
Waisenrenten. ....	2,04	2,04	—	—
Familienzuschläge öffentl. u. priv. Arbeitgeber. ....	9,91	5,70	4,22	—
Weitere Steuermaßnahmen <sup>3)</sup> . ....	29,34	3,16	26,18	—
Ausbildungsförderung <sup>4)</sup> . ....	0,45	0,45	—	—
Jugendhilfe. ....	11,34	11,34	—	—
Familienleistungen der Sozialhilfe <sup>5)</sup> . ....	1,55	1,19	0,35	0,02
Sonstige Leistungen <sup>6)</sup> . ....	2,88	0,70	0,77	1,42
<b>Zusammen</b> .....	<b>85,03</b>	<b>50,16</b>	<b>31,52</b>	<b>3,36</b>
<b>1989</b>	Milliarden DM			
Entgeltfortzahlung bei Mutterschaft und Mutterschaftsgeld. ....	2,22	—	—	2,22
Kindergeld <sup>2)</sup> und Erziehungsgeld. ....	17,97	17,97	—	—
Kinderfreibetrag nach EStG. ....	8,70	8,70	—	—
Waisenrenten. ....	1,87	1,87	—	—
Familienzuschläge öffentl. u. priv. Arbeitgeber. ....	10,46	6,07	4,39	—
Weitere Steuermaßnahmen <sup>3)</sup> . ....	29,49	3,54	25,95	—
Ausbildungsförderung <sup>4)</sup> . ....	0,48	0,48	—	—
Jugendhilfe. ....	12,72	12,72	—	—
Familienleistungen der Sozialhilfe <sup>5)</sup> . ....	1,85	1,42	0,41	0,02
Sonstige Leistungen <sup>6)</sup> . ....	3,18	0,69	0,86	1,64
<b>Zusammen</b> .....	<b>88,95</b>	<b>53,47</b>	<b>31,61</b>	<b>3,88</b>
<b>1991 p</b>	Milliarden DM			
Entgeltfortzahlung bei Mutterschaft und Mutterschaftsgeld. ....	3,17	—	—	3,17
Kindergeld <sup>2)</sup> und Erziehungsgeld. ....	26,05	26,05	—	—
Kinderfreibetrag nach EStG. ....	11,40	11,40	—	—
Waisenrenten. ....	2,09	2,09	—	—
Familienzuschläge öffentl. u. priv. Arbeitgeber. ....	12,62	7,43	5,19	—
Weitere Steuermaßnahmen <sup>3)</sup> . ....	31,57	3,80	27,78	—
Ausbildungsförderung <sup>4)</sup> . ....	1,24	1,24	—	—
Jugendhilfe. ....	21,15	21,15	—	—
Familienleistungen der Sozialhilfe <sup>5)</sup> . ....	2,13	1,63	0,48	0,02
Sonstige Leistungen <sup>6)</sup> . ....	4,16	1,05	0,99	2,13
<b>Zusammen</b> .....	<b>115,57</b>	<b>75,82</b>	<b>34,43</b>	<b>5,32</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b> .....	<b>98,17</b>	<b>60,58</b>	<b>32,71</b>	<b>4,87</b>
<b>Neue Bundesländer</b> .....	<b>17,40</b>	<b>15,24</b>	<b>1,72</b>	<b>0,44</b>

Fortsetzung Übersicht 15

**Ehe und Familie**

Leistungen <sup>1)</sup>	Ehe und Familie insgesamt	Kinder, Jugendliche	Ehegatten	Mutterschaft
<b>1993 s</b>	Milliarden DM			
Entgeltfortzahlung bei Mutterschaft und Mutterschaftsgeld. ....	3,7	—	—	3,7
Kindergeld <sup>2)</sup> und Erziehungsgeld .....	28,5	28,5	—	—
Kinderfreibetrag nach EStG .....	16,2	16,2	—	—
Waisenrenten. ....	2,2	2,2	—	—
Familienzuschläge öffentl. u. priv. Arbeitgeber .	13,6	8,0	5,6	—
Weitere Steuermaßnahmen <sup>3)</sup> . ....	35,2	4,6	30,6	—
Ausbildungsförderung <sup>4)</sup> .....	1,2	1,2	—	—
Jugendhilfe .....	24,5	24,5	—	—
Familienleistungen der Sozialhilfe <sup>5)</sup> .....	2,4	1,8	0,6	0,0
Sonstige Leistungen <sup>6)</sup> .....	4,5	1,1	1,0	2,3
<b>Zusammen</b> .....	<b>132,0</b>	<b>88,2</b>	<b>37,7</b>	<b>6,1</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b> .....	<b>109,4</b>	<b>68,9</b>	<b>35,0</b>	<b>5,5</b>
<b>Neue Bundesländer</b> .....	<b>22,6</b>	<b>19,3</b>	<b>2,7</b>	<b>0,6</b>
<b>1997 s</b>	Milliarden DM			
Entgeltfortzahlung bei Mutterschaft und Mutterschaftsgeld. ....	4,4	—	—	4,4
Kindergeld <sup>2)</sup> und Erziehungsgeld .....	28,5	28,5	—	—
Kinderfreibetrag nach EStG .....	17,6	17,6	—	—
Waisenrenten. ....	2,2	2,2	—	—
Familienzuschläge öffentl. u. priv. Arbeitgeber .	15,1	9,0	6,1	—
Weitere Steuermaßnahmen <sup>3)</sup> . ....	44,1	5,2	38,9	—
Ausbildungsförderung <sup>4)</sup> .....	1,1	1,1	—	—
Jugendhilfe .....	42,9	42,9	—	—
Familienleistungen der Sozialhilfe <sup>5)</sup> .....	3,4	2,5	0,8	0,0
Sonstige Leistungen <sup>6)</sup> .....	5,1	1,3	1,1	2,7
<b>Zusammen</b> .....	<b>164,3</b>	<b>110,2</b>	<b>47,0</b>	<b>7,1</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b> .....	<b>140,4</b>	<b>91,1</b>	<b>43,1</b>	<b>6,2</b>
<b>Neue Bundesländer</b> .....	<b>23,9</b>	<b>19,1</b>	<b>3,9</b>	<b>0,9</b>

<sup>1)</sup> Einschließlich Steuerentlastungen.

<sup>2)</sup> Einschließlich Kinderzulagen, Kinderzuschüsse, Kindergeldzuschläge.

<sup>3)</sup> Kinderkomponente für erhöhte Absetzung für Wohngebäude, Haushaltsfreibetrag für Alleinstehende mit Kind, Außergewöhnliche Belastungen (§§ 33 bis 33 c EStG), Realsplitting, Kinder- und Ehegattenfreibeträge nach VStG; Ehegattensplitting.

<sup>4)</sup> Schüler- (z. T. Studenten-) ausbildungsförderung des Bundes und der Länder (ohne Darlehen).

<sup>5)</sup> Überwiegend Hilfe zum Lebensunterhalt.

<sup>6)</sup> Einschließlich ärztliche und stationäre Behandlung bei Mutterschaft.

**Transferleistungen**

Die Bezugsdauer des Erziehungsgeldes wurde verlängert bis zum 24. Lebensmonat für Kinder, die seit dem 1. 1. 1993 geboren werden. Der Erziehungsurlaub erstreckt sich bis zum 36. Lebensmonat für jedes Kind, das seit dem 1. 1. 1992 geboren wird. Für Kinder, die ab dem 1. 7. 1990 geboren wurden, reichten Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub bis zum 18. Lebensmonat. Für seit dem 1. 7. 1993 geborene Kinder wird bei der einkommensabhängigen Gewährung des Erziehungsgeldes das aktuelle Jahreseinkommen zugrundegelegt.

In den neuen Bundesländern wurde das Kindergeld für Familien mit einem Kind im Jahr 1991 von allgemein 50 DM auf 65 DM monatlich erhöht. Seit dem 1. 1. 1992 erhalten die Familien in den alten und neuen Bundesländern für ihre ersten Kinder ein Kindergeld von 70 DM monatlich.

Der Kindergeldzuschlag für Eltern mit einem Einkommen unterhalb der tariflichen Besteuerungsgrenze beträgt seit dem 1. 1. 1992 bei voller Gewährung 65 DM monatlich je Kind (vorher: 48 DM).

Die staatliche Unterhaltsvorschußleistung können seit dem 1. 1. 1993 bis zu zwölf Jahre alte Kinder erhalten (vorher: bis sechs Jahre). Die Dauer der Zahlung hat sich von längstens 36 Monaten auf 72 Monate verdoppelt.

Die Bedarfssätze im Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) wurden in den alten und den neuen Bundesländern zum 1. 7. 1992 angehoben. Die Freibeträge vom Einkommen wurden jeweils zum Herbst 1991, 1992 und 1993 erhöht.

Die Anrechnung von Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung wurde für seit dem 1. 1. 1992 geborene Kinder von einem auf drei Jahre ausgedehnt.

**Steuerliche Maßnahmen**

Der Kinderfreibetrag wurde 1992 von 3 024 DM auf 4 104 DM jährlich je Kind angehoben.

Die Höchstbeträge für den Abzug von Unterhaltsleistungen für bedürftige Angehörige betragen seit 1992 jährlich 4 104 DM für Personen unter 18 Jahren und 6 300 DM für Personen über 18 Jahre (vorher: 3 024 DM bzw. 5 400 DM).

Das sogenannte Baukindergeld wurde ab 1991 von 750 DM auf 1 000 DM jährlich je Kind angehoben. Seit dem 1. Oktober 1991 können nicht ausgeschöpfte Beträge rück- bzw. vorgetragen werden.

Eine Entlastung gering verdienender Familien brachte die Freistellung niedriger Erwerbseinkünfte von der Besteuerung in der Folge der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 25. 9. 1992 (Bundesverfassungsgerichtsentscheidung 87,153). Bis zur Einführung eines neuen Steuertarifs 1996 gelten in den Jahren 1993, 1994 und 1995 Übergangsregelungen.

Befristet vom 1. 7. 1991 bis zum 30. 6. 1992 wurde ein Solidaritätszuschlag in Höhe von 7,5 % der tarifli-

chen Einkommensteuer eingeführt. Die Familienkomponenten des Einkommensteuerrechts sorgten dafür, daß die Belastung durch den Solidaritätszuschlag — bei im Einzelfall gleich hohem Bruttoeinkommen — umso niedriger ausfielen, je mehr Kinder in der Familie lebten.

Mit Wirkung ab 1983 wurde zusätzlich zum Kindergeld wieder ein Kinderfreibetrag eingeführt und damit ein duales System des Familienlastenausgleichs geschaffen. Der Kinderfreibetrag wurde schrittweise (1986, 1990 und 1992) angehoben. Durch ihn wird entsprechend der Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts eine zu hohe Besteuerung der Eltern vermieden. Der Kinderfreibetrag gewährleistet bei jeder Einkommenshöhe die verfassungsrechtlich gebotene gerechte Besteuerung der Eltern im Vergleich zu Kinderlosen; soweit er die Höhe des Existenzminimums eines Kindes nicht erreicht, stellt Kindergeld den Ausgleich her.

Für die Beurteilung, ob der Familienlastenausgleich den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt, muß im derzeitigen dualen System das Kindergeld in einen fiktiven Kinderfreibetrag umgerechnet und dieser dann zusammen mit dem Kinderfreibetrag dem Betrag des Existenzminimums eines Kindes gegenübergestellt werden. Im Einzelfall ist das Kindergeld mit dem jeweiligen Grenzsteuersatz umzurechnen; das ist der Steuersatz, mit dem sich der Kinderfreibetrag in diesem Fall steuerermäßigend auswirkt. Das Kindergeld darf aber im Rahmen zulässiger Typisierung auch mit einem einheitlichen Grenzsteuersatz umgerechnet werden. Hierzu kann im bestehenden dualen System und beim derzeitigen Einkommensteuertarif von einer Umrechnung mit 40 % ausgegangen werden.

Hiernach ist im Ergebnis ein Einkommensbetrag in folgender Höhe von der Besteuerung freigestellt (Jahresbeträge):

Kinderfreibetrag:	4 104 DM
Mindestkindergeld (12 x 70 DM = 840 DM)	
umgerechnet in einen fiktiven	
Kinderfreibetrag (840 DM : 0,4):	<u>2 100 DM</u>
im Ergebnis steuerfrei	
gestellter Betrag:	<u>6 204 DM</u>

Damit wird das Existenzminimum jedes Kindes in vollem Umfang abgedeckt.

Das ab 1983 einkommensabhängige Kindergeld (ab 2. Kind) wurde durch die Einführung eines Kindergeldzuschlags für Familien mit niedrigem Einkommen ab 1986 ergänzt. Ein Kindergeldzuschlag wird gezahlt, wenn sich der steuerliche Kinderfreibetrag nicht oder nur teilweise auswirkt. Das duale System des Familienlastenausgleichs hat sich, indem es sowohl der horizontalen Steuergerechtigkeit zwischen Eltern und Kinderlosen als auch der vertikalen Verteilungsgerechtigkeit zugunsten wirtschaftlich weniger leistungsfähiger Familienhaushalte Rechnung trägt, auch im Lichte der Verfassungsrechtsprechung bewährt.

In den alten Bundesländern hat sich der seit Ende der 80er Jahre beschleunigte Preisanstieg fortgesetzt. Vor allem im Bereich der Wohnungsmieten ist ein

**Einkommensentwicklung in den Jahren 1990 bis 1993**  
**Verheiratete Arbeitnehmer mit 2 Kindern, Alleinverdiener<sup>1)</sup>**  
 — Früheres Bundesgebiet —

Jahr	Bruttolohn- / -gehalt je abhängig Beschäftig- ten <sup>2)</sup> monatlich		Verfügbares Einkommen <sup>3)</sup>		Preisindex für die Lebenshaltung <sup>4)</sup>		Reales verfügbares Einkommen	
	DM	% <sup>5)</sup>	DM	% <sup>5)</sup>	1985 = 10	% <sup>5)</sup>	DM	% <sup>5)</sup>
1990p	3 501	—	2 798	—	106,7	—	2 622	—
1991p	3 711	6,0	2 916	4,2	110,5	3,6	2 639	0,6
1992p	3 915	5,5	3 088	5,9	114,9	4,0	2 688	1,8
1993s	4 021	2,7	3 186	3,2	119,7	4,2	2 662	-1,0

- <sup>1)</sup> Die Entlastungsrechnung geht von einer Steuerberechnung entsprechend dem Lohnsteuer-Jahresausgleich oder — bei höheren Einkommen — entsprechend der Einkommensteuerveranlagung aus. Anders als bei der Lohnsteuertabelle, die nur Pauschalen berücksichtigt, werden hierbei die tatsächlichen Aufwendungen des Arbeitnehmers einbezogen (z. B. Einzelnachweis von Vorsorgeaufwendungen und Werbungskosten). Neben den üblichen Freibeträgen und der Kirchensteuer (8,5 %) als Sonderausgaben werden Vorsorgeaufwendungen im Umfang der Arbeitnehmer-Anteile zur Sozialversicherung und zusätzlich 3 % des Bruttoverdienstes für anderweitige Versicherungsbeiträge (z. B. für eine Lebensversicherung) berücksichtigt.
- <sup>2)</sup> Ein Zwölftel der Jahressumme; Jahresprojektion 1993 entsprechend den Eckwerten der Bundesregierung vom Herbst 1993.
- <sup>3)</sup> Monatslohn- oder -gehalt abzüglich Einkommensteuer, Kirchensteuer und Sozialabgaben, zuzüglich Kindergeld (1990: JD).
- <sup>4)</sup> 4-Personen-Arbeitnehmerhaushalt mit mittlerem Einkommen; für 1993: Stand Monat September.
- <sup>5)</sup> Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozent.

kräftiger Preisauftrieb festzustellen. Für das Jahr 1993 zeichnet sich ab, daß der Lohnzuwachs hinter der Preisentwicklung zurückgeblieben ist. Als Auswirkung der Erhöhung der Mehrwertsteuer zum 1. 1. 1993 wird die Kaufkraft der Familienhaushalte in geringem Umfang beeinträchtigt.

In den neuen Bundesländern ist der Anstieg der Preise für die Lebenshaltung durch die schrittweise Annäherung an marktwirtschaftliche Preise und Mieten geprägt. Familienhaushalten mit geringem Einkommen hilft das Wohngeld, die Wohnkosten zu tragen.

Beim Vergleich der Entwicklung des nominalen und realen verfügbaren Einkommens muß dies berücksichtigt werden. Durch die starke Differenzierung des Wohngeldes je nach Höhe der Wohnkosten und des Wohngeld-relevanten Einkommens ist der Beitrag des Wohngeldes zum verfügbaren Einkommen jedoch nicht generalisiert zu quantifizieren.

In Anwendung der bis einschließlich 1995 geltenden Übergangsregelung einer steuerlichen Freistellung von Erwerbsbezügen bis zur Höhe des Existenzminimums unterliegt das durchschnittliche Arbeitneh-

**Einkommensentwicklung in den Jahren 1990 bis 1993**  
**Verheiratete Arbeitnehmer mit 2 Kindern, Alleinverdiener<sup>1)</sup>**  
 — Neue Bundesländer und Berlin-Ost —

Jahr	Bruttolohn- / -gehalt je abhängig Beschäftig- ten <sup>2)</sup> monatlich		Verfügbares Einkommen <sup>3)</sup>		Preisindex für die Lebenshaltung <sup>4)</sup>		Reales verfügbares Einkommen	
	DM	% <sup>5)</sup>	DM	% <sup>5)</sup>	1985 = 10	% <sup>5)</sup>	DM	% <sup>5)</sup>
1991p	1 817	—	1 723	—	108,2	—	1 592	—
1992p	2 469	35,9	2 214	28,5	119,6	10,5	1 851	16,3
1993s	2 805	13,6	2 486	12,3	129,9	8,6	1 914	3,4

- <sup>1)</sup> Die Entlastungsrechnung geht von einer Steuerberechnung entsprechend dem Lohnsteuer-Jahresausgleich oder — bei höheren Einkommen — entsprechend der Einkommensteuerveranlagung aus. Anders als bei der Lohnsteuertabelle, die nur Pauschalen berücksichtigt, werden hierbei die tatsächlichen Aufwendungen des Arbeitnehmers einbezogen (z. B. Einzelnachweis von Vorsorgeaufwendungen und Werbungskosten). Neben den üblichen Freibeträgen werden Vorsorgeaufwendungen im Umfang der Arbeitnehmer-Anteile zur Sozialversicherung und zusätzlich 3 % des Bruttoverdienstes für anderweitige Versicherungsbeiträge (z. B. für eine Lebensversicherung) berücksichtigt.
- <sup>2)</sup> Ein Zwölftel der Jahressumme; Jahresprojektion 1993 entsprechend den Eckwerten der Bundesregierung vom Herbst 1993.
- <sup>3)</sup> Monatslohn- oder -gehalt abzüglich Einkommensteuer und Sozialabgaben, zuzüglich Kindergeld.
- <sup>4)</sup> 4-Personen-Arbeitnehmerhaushalt mit mittlerem Einkommen; für 1993: Stand Monat August.
- <sup>5)</sup> Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozent.

mereinkommen in den neuen Bundesländern im Beispielfall der Alleinverdiener-Ehepaare mit Kindern im Jahr 1993 nicht der Besteuerung.

Für die Familienhaushalte läßt sich für den Berichtszeitraum zusammenfassend feststellen:

- Der starke Anstieg der Wohnungsmieten drückt auf die nominal zu verzeichnende Steigerung des verfügbaren Einkommens von Familien.
- In den alten Bundesländern trugen die Verbesserungen im Familienlastenausgleich dazu bei, das verfügbare Einkommen von Familien über die allgemeine Einkommensentwicklung hinaus zu erhöhen.
- In den neuen Bundesländern zeigte sich im Jahr 1992 ein deutlicher Kaufkraftzuwachs von Familien durch die kräftige Steigerung des durchschnittlichen Arbeitnehmereinkommens.
- Einschränkungen in der Erwerbsbeteiligung schränken die Einkommenssituation von Familienhaushalten vor allem in den neuen Bundesländern ein.
- Bei Familien mit Kindern in den neuen Bundesländern liegt der durchschnittliche Jahresarbeitslohn bei Alleinverdiener-Ehepaaren unter der für 1993 festgesetzten Besteuerungsgrenze.

### Funktionsgruppe Gesundheit

Funktionen

- Vorbeugung
- Krankheit
- Arbeitsunfall
- Invalidität (allgemein)

**39.** Soziale Leistungen, die der Erhaltung und Wiederherstellung der Gesundheit dienen, haben 1993 in Deutschland insgesamt einen Umfang von rund 352 Milliarden DM angenommen (Übersicht 16). Hiervon entfallen 298 Milliarden DM auf West- und 54 Milliarden DM auf Ostdeutschland. Pro Kopf der Bevölkerung sind dies in Westdeutschland 4 540 DM pro Jahr, in Ostdeutschland 3 460 DM. Zur Zeit werden knapp 31 % aller Gesundheitsleistungen in Form der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall, in Form von Krankengeld und von Renten bei Invalidität und Arbeitsunfall als Einkommen geleistet. 62½ % sind Sachleistungen — in erster Linie der gesetzlichen Krankenversicherung — für ärztliche, zahnärztliche und sonstige medizinische und sanitäre Dienste einschließlich Krankenhausaufenthalt; hierin sind auch Barerstattungen der privaten und öffentlichen Arbeitgeber an ihre Beschäftigten — überwiegend in Form von Beihilfen im Krankheitsfall — enthalten. Der Rest, rund 6½ %, entfällt auf verschiedene gesundheitliche Maßnahmen und auf die Verwaltung. Diese Struktur wird sich im Projektionszeitraum leicht verschieben: Der Anteil der Sachleistungen (einschließlich Barerstattungen) wird auf knapp 64 % zunehmen, der Anteil der Einkommensleistungen in gleichem Maße auf ca. 29½ % zurückgehen.

**40.** Die gesamtwirtschaftliche Gesundheitsausgabenquote liegt seit Mitte der 70er Jahre relativ konstant bei etwas mehr als 10 %. Dies bedeutet einerseits, daß die der Bevölkerung für Zwecke der Erhaltung und Wiederherstellung der Gesundheit zufließenden sozialen Leistungen voll am gesamtwirtschaftlichen Wachstum teilhatten. Andererseits gibt es im Bereich des Gesundheitswesens eine Vielzahl von exogenen und endogenen Faktoren, die in der Vergangenheit immer wieder dazu tendierten, zusätzlich entstehende gesamtwirtschaftliche Verteilungsspielräume überproportional zu absorbieren. Zur Stabilisierung der Gesundheitsausgabenquote waren daher wiederholt kostendämpfende Eingriffe des Gesetzgebers in die Leistungsstruktur des Gesundheitswesens notwendig. Im hier betrachteten Zeitraum waren dies die Gesundheitsreformen von 1989 (vgl. Sozialbericht 1990) und 1993.

Für 1993 wird aufgrund der Gesundheitsreform mit einer Stabilisierung der Gesundheitsausgabenquote auf dem Niveau des Vorjahres gerechnet. Anders als 1989 dürfte es bei der letztjährigen Reform nicht zu einem Rückgang der Quote gekommen sein, da 1993 das Sozialprodukt rezessionsbedingt nur noch schwach gewachsen ist, während es 1989 um 6,7 % zugenommen hatte. In Westdeutschland lagen die Leistungen der Funktionsgruppe Gesundheit 1993 schätzungsweise nur um knapp 2½ Milliarden DM höher als 1992; in den beiden vorausgegangenen Jahren zusammen waren sie noch um insgesamt 51,4 Milliarden DM angestiegen. In Ostdeutschland ist seit 1991 eine ähnliche Entwicklung zu beobachten. Dort nahmen die Gesundheitsleistungen im vergangenen Jahr um etwa 4½ Milliarden DM nochmals vergleichsweise deutlich zu, die Gesundheitsausgabenquote fiel dennoch im abgelaufenen Jahr von 20,3 % in 1992 auf den bereits 1991 einmal erreichten Wert von rund 18½ % zurück.

Mittelfristig ist davon auszugehen, daß sich die Gesundheitsausgabenquote in Deutschland 1997 bei einem Wert von gut 10½ % einpendelt, den gesamtwirtschaftlichen Verteilungsspielraum also wieder etwas weniger beanspruchen wird. Dabei wird die Quote in Ostdeutschland deutlich auf 15 % zurückgehen und in Westdeutschland auf dem seit nunmehr fast zwanzig Jahren gemessenen Niveau verharren. Im Rahmen dieses Prozesses werden sich die Pro-Kopf-Ausgaben für Gesundheit weiter annähern, ohne jedoch schon gleiches Niveau zu erreichen (Übersichten 7 und 8).

**41.** Über die Hälfte der Gesundheitsleistungen — 1993: 57½ % — wird von der gesetzlichen Krankenversicherung erbracht; etwa 13 % werden im Sozialbudget den Arbeitgebern in Form der Entgeltfortzahlung bei Arbeitsunfähigkeit oder Arbeitsunfall zugeordnet; rund 9 % leistet die gesetzliche Rentenversicherung durch Rehabilitationsmaßnahmen sowie in Form von Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten, der verbleibende Rest verteilt sich auf verschiedene Institutionen, insbesondere die Sozialhilfe, die Unfallversicherung und die Institution Beihilfen im öffentlichen Dienst.

## Übersicht 16

## Funktionsgruppe Gesundheit

Leistungen	Gesundheit insgesamt	Vorbeugung	Krankheit	Arbeitsunfall	Invalidität (allgemein)
<b>1987</b>	Milliarden DM				
Invaliditätsrenten .....	18,39	—	—	4,01	14,38
Kranken- und Übergangsgeld .....	8,90	0,84	7,43	0,63	—
Entgeltfortzahlung .....	30,63	1,65	26,25	2,73	—
Sachleistungen .....	134,14	9,08	111,79	6,40	6,87
Steuerliche Maßnahmen .....	1,48	0,12	0,29	—	1,06
Sonstige Leistungen <sup>1)</sup> .....	17,28	1,00	7,11	1,42	7,75 <sup>2)</sup>
<b>Zusammen</b> .....	<b>210,82</b>	<b>12,69</b>	<b>152,88</b>	<b>15,19</b>	<b>30,07</b>
<b>1989</b>	Milliarden DM				
Invaliditätsrenten .....	20,22	—	—	4,21	16,01
Kranken- und Übergangsgeld .....	9,48	0,93	7,90	0,65	—
Entgeltfortzahlung .....	32,45	1,88	27,70	2,87	—
Sachleistungen .....	140,53	11,43	114,92	6,78	7,41
Steuerliche Maßnahmen .....	1,23	—	0,13	—	1,10
Sonstige Leistungen <sup>1)</sup> .....	20,51	1,16	7,82	1,57	9,97 <sup>2)</sup>
<b>Zusammen</b> .....	<b>224,43</b>	<b>15,40</b>	<b>158,48</b>	<b>16,07</b>	<b>34,48</b>
<b>1991p</b>	Milliarden DM				
Invaliditätsrenten .....	27,94	—	—	5,07	22,87
Kranken- und Übergangsgeld .....	13,23	1,06	11,29	0,88	—
Entgeltfortzahlung .....	43,10	2,23	37,41	3,46	—
Sachleistungen .....	191,55	15,25	156,93	8,31	11,05
Steuerliche Maßnahmen .....	1,30	—	0,13	—	1,17
Sonstige Leistungen <sup>1)</sup> .....	29,50	1,36	10,81	2,02	15,31 <sup>2)</sup>
<b>Zusammen</b> .....	<b>306,61</b>	<b>19,90</b>	<b>216,57</b>	<b>19,73</b>	<b>50,41</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b> .....	<b>271,19</b>	<b>18,60</b>	<b>190,37</b>	<b>18,76</b>	<b>43,47</b>
<b>Neue Bundesländer</b> .....	<b>35,42</b>	<b>1,30</b>	<b>26,20</b>	<b>0,97</b>	<b>6,95</b>
<b>1993s</b>	Milliarden DM				
Invaliditätsrenten .....	33,4	—	—	5,9	27,5
Kranken- und Übergangsgeld .....	15,8	1,3	13,4	1,1	—
Entgeltfortzahlung .....	46,2	2,5	40,2	3,6	—
Sachleistungen .....	219,4	19,0	177,5	9,6	13,3
Steuerliche Maßnahmen .....	1,4	—	0,1	—	1,2
Sonstige Leistungen <sup>1)</sup> .....	36,0	1,7	12,7	2,4	19,2 <sup>2)</sup>
<b>Zusammen</b> .....	<b>352,2</b>	<b>24,5</b>	<b>243,8</b>	<b>22,6</b>	<b>61,2</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b> .....	<b>298,0</b>	<b>21,9</b>	<b>205,0</b>	<b>20,6</b>	<b>50,5</b>
<b>Neue Bundesländer</b> .....	<b>54,1</b>	<b>2,6</b>	<b>38,8</b>	<b>2,0</b>	<b>10,7</b>
<b>1997s</b>	Milliarden DM				
Invaliditätsrenten .....	40,5	—	—	6,6	33,9
Kranken- und Übergangsgeld .....	18,6	1,7	15,7	1,3	—
Entgeltfortzahlung .....	51,3	2,8	44,6	3,8	—
Sachleistungen .....	256,2	23,5	204,7	10,7	17,3
Steuerliche Maßnahmen .....	1,6	—	0,1	—	1,4
Sonstige Leistungen <sup>1)</sup> .....	44,3	2,0	15,3	2,9	24,2 <sup>2)</sup>
<b>Zusammen</b> .....	<b>412,5</b>	<b>30,0</b>	<b>280,4</b>	<b>25,4</b>	<b>76,8</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b> .....	<b>342,6</b>	<b>25,4</b>	<b>231,6</b>	<b>22,6</b>	<b>63,0</b>
<b>Neue Bundesländer</b> .....	<b>70,0</b>	<b>4,6</b>	<b>48,8</b>	<b>2,8</b>	<b>13,8</b>

<sup>1)</sup> U. a. Verwaltungskosten, einschließlich geschätzte Personalkosten der Betriebskrankenkassen.

<sup>2)</sup> Leistungen der Sozialhilfe.



**Funktionsgruppe Beschäftigung****Funktionen**

- Berufliche Bildung
- Mobilität
- Arbeitslosigkeit

**42.** Die Funktionsgruppe Beschäftigung — sie umfaßt in der Abgrenzung des Sozialbudgets Leistungen für die berufliche Bildung und Ausbildungsförderung, für Arbeitslose und für sonstige Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik (Funktion Mobilität) — hatte 1993 einen Umfang von 125,5 Milliarden DM (Übersicht 17). Die Beschäftigungsausgabenquote betrug 4 % — in Westdeutschland 2,8 %, gut 15 ½ % in Ostdeutschland. Von allen Leistungen des Sozialbudgets fielen 1993 in Westdeutschland 9,3 %, in Ostdeutschland 22 ½ % auf diese Funktion (Übersichten 12 und 13). Pro Kopf der Bevölkerung im Alter von 20 bis unter 60 Jahren wurden 1993 in Westdeutschland 2 085 DM, in Ostdeutschland hingegen 5 160 DM ausgegeben. Auch mittelfristig werden die Leistungen, die der Beschäftigungssicherung dienen, auf hohem Niveau gehalten werden, wenngleich sie infolge des erwarteten Wirtschaftsaufschwungs und der damit verbundenen Reduzierung der Arbeitslosigkeit leicht abgesenkt werden können. 1997 wird für die Funktionsgruppe Beschäftigung mit einem Volumen von gut 124 Milliarden DM gerechnet. Dies sind gut 3 % des Bruttosozialprodukts und knapp 10 ½ % aller Leistungen des Sozialbudgets. Das Schwergewicht dieser Leistungen wird dabei sowohl in Bezug auf das Bruttosozialprodukt, als auch im Verhältnis zu allen Leistungen des Budgets in den neuen Bundesländern liegen. Die Pro-Kopf-Leistungen dieser Funktion — bezogen auf die Einwohner von 20 bis unter 60 Jahren — werden dabei in Westdeutschland leicht zurückgehen und in Ostdeutschland weiter, wenn auch erheblich abgeschwächt, zunehmen.

**43.** Während 1987 noch 63,4 % aller in der Funktionsgruppe Beschäftigung zusammengefaßten Leistungen auf die Funktion Arbeitslosigkeit entfiel, betrug der Anteil 1993 rund 59 % (Westdeutschland: 67 ½ %; Ostdeutschland: 44 ½ %). Dies entsprach einem Gesamtbetrag von gut 74 Milliarden DM. Der überwiegende Teil davon sind Zahlungen der Bundesanstalt für Arbeit für ihre Leistungsempfänger und des Bundes für Arbeitslosenhilfe, ein Teil sind Altersruhegelder wegen Vollendung des sechzigsten Lebensjahres bei Arbeitslosigkeit.

Bis 1997 werden diese Leistungen voraussichtlich nur geringfügig — auf knapp 76 ½ Milliarden DM — zunehmen. Ihr Anteil an der Funktionsgruppe Beschäftigung wird dann gut 60 % betragen.

**44.** Die Leistungen für Mobilität — das sind neben Schlechtwetter- und Wintergeld vor allem Zuschüsse an Arbeitgeber für Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung und zur Förderung der Arbeitsaufnahme — lagen 1993 bei 21 Milliarden DM. Dies waren 5 ¼ Milliarden DM mehr als 1991 und gegenüber 1989 (dieses Jahr umfaßt nur das frühere Bundesgebiet) ein Niveausprung von 13 ½ Milliarden DM. Dabei gab es zwischen West- und Ostdeutschland bedeutende Unterschiede: Im früheren Bundesgebiet verharren die

unter dieser Funktion verbuchten Leistungen seit 1991 auf einem Niveau von rund 9 ½ Milliarden DM oder knapp ½ % des Bruttosozialprodukts. In Ostdeutschland sind diese Leistungen von 5 ¼ Milliarden DM im Jahr 1991 auf 11 ½ Milliarden DM im Jahr 1993 verdoppelt worden. Ihre Relation zum Bruttosozialprodukt betrug dort 1993 knapp 4 %, hatte damit ein zehnfach höheres Gewicht als in Westdeutschland. Bis 1997 werden auch diese Leistungen etwas zurückgehen. Dies ist hauptsächlich auf den im Rahmen des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms der Bundesregierung vorgesehenen Wegfall des Schlechtwettergeldes zurückzuführen (Übersicht 17).

**45.** Für die berufliche Bildung und die Ausbildungsförderung wurden 1993 rund 30 ½ Milliarden DM ausgegeben. Überwiegend waren das Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz und gleichartige Leistungen, außerdem indirekte Leistungen in Form steuerlicher Maßnahmen. Gegenüber 1991 sind diese Leistungen damit um rund ein Drittel gestiegen, wobei sich dieser Anstieg auf Ostdeutschland konzentriert, während das entsprechende Leistungsvolumen in Westdeutschland im gleichen Zeitraum stagnierte. In Westdeutschland werden seit Jahren konstant — so auch 1993 — 0,6 % des Bruttosozialprodukts für berufliche Bildung ausgegeben. Dieser Anteil wird sich bis 1997 nur unwesentlich verringern. In Ostdeutschland machte diese Leistungskategorie des Sozialbudgets 1993 fast 5 % des Bruttosozialprodukts aus — diese Quote wird sich entsprechend der Projektion bis 1997 auf knapp 3 % verringern.

**46.** In den relativen Gewichten der Funktionsgruppe Beschäftigung unterscheiden sich west- und ostdeutsches Sozialbudget am deutlichsten voneinander. Während der Anteil dieser Funktionsgruppe am Sozialbudget im Zeitraum 1991 bis 1997 in Westdeutschland zwischen rund 7 ½ % und 9 ½ % schwankt, nimmt er im gleichen Zeitraum in Ostdeutschland Werte zwischen einem Viertel und einem Fünftel aller sozialen Leistungen an. Dies hat unmittelbare Auswirkungen auch auf die Anteilswerte der anderen Funktionsgruppen am Sozialbudget und ist bei seiner Interpretation entsprechend zu berücksichtigen.

**Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene****Funktionen**

- Alter
- Hinterbliebene

**47.** Das höchste Gewicht im Sozialbudget haben traditionell — so auch im Beobachtungszeitraum 1987 bis 1997 — die unter der Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene zusammengefaßten Leistungen (Übersicht 18). Insgesamt wurde unter dieser Gruppe 1993 ein Volumen in Höhe von 411 ½ Milliarden DM verbucht. Die Alterssicherungsquote betrug gut 13 %, der Anteil dieser Leistungen am Sozialbudget rund 38 ½ %. Diese Gewichte unterscheiden sich nur unwesentlich von den entsprechenden Werten für

## Übersicht 17

## Beschäftigung

Leistungen	Beschäftigung insgesamt	Berufliche Bildung	Mobilität	Arbeitslosig- keit
<b>1987</b>	Milliarden DM			
Unterhalt bei berufl. Bildung u. Rehabilitation .	5,58	5,58	—	—
Berufsfördernde und Bildungsmaßnahmen. ....	1,52	1,52	—	—
Ausbildungsförderung .....	0,04	0,04	—	—
Schlechtwetter-, Winter-, Kurzarbeitergeld. ....	2,21	—	1,21	1,01
Arbeitslosengeld, -hilfe, Konkursausfallgeld ...	16,64	—	—	16,64
Eingliederungsmaßnahmen, Schulbildung .....	1,04	1,04	—	—
Steuerliche Maßnahmen .....	1,52	0,34	1,18	—
Zuschüsse an Arbeitgeber (einschließlich ABM)	4,08	—	4,08	—
Sonstige Leistungen <sup>1)</sup> .....	19,52	3,08	1,00	15,45
<b>Zusammen</b> .....	<b>52,16</b>	<b>11,60</b>	<b>7,46</b>	<b>33,09</b>
<b>1989</b>	Milliarden DM			
Unterhalt bei berufl. Bildung u. Rehabilitation .	6,57	6,57	—	—
Berufsfördernde und Bildungsmaßnahmen. ....	1,69	1,69	—	—
Ausbildungsförderung .....	0,05	0,05	—	—
Schlechtwetter-, Winter-, Kurzarbeitergeld. ....	1,29	—	0,88	0,41
Arbeitslosengeld, -hilfe, Konkursausfallgeld ...	17,38	—	—	17,38
Eingliederungsmaßnahmen, Schulbildung .....	1,06	1,06	—	—
Steuerliche Maßnahmen .....	2,04	0,56	1,48	—
Zuschüsse an Arbeitgeber (einschließlich ABM)	3,98	0,00	3,98	—
Sonstige Leistungen <sup>1)</sup> .....	21,37	3,77	1,02	16,58
<b>Zusammen</b> .....	<b>55,43</b>	<b>13,71</b>	<b>7,36</b>	<b>34,36</b>
<b>1991p</b>	Milliarden DM			
Unterhalt bei berufl. Bildung u. Rehabilitation .	11,02	11,02	—	—
Berufsfördernde und Bildungsmaßnahmen. ....	2,06	2,06	—	—
Ausbildungsförderung .....	1,26	1,26	—	—
Schlechtwetter-, Winter-, Kurzarbeitergeld. ....	8,94	—	1,40	7,54
Arbeitslosengeld, -hilfe, Konkursausfallgeld ...	21,81	—	—	21,81
Eingliederungsmaßnahmen, Schulbildung .....	1,26	1,26	—	—
Steuerliche Maßnahmen .....	1,68	0,53	1,15	—
Zuschüsse an Arbeitgeber (einschließlich ABM)	9,49	0,00	9,49	—
Sonstige Leistungen <sup>1)</sup> .....	32,37	6,33	3,10	22,93
<b>Zusammen</b> .....	<b>89,87</b>	<b>22,46</b>	<b>15,14</b>	<b>52,28</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b> .....	<b>59,14</b>	<b>16,71</b>	<b>9,39</b>	<b>33,03</b>
<b>Neue Bundesländer</b> .....	<b>30,74</b>	<b>5,74</b>	<b>5,75</b>	<b>19,25</b>
<b>1993s</b>	Milliarden DM			
Unterhalt bei berufl. Bildung u. Rehabilitation .	16,3	16,3	—	—
Berufsfördernde und Bildungsmaßnahmen. ....	3,1	3,1	—	—
Ausbildungsförderung .....	1,2	1,2	—	—
Schlechtwetter-, Winter-, Kurzarbeitergeld. ....	6,1	—	1,7	4,4
Arbeitslosengeld, -hilfe, Konkursausfallgeld ...	38,5	—	—	38,5
Eingliederungsmaßnahmen, Schulbildung .....	1,5	1,5	—	—
Steuerliche Maßnahmen .....	1,8	0,5	1,3	—
Zuschüsse an Arbeitgeber (einschließlich ABM)	14,3	0,0	14,3	—
Sonstige Leistungen <sup>1)</sup> .....	42,7	7,8	3,5	31,4
<b>Zusammen</b> .....	<b>125,5</b>	<b>30,4</b>	<b>20,9</b>	<b>74,2</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b> .....	<b>80,0</b>	<b>16,4</b>	<b>9,6</b>	<b>54,0</b>
<b>Neue Bundesländer</b> .....	<b>45,5</b>	<b>13,9</b>	<b>11,3</b>	<b>20,2</b>

## Beschäftigung

Leistungen	Beschäftigung insgesamt	Berufliche Bildung	Mobilität	Arbeitslosig- keit
<b>1997s</b>	Milliarden DM			
Unterhalt bei berufl. Bildung u. Rehabilitation .	14,2	14,2	—	—
Berufsfördernde und Bildungsmaßnahmen . . . . .	2,6	2,6	—	—
Ausbildungsförderung . . . . .	1,1	1,1	—	—
Schlechtwetter-, Winter-, Kurzarbeitergeld . . . . .	1,9	—	1,0	0,9
Arbeitslosengeld, -hilfe, Konkursausfallgeld . . . . .	32,5	—	—	32,5
Eingliederungsmaßnahmen, Schulbildung . . . . .	2,0	2,0	—	—
Steuerliche Maßnahmen . . . . .	2,2	0,5	1,7	—
Zuschüsse an Arbeitgeber (einschließlich ABM)	13,8	0,0	13,8	—
Sonstige Leistungen <sup>1)</sup> . . . . .	53,9	8,4	2,4	43,1
<b>Zusammen</b> . . . . .	<b>124,2</b>	<b>28,8</b>	<b>18,9</b>	<b>76,4</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b> . . . . .	<b>78,0</b>	<b>15,6</b>	<b>8,2</b>	<b>54,3</b>
<b>Neue Bundesländer</b> . . . . .	<b>46,1</b>	<b>13,3</b>	<b>10,7</b>	<b>22,1</b>

<sup>1)</sup> Hierin sind u. a. auch Verwaltungskosten und Sozialbeiträge enthalten.

das frühere Bundesgebiet in zurückliegenden Jahren. Im Projektionszeitraum werden sowohl die Alterssicherungsquote wie auch der Anteil am Sozialbudget (dieser nur leicht) zurückgehen. Absolut werden diese Leistungen bis 1997 allerdings weiter zunehmen — insgesamt um rund 53 ½ Milliarden DM oder 13 %, d. s. etwas mehr als 3 % p. a., also parallel zur erwarteten Preissteigerungsrate und deutlich weniger als die erwartete Zunahme des gesamtdeutschen Bruttosozialprodukts (Übersicht 1).

Auf das frühere Bundesgebiet entfielen 1993 rund 335 ½ Milliarden DM oder 81 ½ % aller Leistungen der Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene, 75 ½ Milliarden DM oder 18 ½ % auf die neuen Bundesländer. 1991 hatte dieses Verhältnis noch 88 ½ % : 11 ½ % betragen, 1997 wird es sich voraussichtlich wieder in gegenläufiger Richtung — auf 83 % : 17 % — verschieben. Das Leistungsvolumen wird dann in Westdeutschland voraussichtlich rund 385 ½ Milliarden DM, in Ostdeutschland knapp 79 ½ Milliarden DM betragen. Die Ursache für die Anteilsverschiebung zugunsten Ostdeutschlands im Zeitraum 1991 bis 1993 ist im wesentlichen in den halbjährlichen hohen Rentenanpassungen seit der Wiedervereinigung sowie in der speziellen Vorruhestandsregelung für Ostdeutschland in Form des Altersübergangsgeldes zu sehen. So sind die zusammengefaßten Ausgaben für Versicherten- und Witwenrenten (ohne die hierauf entfallenden Beiträge) von 1991 bis 1993 um über 90 %, diejenigen für

Altersübergangsgeld (und Leistungen nach dem AAÜG (ab 1992)) um rund 125 % angestiegen. Die Anteilsrückverschiebung bis 1997 erklärt sich durch den schrittweisen Wegfall des aus Haushaltsmitteln der Bundesanstalt für Arbeit gezahlten Altersübergangsgeldes von 1994 bis 1997.

**48.** In Westdeutschland werden die Leistungen der Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene von 1993 bis 1997 jahresdurchschnittlich mit 3 ½ % p. a. nur 1 Prozentpunkt stärker als die Verbraucherpreisentwicklung zunehmen. Im Vergleich zum Bruttosozialprodukt steigen sie jährlich um rund 1 Prozentpunkt schwächer. Hierdurch reduziert sich die westdeutsche Alterssicherungsquote im Projektionsendjahr — leicht — auf 11,4 %, nachdem sie — rezessionsbedingt — im abgelaufenen Jahr angestiegen war. Sie wird damit 1997 gut 1 Prozentpunkt niedriger liegen als 10 Jahre zuvor. Dieser Rückführung entspricht allein 1997 ein rechnerisches Einsparvolumen von 40 Milliarden DM.

Im wesentlichen ist dies auf die folgenden Einflußfaktoren zurückzuführen: Im Bereich der Rentenversicherung wirkt sich der mit dem Rentenreformgesetz 1992 eingeführte Rentenanpassungsmechanismus trotz zunehmender Rentenzahlzahlen dämpfend auf die Rentendynamik aus. Denn einerseits ist davon auszugehen, daß die gesamtwirtschaftlichen Pro-Kopf-Bruttolöhne im Projektionszeitraum nur um 2 ½ % p. a. wachsen; durch die notwendigen Abga-

## Übersicht 18

## Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene

Leistungen	Alter und Hinterbliebene	Alter	Hinterbliebene
<b>1987</b>	Milliarden DM		
Versichertenrenten, Ruhegelder .....	158,05	158,05	—
Witwen-, Witwerrenten und -bezüge .....	63,15	54,16	8,98
Sonstige Renten und Bezüge .....	0,72	0,63	0,09
Renten und Bezüge an Gebietsfremde .....	4,20	3,36	0,84
Steuerliche Maßnahmen .....	2,77	2,77	—
Sterbegeld .....	2,59	—	2,59
Sozialversicherungsbeiträge .....	9,74	9,24	0,50
Sonstige Leistungen <sup>1)</sup> .....	12,13	11,36	0,76
<b>Zusammen</b> .....	<b>253,34</b>	<b>239,58</b>	<b>13,77</b>
<b>1989</b>	Milliarden DM		
Versichertenrenten, Ruhegelder .....	173,80	173,80	—
Witwen-, Witwerrenten und -bezüge .....	66,81	57,75	9,06
Sonstige Renten und Bezüge .....	2,30	2,20	0,11
Renten und Bezüge an Gebietsfremde .....	4,63	3,66	0,97
Steuerliche Maßnahmen .....	3,83	3,83	—
Sterbegeld .....	1,80	—	1,80
Sozialversicherungsbeiträge .....	10,46	9,93	0,54
Sonstige Leistungen <sup>1)</sup> .....	13,33	12,54	0,78
<b>Zusammen</b> .....	<b>276,97</b>	<b>263,71</b>	<b>13,26</b>
<b>1991p</b>	Milliarden DM		
Versichertenrenten, Ruhegelder .....	216,52	216,52	—
Witwen-, Witwerrenten und -bezüge .....	75,43	66,15	9,27
Sonstige Renten und Bezüge .....	3,76	3,64	0,12
Renten und Bezüge an Gebietsfremde .....	5,05	3,99	1,06
Steuerliche Maßnahmen .....	2,21	2,21	—
Sterbegeld .....	2,07	—	2,07
Sozialversicherungsbeiträge .....	15,34	14,75	0,59
Sonstige Leistungen <sup>1)</sup> .....	24,25	23,36	0,89
<b>Zusammen</b> .....	<b>344,63</b>	<b>330,63</b>	<b>14,00</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b> .....	<b>304,19</b>	<b>290,49</b>	<b>13,70</b>
<b>Neue Bundesländer</b> .....	<b>40,44</b>	<b>40,14</b>	<b>0,30</b>
<b>1993s</b>	Milliarden DM		
Versichertenrenten, Ruhegelder .....	257,1	257,1	—
Witwen-, Witwerrenten und -bezüge .....	86,9	76,6	10,3
Sonstige Renten und Bezüge .....	3,7	3,5	0,1
Renten und Bezüge an Gebietsfremde .....	5,4	4,2	1,2
Steuerliche Maßnahmen .....	2,5	2,5	—
Sterbegeld .....	2,2	—	2,2
Sozialversicherungsbeiträge .....	16,8	16,1	0,7
Sonstige Leistungen <sup>1)</sup> .....	36,8	35,8	1,0
<b>Zusammen</b> .....	<b>411,3</b>	<b>395,9</b>	<b>15,4</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b> .....	<b>335,6</b>	<b>320,7</b>	<b>15,0</b>
<b>Neue Bundesländer</b> .....	<b>75,7</b>	<b>75,2</b>	<b>0,5</b>
<b>1997s</b>	Milliarden DM		
Versichertenrenten, Ruhegelder .....	304,3	304,3	—
Witwen-, Witwerrenten und -bezüge .....	100,6	90,0	10,6
Sonstige Renten und Bezüge .....	3,0	2,9	0,1
Renten und Bezüge an Gebietsfremde .....	5,7	4,5	1,3
Steuerliche Maßnahmen .....	3,0	3,0	—
Sterbegeld .....	2,3	—	2,3
Sozialversicherungsbeiträge .....	20,8	20,0	0,8
Sonstige Leistungen <sup>1)</sup> .....	25,2	24,0	1,2
<b>Zusammen</b> .....	<b>464,9</b>	<b>448,6</b>	<b>16,3</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b> .....	<b>385,6</b>	<b>369,9</b>	<b>15,7</b>
<b>Neue Bundesländer</b> .....	<b>79,3</b>	<b>78,7</b>	<b>0,6</b>

<sup>1)</sup> Hierin sind u. a. auch Verwaltungskosten und Altersübergangsgeld (Neue Bundesländer) enthalten.

benerhöhungen im Zuge der weiteren Finanzierung der deutschen Einheit werden aber die Nettolöhne, an die die Rentenanpassungen gebunden sind, deutlich schwächer zunehmen (vgl. Wirtschaftliche und soziale Zusammenhänge, Ziffern 195 ff.). Daneben wirkt sich 1994 im Bereich der Beamtenpensionen die in die Projektion des Sozialbudgets eingestellte Nichtanhebung der Beamtengehälter dämpfend auf die Alterssicherungsquote aus.

Auch in Ostdeutschland wird die Alterssicherungsquote mittelfristig sinken. Zwar ist sie in den Jahren 1991 bis 1993 zunächst deutlich von 21,3 % auf gut 26 % angestiegen. Dies ist überwiegend auf die hohen Rentenanpassungssätze infolge der einigungsbedingten Lohnentwicklung der vergangenen drei Jahre zurückzuführen. Inzwischen ist aber auch in Ostdeutschland mit einer vergleichsweise deutlichen Lohnmoderation zu rechnen; infolgedessen werden auch die Renten entsprechend schwächer angepaßt werden, wobei zusätzlich zu berücksichtigen ist, daß sich auch in Ostdeutschland die vorgesehenen Abgabenerhöhungen dämpfend auf die Rentenanpassungsdynamik auswirken werden. Auf den zusätzlichen Effekt des Wegfalls des Altersübergangsgeldes wurde bereits hingewiesen.

**49.** Der Anteil der Leistungen für Alter und Hinterbliebene am gesamtdeutschen Sozialbudget wird im Projektionszeitraum nur sehr geringfügig zurückgehen. Dies ist einerseits Resultat der geschilderten schwachen Wachstumsdynamik in diesem Bereich, andererseits aber auch Reflex von Anteilsverschiebungen bei den Funktionsgruppen Beschäftigung und Gesundheit aber auch Ehe und Familie, wobei diese Verschiebungen hauptsächlich in Ostdeutschland stattfinden.

### Funktionsgruppe Übrige Funktionen

#### Funktionen

- Folgen politischer Ereignisse
- Wohnen
- Sparen/Vermögensbildung
- Allgemeine Lebenshilfen

#### Folgen politischer Ereignisse

**50.** Mit zunehmendem Abstand vom Zweiten Weltkrieg nehmen die Leistungen für Folgen politischer Ereignisse trotz Leistungssteigerungen pro Kopf allmählich ab, so daß ihr Anteil am Sozialbudget und ihr prozentuales Verhältnis zum Sozialprodukt allmählich sinken. Im Projektionsendjahr 1997 wird der Anteil am Sozialbudget unter ½ % liegen.

**51.** Erfäßt werden in dieser Funktion in erster Linie die Kriegsfolgelasten und Entschädigungen der Folgen nationalsozialistischen Unrechts. Sie ist nicht voll identisch mit den *Institutionen* (Ziffern 135 ff.), die Entschädigungsleistungen zahlen, da

- bestimmte Leistungen dieser Institutionen anderen Funktionen zugeordnet werden, vor allem Leistungen an alte Menschen der Funktion Alter, und

- auch andere Institutionen berücksichtigt werden, die Folgen politischer Ereignisse mittragen, z. B. die Rentenversicherung, die in die Rentenberechnung auch Ersatzzeiten (Wehrdienst, Kriegsgefangenschaft u. a.) einschließt.

Für Ostdeutschland werden unter dieser Funktion eine Reihe verschiedener Leistungen gebucht. Besonderes Gewicht haben dabei die Entschädigungsleistungen im Rahmen der Institutionen Wiedergutmachung und Sonstige Entschädigungen (z. B. Leistungen an Wehrdienstleistende und an Aussiedler sowie nach dem SED-Unrechtsbereinigungsgesetz).

### Wohnen

**52.** Die Leistungen der Funktion Wohnen betragen 1993 rund 15 Milliarden DM (Übersicht 19). Rund 45 % dieser Leistungen entfallen auf das Wohngeld, ein gutes Drittel auf Vergünstigungen aus Zinsermäßigungen im Bereich des sozialen Wohnungsbaus sowie Zins- und Tilgungszuschüsse einschließlich steuerlicher Maßnahmen. Ein kleinerer Teil besteht aus Zuschüssen von Arbeitgebern. Auf die Funktion Wohnen entfielen 1993 knapp 1½ % aller Leistungen des Sozialbudgets, 1987 waren es 2 %. Bezogen auf das Bruttosozialprodukt betragen diese Leistungen seit Jahren etwa ½ %. Bis 1997 wird das Leistungsvolumen leicht — auf rund 12,2 Milliarden DM — zurückgehen, im Verhältnis zu allen Leistungen des Sozialbudgets und zum Bruttosozialprodukt weiter an Bedeutung verlieren.

**53.** Von allen Leistungen zur Besserung der Wohnungsversorgung und Erreichung von tragbaren Mieten wurden 1993 rund 11½ Milliarden DM in West-, 3½ Milliarden DM in Ostdeutschland geleistet. Das Gewicht dieser Leistungen wird in Westdeutschland bei längerfristiger Betrachtung allmählich, in den neuen Bundesländern deutlicher fallen: In beiden Gebieten wird ihre Relation zum Bruttosozialprodukt bis 1997 auf rund ½ % zurückgehen.

### Sparen/Vermögensbildung

**54.** Im Rahmen der Funktion Sparen/Vermögensbildung werden Leistungen des Staates und der Arbeitgeber nach dem Wohnungsbau-Prämiengesetz, dem Fünften Vermögensbildungsgesetz, dem Einkommensteuergesetz sowie dem Spar-Prämiengesetz verbucht; die Leistungen nach dem Spar-Prämiengesetz waren ab 1981 auf bestimmte Altverträge beschränkt worden und endeten deshalb 1987. Von der *Institution* Leistungen zur Vermögensbildung unterscheidet sich diese Funktion durch die Hereinnahme von steuerlichen Maßnahmen, und zwar erhöhte Absetzungen für Wohngebäude, Steuerbegünstigung des Bausparens, Abgabenfreiheit von Beteiligungen und (bis 1989) Kleinbetriebsvergünstigung.

**55.** Die Leistungen der Funktion Sparen und Vermögensbildung betragen 1993 knapp 18½ Milliarden DM (Übersicht 20). Rund 55 % davon entfallen auf Leistungen der Arbeitgeber. Rund 35 % werden in

## Übersicht 19

## Wohnen

	1987	1989	1991p	1993s	1997s
	— Milliarden DM —				
Wohngeld (ohne Verwaltungskosten) . . . . .	3,80	3,76	4,63	6,8	4,9
Steuerermäßigungen . . . . .	1,69	0,96	0,87	1,2	0,2
Vergünstigungen aus Zinsermäßigungen <sup>1)</sup> . .	4,21	4,04	4,22	4,8	5,7
Zins- und Tilgungszuschüsse . . . . .	1,90	1,66	1,97	0,8	0,1
Zuschüsse von Arbeitgebern . . . . .	0,95	0,80	0,81	0,8	0,8
Sonstige Leistungen . . . . .	0,42	0,38	0,40	0,6	0,5
<b>Zusammen</b> . . . . .	<b>12,96</b>	<b>11,59</b>	<b>12,91</b>	<b>15,0</b>	<b>12,2</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b> . . . . .	—	—	<b>11,84</b>	<b>11,6</b>	<b>10,2</b>
<b>Neue Bundesländer</b> . . . . .	—	—	<b>1,07</b>	<b>3,5</b>	<b>2,0</b>

<sup>1)</sup> Einschließlich Lastenausgleich.

Form steuerlicher Maßnahmen geleistet, darunter insbesondere durch erhöhte Absetzung für Wohngebäude. Der Rest entfällt auf direkte staatliche Transfers. Die Leistungen dieser Funktion machten 1993 gut 1½ % des Sozialbudgets aus, 1987 waren es 2,7 %. Bezogen auf das Bruttosozialprodukt sind diese Leistungen in den vergangenen Jahren allmählich von rund 1 % auf nunmehr etwa ½ % trendmäßig gefallen. Bis 1997 wird das Leistungsvolumen konstant bleiben und daher im Verhältnis zu allen Leistungen des Sozialbudgets und zum Bruttosozialprodukt weiter an Bedeutung verlieren.

**56.** Von den Leistungen der Funktion Sparen und Vermögensbildung wurden 1993 rund 17 Milliarden DM in West-, rund 1 Milliarde DM in Ostdeutschland geleistet. Während das Gewicht dieser Leistungen in Westdeutschland auch künftig weiter zurückgehen wird, wird es in den neuen Bundesländern — bezogen auf das Bruttosozialprodukt — stagnieren; west- und ostdeutsche Quote werden damit 1997 weitgehend identisch sein.

#### Allgemeine Lebenshilfen

**57.** Zu diesen Leistungen, die in besonderen Notlagen gewährt werden oder die der sozialen Eingliederung dienen, ohne einer der anderen Funktionen zugeordnet werden zu können, zählen vor allem die der Sozialhilfe, ferner die Sonstigen Hilfen der Krankenversicherung für ärztliche Beratung und Hilfe zur Empfängnisregelung. Der deutliche Anstieg dieser Funktion im Jahre 1989 ist auf das hier gebuchte Begrüßungsgeld für Besucher aus der DDR in Höhe von 2 Milliarden DM zurückzuführen.

**58.** Die Quote der allgemeinen Lebenshilfen ist mit 0,1 % sehr gering; entsprechend niedrig liegt der Anteil am Sozialbudget mit knapp ½ %.

#### 5. Institutionen

**59.** Mit rund 66½ % nimmt das Allgemeine System der sozialen Sicherung — d. s. Renten-, Kranken- und Unfallversicherung, Arbeitsförderung, Kinder- und Erziehungsgeld — den größten Teil des Sozialbudgets ein (Übersichten 21 bis 23). In Westdeutschland liegt der Anteil des Allgemeinen Systems mit 62½ % etwas niedriger, in Ostdeutschland mit 82½ % deutlich höher als im gesamtdeutschen Durchschnitt. Insgesamt haben somit die „klassischen“ Sicherungsinstitutionen durch die Wiedervereinigung Deutschlands an Gewicht gewonnen. Die Sozialleistungsquote des Allgemeinen Systems lag 1993 bei

## Übersicht 20

## Sparen und Vermögensbildung

	1987	1989	1991p	1993s	1997s
	— Milliarden DM —				
Spar-Prämien . . . . .	0,53	—	—	—	—
Wohnungsbau-Prämien . . . . .	0,86	0,84	0,55	0,6	0,3
Arbeitnehmer-Sparzulagen . . . . .	1,70	1,70	0,95	1,0	0,7
Leistungen der Arbeitgeber . . . . .	8,12	8,43	9,71	10,2	11,4
Steuerliche Maßnahmen . . . . .	6,11	5,58	5,17	6,5	6,2
Sonstige Leistungen . . . . .	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0
<b>Zusammen</b> . . . . .	<b>17,32</b>	<b>16,54</b>	<b>16,38</b>	<b>18,3</b>	<b>18,6</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b> . . . . .	—	—	<b>15,90</b>	<b>17,1</b>	<b>16,8</b>
<b>Neue Bundesländer</b> . . . . .	—	—	<b>0,48</b>	<b>1,2</b>	<b>1,8</b>

gut 22½ % — in Westdeutschland bei 19 %, in Ostdeutschland bei 58 %. Von 1993 bis 1997 werden seine Leistungen jahresdurchschnittlich um 2¼ % zunehmen. Diese gedämpfte Wachstumsdynamik resultiert aus einer erheblichen Reduzierung der Zuwachsraten in Westdeutschland: Dort wird es im angegebenen Zeitraum um knapp 3 % pro Jahr ansteigen, nachdem es im Zeitraum 1987 bis 1993 noch um 5,7 % p. a. zugenommen hatte. In Ostdeutschland werden die Leistungen des Allgemeinen Systems mit knapp 2½ % p. a. noch schwächer steigen als im Westen; dies ist überwiegend darauf zurückzuführen, daß die Ausgaben der Institution Arbeitsförderung bis 1997 um etwa ein Viertel ihres 1993er Betrages zurückgeführt werden.

**60.** Als Sondersysteme für bestimmte Berufsgruppen werden im Sozialbudget die Altershilfe für Landwirte und die berufsständischen Versorgungswerke dargestellt. Ihr Anteil am Budget ist mit knapp 1 % in allen Jahren relativ klein. In den neuen Bundesländern sind die berufsständischen Versorgungswerke erst im Aufbau begriffen und fallen im dortigen Sozialbudget auch auf mittlere Frist kaum ins Gewicht. Die Altershilfe für Landwirte wird voraussichtlich ab 1. 1. 1995 im Rahmen der geplanten Agrarsozialreform auf das Beitrittsgebiet erstreckt.

**61.** Das Beamtenrechtliche System (Pensionen, Familienzuschläge, Beihilfen) hatte 1993 einen Anteil von 7 % am Sozialbudget. Er wird mittelfristig weiter — wie schon in den vergangenen Jahren — fallen.

**62.** Als Arbeitgeberleistungen werden im Sozialbudget die Entgeltfortzahlung im Falle von Krankheit, Unfall und Mutterschaft beschrieben sowie Leistungen der betrieblichen Altersversorgung (einschließlich der Zusatzversorgung), ferner eine Reihe sozialer Maßnahmen der Arbeitgeber für Familie, Wohnung und Gesundheit. Ihr Anteil am Sozialbudget betrug zusammen 1993 etwa 8½ %, er wird mittelfristig weiter leicht fallen.

Die Arbeitgeberleistungen spiegeln nicht alle Lohnnebenkosten, wie sie etwa in der Arbeitskostenerhebung des Statistischen Bundesamtes erfaßt werden, wider. Insbesondere sind die auf die Entgeltfortzahlung entfallenden Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung nicht enthalten. Auch sind solche Lohnbestandteile, die auf Urlaub oder Feiertage entfallen, keine sozialen Leistungen; sie werden daher im Sozialbudget nicht erfaßt.

**63.** Leistungen zur Entschädigung insbesondere der Folgen politischer Ereignisse — Kriegsopferversorgung, Lastenausgleich, Wiedergutmachung und sonstige Entschädigungen — zeigen wegen der insgesamt rückläufigen Zahl der Leistungsempfänger keine hohen Wachstumsraten, überwiegend sogar jährliche Rückgänge. 1993 hatten sie einen Anteil von knapp 2 % am Sozialbudget, dieser wird bis 1997 auf unter 1½ % zurückgehen.

**64.** Die Institutionen, die Soziale Hilfen und Dienste leisten, verändern sich unterschiedlich. Insbesondere die Sozialhilfe hat ihren Anteil am Sozialbudget laufend erhöht. Die Jugendhilfe, z. Z. mit einem Anteil von knapp 2½ % im Sozialbudget enthalten, wird künftig wegen des ab 1996 bestehenden Rechtsan-

spruchs auf einen Kindergartenplatz ein deutlich vergrößertes Gewicht erhalten. Der Anteil der Ausbildungsförderung, durch die Umstellung der Leistungen an Studenten auf Darlehen ab 1984 fast auf Null gesunken, ist nach Änderung des Gesetzes ab 1991 wieder angestiegen. Die Leistungen aller sozialen Hilfen und Dienste zusammen betragen 1993 rund 97½ Milliarden DM, das waren gut 9 % des Sozialbudgets. Sie werden bis 1997 auf 129½ Milliarden DM, jährlich im Schnitt um rund 7½ % und somit deutlich stärker als das Bruttosozialprodukt, ansteigen. Ihr Anteil am Sozialbudget vergrößert sich damit auf fast 11 % im Projektionsendjahr.

**65.** Relativ großen Veränderungen unterliegen die Leistungen, die in Form von Steuer- oder Zinsermäßigungen, also indirekt, gewährt werden. Bei den steuerlichen Maßnahmen wirken sich hierbei im Berichtszeitraum vor allem die Änderungen im Rahmen der Einkommensteuerreform in den Jahren 1988 und 1990 sowie des Steueränderungsgesetzes 1992 aus (Ziffer 171). Der Anteil der indirekten Leistungen am Sozialbudget lag 1993 bei 6½ %, er wird bis 1997 auf diesem Wert verharren. Strukturbedingt liegt dieser Anteil in Westdeutschland mit 7½ % etwas höher; in Ostdeutschland sind diese Leistungen nur mit einem Anteil von ca. 3 % (1993) im Sozialbudget enthalten, 1997 wird der Anteil gut 3½ % betragen.

### Rentenversicherung

**66.** Die Rentenversicherung — vom Leistungsumfang her bedeutendste Institution des Sozialbudgets — umfaßt die Rentenversicherung der Arbeiter, die Rentenversicherung der Angestellten und die Knappschaftliche Rentenversicherung in den alten und neuen Bundesländern. Nach Abzug der Verrechnungen der einzelnen Versicherungszweige untereinander, machen die Leistungen der Rentenversicherung 1993 mit 318 Milliarden DM 30 % des gesamtdeutschen Sozialbudgets oder ein Zehntel des Bruttosozialprodukts aus.

Den jährlichen Ausgaben und Einnahmen der Rentenversicherung liegen im Berichtszeitraum bis 1991 die Rechnungsergebnisse, 1992 die vorläufigen Rechnungsergebnisse und 1993 sowie 1997 die Vorausberechnungen des Rentenversicherungsberichtes 1993 (hier allerdings ohne Pflegeversicherung) der Bundesregierung zugrunde. Die mittelfristigen Vorausberechnungen berücksichtigen damit die finanziellen Auswirkungen der Rentenanpassungsverordnung 1993 sowie den Beschluß des Bundeskabinetts vom 13. Juli 1993 zum Spar- und Konsolidierungsprogramm.

**67.** Nach dem Mikrozensus 1991 gab es in der gesetzlichen Rentenversicherung der alten (neuen) Bundesländer in diesem Jahr — jeweils gerundet — 23,4 (7,6) Millionen Pflichtversicherte am Stichtag, 1,3 (1,1) Millionen Pflichtversicherte in den letzten 12 Monaten, 0,7 (0,03) Millionen freiwillig Versicherte und 8,4 (0,5) Millionen latent Versicherte (ohne ins Ausland verzogene Versicherte). Die Gesamtzahl der Pflichtversicherten in der Rentenversicherung lag damit in den alten Ländern bei 33,8 Millionen, in den

## Übersicht 21

## Leistungen nach Institutionen in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt

	1987	1988	1989	1990p <sup>1)</sup>	1991p	1992p	1993s	1997s	1987	1989	1991p	1993s	1997s
	— Milliarden DM —								Prozent des BSP <sup>2)</sup>				
<b>Sozialbudget</b>	<b>638,73</b>	<b>664,55</b>	<b>682,90</b>	<b>742,90</b>	<b>893,53</b>	<b>1005,32</b>	<b>1062,6</b>	<b>1205,9</b>	<b>31,9</b>	<b>30,4</b>	<b>31,4</b>	<b>34,0</b>	<b>31,4</b>
<b>Allgemeines System</b>	<b>384,84</b>	<b>407,06</b>	<b>412,56</b>	<b>464,73</b>	<b>574,52</b>	<b>658,06</b>	<b>705,4</b>	<b>787,1</b>	<b>19,2</b>	<b>18,3</b>	<b>20,2</b>	<b>22,6</b>	<b>20,5</b>
Rentenversicherung (RV) <sup>3)</sup>	185,84	194,89	205,01	229,22	262,63	290,08	317,7	383,7	9,3	9,1	9,2	10,2	10,0
— RV der Arbeiter	100,17	104,76	109,97	122,23	138,95	153,45	167,9	199,6	5,0	4,9	4,9	5,4	5,2
— RV der Angestellten	80,96	86,72	91,08	98,84	114,26	127,93	156,2	183,4	4,0	4,0	4,0	5,0	4,8
— Knappschaftliche RV	15,34	15,93	16,52	18,21	20,41	22,11	24,0	26,6	0,8	0,7	0,7	0,8	0,7
Krankenversicherung	125,37	134,75	130,33	152,27	183,46	210,86	209,7	242,5	6,3	5,8	6,5	6,7	6,3
Unfallversicherung	12,23	12,54	12,93	13,63	15,72	17,82	18,9	21,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Arbeitsförderung	45,51	48,86	47,63	51,82	87,81	111,76	131,9	112,1	2,3	2,1	3,1	4,2	2,9
Kindergeld	14,05	14,01	13,98	14,62	20,48	21,99	21,9	20,4	0,7	0,6	0,7	0,7	0,5
Erziehungsgeld	3,13	3,33	4,05	4,60	5,92	7,23	7,0	8,6	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Sondersysteme</b>	<b>5,43</b>	<b>5,79</b>	<b>6,10</b>	<b>6,47</b>	<b>7,00</b>	<b>7,70</b>	<b>8,3</b>	<b>9,9</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>
Altershilfe für Landwirte	3,78	4,03	4,22	4,44	4,83	5,34	5,7	6,5	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Versorgungswerke	1,65	1,76	1,88	2,03	2,18	2,37	2,6	3,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Beamtenrechtliches System</b>	<b>57,22</b>	<b>58,91</b>	<b>60,9</b>	<b>63,78</b>	<b>68,78</b>	<b>71,8</b>	<b>73,7</b>	<b>82,4</b>	<b>2,9</b>	<b>2,7</b>	<b>2,4</b>	<b>2,4</b>	<b>2,1</b>
Pensionen	39,56	40,46	41,59	43,79	46,27	48,23	49,2	54,2	2,0	1,8	1,6	1,6	1,4
Familienzuschläge	9,22	9,40	9,57	9,77	11,67	12,14	12,5	13,9	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
Beihilfen	8,44	9,05	9,74	10,23	10,85	11,44	11,9	14,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
<b>Arbeitgeberleistungen</b>	<b>61,62</b>	<b>63,26</b>	<b>67,14</b>	<b>73,39</b>	<b>83,12</b>	<b>88,70</b>	<b>90,3</b>	<b>100,6</b>	<b>3,1</b>	<b>3,0</b>	<b>2,9</b>	<b>2,9</b>	<b>2,6</b>
Entgeltfortzahlung	31,73	31,53	33,81	37,52	45,05	48,43	48,6	54,0	1,6	1,5	1,6	1,6	1,4
Betriebliche Altersversorgung	15,51	16,84	18,23	19,55	21,24	22,33	23,1	26,1	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7
Zusatzversorgung	9,63	9,74	9,95	11,05	11,61	12,47	13,1	14,7	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
Sonst. Arbeitgeberleistungen	4,75	5,15	5,15	5,27	5,22	5,47	5,4	5,8	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Entschädigungen</b>	<b>16,81</b>	<b>16,83</b>	<b>16,79</b>	<b>16,80</b>	<b>17,61</b>	<b>18,33</b>	<b>18,8</b>	<b>17,6</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>
Soz. Entschädigungen (KOV)	13,33	13,34	13,09	13,00	13,73	14,50	15,3	14,7	0,7	0,6	0,5	0,5	0,4
Lastenausgleich	1,22	1,18	1,14	1,10	1,02	0,91	0,8	0,6	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Wiedergutmachung	1,88	1,80	1,78	1,76	1,92	1,93	2,0	1,9	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Sonstige Entschädigungen	0,38	0,50	0,78	0,94	0,94	0,99	0,7	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Soziale Hilfen und Dienste</b>	<b>56,45</b>	<b>58,46</b>	<b>63,10</b>	<b>65,68</b>	<b>83,64</b>	<b>93,10</b>	<b>97,5</b>	<b>129,7</b>	<b>2,8</b>	<b>2,8</b>	<b>2,9</b>	<b>3,1</b>	<b>3,4</b>
Sozialhilfe	27,33	29,16	32,70	33,77	40,64	44,99	48	62,9	1,4	1,5	1,4	1,5	1,6
Jugendhilfe	11,34	11,90	12,72	14,21	21,15	23,27	24,5	42,9	0,6	0,6	0,7	0,8	1,1
Ausbildungsförderung	0,48	0,50	0,52	0,81	2,59	2,49	2,5	2,2	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
Wohngeld	4,03	3,97	3,97	3,90	4,92	7,42	7,3	5,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
Öffentl. Gesundheitsdienst	2,06	2,16	2,23	2,40	3,13	3,29	3,5	4,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Leistung. z. Vermögensbildung	11,21	10,77	10,96	10,59	11,21	11,65	11,7	12,4	0,6	0,5	0,4	0,4	0,3
<b>Direkte Leistungen insgesamt</b>	<b>580,57</b>	<b>608,47</b>	<b>624,63</b>	<b>688,83</b>	<b>832,47</b>	<b>935,34</b>	<b>991,6</b>	<b>1124,6</b>	<b>29,0</b>	<b>27,8</b>	<b>29,3</b>	<b>31,8</b>	<b>29,3</b>
<b>Indirekte Leistungen</b>	<b>58,16</b>	<b>56,09</b>	<b>58,27</b>	<b>54,08</b>	<b>61,06</b>	<b>69,98</b>	<b>71,0</b>	<b>81,3</b>	<b>2,9</b>	<b>2,6</b>	<b>2,1</b>	<b>2,3</b>	<b>2,1</b>
Steuerliche Maßnahmen <sup>1)</sup>	52,05	50,37	52,57	48,02	54,86	63,67	65,5	75,5	2,6	2,3	1,9	2,1	2
Vergünst. im Wohnungswesen	6,11	5,72	5,70	6,06	6,20	6,31	5,6	5,8	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2

<sup>1)</sup> Darunter Ehegattensplitting: 25,70 24,60 25,30 23,30 27,00 29,50 29,7 37,8

<sup>2)</sup> In Prozent des nominalen Bruttosozialprodukts.

<sup>3)</sup> Konsolidiert.

<sup>\*)</sup> Soweit statistisch erfaßbar, sind Angaben für die neuen Bundesländer ab dem 2. Halbjahr 1990 (Beginn der Währungsunion) einbezogen. Wegen des Gebietsrungs sind alle Angaben ab 1990/91 nur eingeschränkt mit den Angaben bis 1989 vergleichbar.

neuen bei 9,2 Millionen. Der Anteil der Frauen betrug dabei sowohl im Westen als auch Osten Deutschlands knapp die Hälfte (48 %). 1991 waren damit in den alten Ländern rund vier Fünftel der männlichen (82 %) und der weiblichen (80 %) Bevölkerung im Alter von 20 bis unter 60 Jahren in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert. Für die neuen Bundesländer liegen die entsprechenden Werte für 1991 bei gut 88 % und rund 90 %. Alle Zahlen sind — wie die folgenden für den Rentenbestand und die Durchschnittshöhen der Renten — dem Ren-

tenversicherungsbericht 1993 der Bundesregierung entnommen.

**68.** Mitte 1992 gab es in den alten Bundesländern rund 15,3 Millionen laufende Renten in der gesetzlichen Rentenversicherung (Übersicht 24). Seit 1987 hat die Gesamtzahl der Renten kontinuierlich um insgesamt gut 1 Million (+ 7,4 %) zugenommen. Auch die Struktur der Rentenarten hat sich im gleichen Zeitraum erheblich verändert: Der Anteil der Altersrenten ist von 52 % im Jahre 1987 auf rund 61 % im Jahre 1992 gestiegen. Alle anderen Rentenarten ha-



ben ihren Anteil entsprechend verkleinert, wobei der Rückgang bei den Waisen- und Witwenrenten jedoch nur relativ gering ausgefallen ist (– 1 bzw. – 2 Prozentpunkte), während die Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit eine stetige Abnahme von rund 15 % auf 9 % verzeichneten. Der seit Jahren zu beobachtende Rückgang der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit bzw. die entsprechende Zunahme der Altersrenten ist dabei Folge gesetzlicher Änderungen aus dem Jahr 1984, die einerseits den Zugang zu Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten erschweren, andererseits die Wartezeit für das Altersruhegeld wegen Vollendung des 65. Lebensjahres herabsetzen. Der starke Rückgang von 1991 auf 1992 bei

den Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit (– 24 %) sowie bei den flexiblen Altersrenten (– 72 %) hat dagegen seine besondere Ursache darin, daß im Jahre 1992 im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des SGB VI die Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit sowie die flexiblen Altersrenten in Regelaltersrenten umgewandelt wurden, wenn ihre Bezieher das 65. Lebensjahr erreicht hatten.

Die durchschnittliche Rentenhöhe pro Monat betrug nach Abzug der Eigenbeteiligung des Rentners an der KVdR Mitte 1992 bei den Altersrenten in den alten Bundesländern rund 1154 DM, in den neuen 946 DM, bei den Witwenrenten entsprechend 944

## Übersicht 22

## Leistungen\*) nach Institutionen im früheren Bundesgebiet

	1987	1988	1989	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s	1987	1989	1991p	1993s	1997s
	— Milliarden DM —								Prozent des BSP <sup>2)</sup>				
<b>Sozialbudget</b>	<b>638,73</b>	<b>664,55</b>	<b>682,90</b>	<b>716,46</b>	<b>767,69</b>	<b>826,05</b>	<b>859,3</b>	<b>981,9</b>	<b>31,9</b>	<b>30,4</b>	<b>28,9</b>	<b>30,3</b>	<b>29,1</b>
<b>Allgemeines System</b>	<b>384,84</b>	<b>407,06</b>	<b>412,56</b>	<b>438,41</b>	<b>471,92</b>	<b>510,87</b>	<b>537,3</b>	<b>602,8</b>	<b>19,2</b>	<b>18,3</b>	<b>17,8</b>	<b>19,0</b>	<b>17,8</b>
Rentenversicherung (RV) <sup>3)</sup>	185,84	194,89	205,01	215,64	228,63	241,22	256,7	300,1	9,3	9,1	8,6	9,1	8,9
— RV der Arbeiter	100,17	104,76	109,97	115,30	122,00	128,70	136,9	156,9	5,0	4,9	4,6	4,8	4,6
— RV der Angestellten	80,96	86,72	91,08	93,17	99,63	100,50	121,0	135,8	4,0	4,0	3,8	4,3	4,0
— Knappschaftliche RV	15,34	15,93	16,52	17,23	17,99	18,60	19,5	20,6	0,8	0,7	0,7	0,7	0,6
Krankenversicherung	125,37	134,75	130,33	142,07	160,19	177,18	174,4	198,9	6,3	5,8	6,0	6,2	5,9
Unfallversicherung	12,23	12,54	12,93	13,63	14,41	15,47	16,2	18,0	0,6	0,6	0,5	0,6	0,5
Arbeitsförderung	45,51	48,86	47,63	49,28	49,29	55,19	68,7	64,5	2,3	2,1	1,9	2,4	1,9
Kindergeld	14,05	14,01	13,98	14,62	15,29	17,01	16,8	15,6	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5
Erziehungsgeld	3,13	3,33	4,05	4,60	5,60	6,45	6,1	7,5	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Sondersysteme</b>	<b>5,43</b>	<b>5,79</b>	<b>6,10</b>	<b>6,47</b>	<b>7,00</b>	<b>7,70</b>	<b>8,2</b>	<b>9,7</b>	<b>0,27</b>	<b>0,27</b>	<b>0,26</b>	<b>0,29</b>	<b>0,29</b>
Altershilfe für Landwirte	3,78	4,03	4,22	4,44	4,83	5,34	5,7	6,4	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Versorgungswerke	1,65	1,76	1,88	2,03	2,18	2,36	2,6	3,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Beamtenrechtliches System</b>	<b>57,22</b>	<b>58,91</b>	<b>60,90</b>	<b>63,78</b>	<b>67,36</b>	<b>70,22</b>	<b>71,9</b>	<b>80,2</b>	<b>2,86</b>	<b>2,71</b>	<b>2,54</b>	<b>2,54</b>	<b>2,37</b>
Pensionen	39,56	40,46	41,59	43,79	46,26	48,22	49,2	54,1	2,0	1,8	1,7	1,7	1,6
Familienzuschläge	9,22	9,40	9,57	9,77	10,30	10,68	10,9	11,9	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
Beihilfen	8,44	9,05	9,74	10,23	10,79	11,32	11,8	14,1	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
<b>Arbeitgeberleistungen</b>	<b>61,62</b>	<b>63,26</b>	<b>67,14</b>	<b>73,39</b>	<b>78,69</b>	<b>82,74</b>	<b>83,8</b>	<b>91,8</b>	<b>3,08</b>	<b>2,99</b>	<b>2,97</b>	<b>2,96</b>	<b>2,72</b>
Entgeltfortzahlung	31,73	31,53	33,81	37,52	40,70	42,89	42,8	45,9	1,6	1,5	1,5	1,5	1,4
Betriebliche Altersversorgung	15,51	16,84	18,23	19,55	21,19	22,28	23,0	26,0	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Zusatzversorgung	9,63	9,74	9,95	11,05	11,61	12,14	12,6	14,2	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
Sonst. Arbeitgeberleistungen	4,75	5,15	5,15	5,27	5,19	5,43	5,4	5,8	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Entschädigungen</b>	<b>16,81</b>	<b>16,83</b>	<b>16,79</b>	<b>16,80</b>	<b>16,84</b>	<b>16,91</b>	<b>16,6</b>	<b>15,3</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>
Soz. Entschädigungen (KOV)	13,33	13,34	13,09	13,00	13,31	13,43	13,4	12,6	0,7	0,6	0,5	0,5	0,4
Lastenausgleich	1,22	1,18	1,14	1,10	1,02	0,91	0,8	0,6	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Wiedergutmachung	1,88	1,80	1,78	1,76	1,76	1,78	1,8	1,8	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Sonstige Entschädigungen	0,38	0,50	0,78	0,94	0,75	0,79	0,6	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Soziale Hilfen und Dienste</b>	<b>56,45</b>	<b>58,46</b>	<b>63,10</b>	<b>65,55</b>	<b>70,55</b>	<b>75,41</b>	<b>78,7</b>	<b>111,4</b>	<b>2,8</b>	<b>2,8</b>	<b>2,7</b>	<b>2,8</b>	<b>3,3</b>
Sozialhilfe	27,33	29,16	32,70	33,65	36,29	40,18	42,8	55,9	1,4	1,5	1,4	1,5	1,7
Jugendhilfe	11,34	11,90	12,72	14,21	14,88	15,61	16,3	36,2	0,6	0,6	0,6	0,6	1,1
Ausbildungsförderung	0,48	0,50	0,52	0,81	1,87	1,99	1,9	1,7	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
Wohngeld	4,03	3,97	3,97	3,90	4,15	4,00	4,1	3,4	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
Öffentlicher Gesundheitsdienst	2,06	2,16	2,23	2,40	2,53	2,66	2,8	3,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Leistungen zur Vermögensbildung	11,21	10,77	10,96	10,59	10,83	10,98	10,8	11,0	0,6	0,5	0,4	0,4	0,3
<b>Direkte Leistungen insgesamt</b>	<b>580,57</b>	<b>608,47</b>	<b>624,63</b>	<b>662,39</b>	<b>710,26</b>	<b>761,64</b>	<b>794,3</b>	<b>908,7</b>	<b>29,0</b>	<b>27,8</b>	<b>26,8</b>	<b>28,0</b>	<b>26,9</b>
<b>Indirekte Leistungen</b>	<b>58,16</b>	<b>56,09</b>	<b>58,27</b>	<b>54,08</b>	<b>57,43</b>	<b>64,41</b>	<b>65,0</b>	<b>73,2</b>	<b>2,9</b>	<b>2,6</b>	<b>2,2</b>	<b>2,3</b>	<b>2,2</b>
Steuerliche Maßnahmen <sup>1)</sup>	52,05	50,37	52,57	48,02	51,50	58,24	59,6	67,5	2,6	2,3	1,9	2,1	2,0
Vergünst. im Wohnungswesen	6,11	5,72	5,70	6,06	5,93	6,17	5,4	5,7	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2

<sup>1)</sup> Darunter Ehegattensplitting: 25,70 24,60 25,30 23,30 25,80 27,50 27,6 34,7

<sup>2)</sup> In Prozent des nominalen Bruttosozialprodukts.

<sup>3)</sup> Konsolidiert.

\*) Ohne Finanztransfers nach Ostdeutschland (ab 1991).

## Übersicht 23

## Leistungen nach Institutionen in den neuen Bundesländern

	1991p	1992p	1993s	1997s	1991p	1992p	1993s	1997s
	— Milliarden DM —				Prozent des BSP <sup>2)</sup>			
<b>Sozialbudget</b>	<b>125,84</b>	<b>179,28</b>	<b>203,2</b>	<b>224,0</b>	<b>66,2</b>	<b>73,1</b>	<b>70,0</b>	<b>48,2</b>
<b>Allgemeines System</b>	<b>102,60</b>	<b>147,19</b>	<b>168,2</b>	<b>184,3</b>	<b>54,0</b>	<b>60,0</b>	<b>57,9</b>	<b>39,6</b>
Rentenversicherung (RV) <sup>3)</sup>	34,00	48,86	61,0	83,6	17,9	19,9	21,0	18,0
— RV der Arbeiter	16,95	24,75	31,0	42,7	8,9	10,1	10,7	9,2
— RV der Angestellten	14,63	27,43	35,2	47,7	7,7	11,2	12,1	10,2
— Knappschaftliche RV	2,42	3,51	4,5	5,9	1,3	1,4	1,5	1,3
Krankenversicherung	23,27	33,68	35,4	43,6	12,2	13,7	12,2	9,4
Unfallversicherung	1,32	2,35	2,7	3,6	0,7	1,0	0,9	0,8
Arbeitsförderung	38,52	56,57	63,2	47,6	20,3	23,1	21,8	10,2
Kindergeld	5,18	4,98	5,1	4,8	2,7	2,0	1,8	1,0
Erziehungsgeld	0,31	0,79	0,9	1,1	0,2	0,3	0,3	0,2
<b>Sondersysteme</b>		<b>0,01</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>		<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Altershilfe für Landwirte <sup>4)</sup>				0,0				0,0
Versorgungswerke		0,01	0,0	0,0		0,0	0,0	0,0
<b>Beamtenrechtliches System</b>	<b>1,42</b>	<b>1,58</b>	<b>1,7</b>	<b>2,3</b>	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>
Pensionen	0,01	0,01	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Familienzuschläge	1,37	1,46	1,6	2,0	0,7	0,6	0,5	0,4
Beihilfen	0,05	0,11	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Arbeitgeberleistungen</b>	<b>4,43</b>	<b>5,96</b>	<b>6,5</b>	<b>8,8</b>	<b>2,3</b>	<b>2,4</b>	<b>2,2</b>	<b>1,9</b>
Entgeltfortzahlung	4,35	5,54	5,9	8,1	2,3	2,3	2,0	1,7
Betriebl. Altersversorgung	0,05	0,05	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Zusatzversorgung		0,33	0,5	0,5		0,1	0,2	0,1
Sonst. Arbeitgeberleistungen	0,03	0,04	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Entschädigungen</b>	<b>0,77</b>	<b>1,42</b>	<b>2,2</b>	<b>2,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>0,5</b>
Soz. Entschädigungen (KOV)	0,41	1,07	1,9	2,1	0,2	0,4	0,6	0,5
Lastenausgleich								
Wiedergutmachung	0,16	0,15	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Sonstige Entschädigungen	0,19	0,20	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
<b>Soziale Hilfen und Dienste</b>	<b>13,10</b>	<b>17,69</b>	<b>18,8</b>	<b>18,3</b>	<b>6,9</b>	<b>7,2</b>	<b>6,5</b>	<b>3,9</b>
Sozialhilfe	4,35	4,81	5,2	7,1	2,3	2,0	1,8	1,5
Jugendhilfe	6,27	7,66	8,2	6,7	3,3	3,1	2,8	1,4
Ausbildungsförderung	0,72	0,50	0,6	0,5	0,4	0,2	0,2	0,1
Wohngeld	0,77	3,42	3,2	1,9	0,4	1,4	1,1	0,4
Öffentlicher Gesundheitsdienst	0,60	0,63	0,7	0,8	0,3	0,3	0,2	0,2
Leistg. z. Vermögensbildung	0,38	0,67	0,9	1,4	0,2	0,3	0,3	0,3
<b>Direkte Leistungen insgesamt</b>	<b>122,21</b>	<b>173,71</b>	<b>197,3</b>	<b>215,9</b>	<b>64,3</b>	<b>70,8</b>	<b>68,0</b>	<b>46,4</b>
<b>Indirekte Leistungen</b>	<b>3,63</b>	<b>5,57</b>	<b>6,0</b>	<b>8,2</b>	<b>1,9</b>	<b>2,3</b>	<b>2,1</b>	<b>1,8</b>
Steuerliche Maßnahmen <sup>1)</sup>	3,37	5,43	5,8	8,0	1,8	2,2	2,0	1,7
Vergünstig. i. Wohnungswesen	0,27	0,14	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0

<sup>1)</sup> Darunter Ehegattensplitting: 1,20 2,00 2,1 3,1

<sup>2)</sup> In Prozent des nominalen Bruttosozialprodukts.

<sup>3)</sup> Konsolidiert.

<sup>4)</sup> Die durch die Überleitung auf die neuen Bundesländer im Rahmen der Agrarsozialreform 1997 auftretenden Zahlungsströme sind geringfügig.

bzw. 493 DM und schließlich bei den Waisenrenten 272 bzw. 341 DM.

**69.** Die Leistungen der Rentenversicherung in den alten Bundesländern sind zwischen 1987 und 1993 von rund 186 um knapp die Hälfte (45 %) auf 269 Milliarden DM (ohne gegenseitige Verrechnungen) gestiegen (Übersicht 25). Im Durchschnitt betrug die jährliche Zunahme 6,3 % und hielt sich in diesem Zeitraum — von Schwankungen in einzelnen Jahren abgesehen — bei rund 30 % des Sozialbudgets. Bestimmt wurde dabei das Wachstum ganz überwiegend von der Entwicklung der Rentenausgaben, die etwa vier Fünftel der Gesamtleistungen ausmachen, und damit vom Anstieg der laufenden Renten in diesem Zeitraum um rund 1 Million sowie von durchschnittlichen Rentenanpassungen, die bei rund 3,5 % jährlich lagen (Ziffer 48). Bis 1997 werden die Gesamtausgaben der westdeutschen Rentenversicherung voraussichtlich auf 314 Milliarden DM (einschließlich Transfers nach Ostdeutschland) ansteigen. Ihr Anteil am Sozialbudget beträgt dann gut 30 %. Die Struktur der Leistungsarten ändert sich ab 1992 nur insofern, als der Finanzausgleich West/Ost (verbucht bei der Ausgabenposition Allgemeine Dienste und Leistungen) von 4,5 Milliarden DM im Jahre 1992 über rund 12 Milliarden DM 1993 auf 14,3 Milliarden DM oder 4,5 % der Ausgaben im Jahre 1997 ansteigt.

**70.** Die Gesamtausgaben der Rentenversicherung in den neuen Bundesländern nahmen zwischen 1991 und 1993 von 34 Milliarden DM um fast vier Fünftel (+ 79 %) auf 61 Milliarden DM (ohne gegenseitige

Verrechnungen) zu. Im Jahresdurchschnitt betragen die Rentenanpassungen 27,1 % im Jahre 1992 und 20,4 % im Jahre 1993 und bestimmten so im gleichen Zeitraum wesentlich den steigenden Anteil der Rentenversicherung am Sozialbudget Ostdeutschlands von 27 % auf 30 %. Das entspricht dem derzeitigen westdeutschen Niveau. Im mittelfristigen Zeitraum werden die Ausgaben der ostdeutschen Rentenversicherung bis 1997 um rund 37 % auf insgesamt 84 Milliarden DM ansteigen. Mit diesem überdurchschnittlichen Wachstum nimmt ihr Anteil am ostdeutschen Sozialbudget entsprechend auf 37 % zu. Zusammen mit einem gleichzeitigen leichten Anstieg des westdeutschen Anteils auf 30,5 % bewirkt das relativ starke Wachstum in den neuen Ländern, daß die Leistungen der Rentenversicherung am gesamten Sozialbudget 1997, bei einem Volumen von rund 385 Milliarden DM, 31,4 % ausmachen werden.

**71.** 1992 beliefen sich die Gesamteinnahmen der Rentenversicherung — ohne gegenseitige Verrechnungen — auf rund 296 Milliarden DM, die zu etwas mehr als drei Viertel (77,5 %) aus Beiträgen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber bestehen (Übersicht 26). Zu gut einem Fünftel (20,7 %) werden die Einnahmen der Rentenversicherung aus öffentlichen Mitteln, d. h. insbesondere in Form des Bundeszuschusses, aufgebracht. Die restlichen Einnahmen (z. B. Vermögenserträge) machen an den jährlichen Gesamteinnahmen nur 1 bis 2 % aus. Die Einnahmenstruktur der ostdeutschen Rentenversicherung unterscheidet sich von der Gesamtstruktur darin, daß

Übersicht 24

**Rentenversicherung**  
Laufende Renten nach Arten in 1000

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<b>Alte Bundesländer</b>						
Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit						
Altersrenten	2 161	2 046	1 956	1 875	1 823	1 389
darunter:						
Flexible Altersrenten <sup>1)</sup>	1 413	1 481	1 564	1 626	1 706	470
Witwer-/Witwenrenten <sup>2)</sup>	4 234	4 258	4 280	4 295	4 306	4 292
Waisenrenten	440	416	390	367	348	330
Renten insgesamt <sup>3)</sup>	14 262	14 464	14 694	14 920	15 162	15 321
<b>Neue Bundesländer</b>						
Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit						394
Altersrenten						2 562
darunter:						
Flexible Altersrenten <sup>1)</sup>						2
Witwer-/Witwenrenten <sup>2)</sup>						934
Waisenrenten						86
Renten insgesamt <sup>3)</sup>						3 976

<sup>1)</sup> Renten an langjährig Versicherte sowie Schwerbinderte, Berufs- oder Erwerbsunfähige; 1992 nur noch Rentner vor Vollendung des 65. Lebensjahres.

<sup>2)</sup> Ohne die wegen Einkommensanrechnung vollständig ruhenden Renten.

<sup>3)</sup> Einschließlich von der AnV festgestellten Handwerkerrenten; ohne Knappschaftsausgleichsleistungen.

Quelle: Rentenversicherungsberichte 1992 und 1993 sowie Rentenanpassungsberichte 1989 bis 1991 der Bundesregierung; Stichtag ist jeweils der 1. Juli des Jahres.

## Übersicht 25

**Rentenversicherung**  
Leistungen in Milliarden DM

	1987	1988	1989	1990	1991	1992p	1993s	1997s
Rentenausgaben <sup>1)</sup>	165,99	173,87	181,99	203,32	232,92	256,50	280,0	337,7
KLG-Leistungen	0,17	0,96	1,76	2,55	3,02	2,93	2,8	2,2
Krankenvers. der Rentner	10,45	10,34	11,20	12,95	14,31	15,69	17,3	21,5
Rehabilitationsmaßnahmen	4,88	5,29	5,55	5,94	6,35	7,20	8,6	11,2
Beitragsersstattungen	0,25	0,27	0,26	0,21	0,23	0,29	0,3	0,3
Verwaltung/Verfahren	3,34	3,45	3,59	3,92	4,67	5,44	6,2	7,5
Sonstige Ausgaben <sup>2)</sup>	0,59	0,55	0,51	0,02	0,06	0,08	0,1	0,0
Ausgaben insgesamt <sup>3)</sup>	185,67	194,72	204,86	228,90	261,56	288,12	315,3	380,4
Zu- bzw. Absetzungen <sup>4)</sup>	0,16	0,17	0,16	0,32	1,07	1,96	2,4	3,3
<b>Leistungen Sozialbudget</b>	<b>185,84</b>	<b>194,89</b>	<b>205,01</b>	<b>229,22</b>	<b>262,63</b>	<b>290,08</b>	<b>317,7</b>	<b>383,7</b>
<b>Alte Bundesländer<sup>5)</sup></b>	<b>185,84</b>	<b>194,89</b>	<b>205,01</b>	<b>215,64</b>	<b>228,63</b>	<b>245,73</b>	<b>268,7</b>	<b>314,4</b>
Einkommensleistungen	167,18	176,83	184,64	193,93	205,68	216,51	229,2	267,8
Barerstattungen	10,57	10,48	11,44	12,43	12,72	13,30	14,7	17,6
Waren und Dienstleist.	3,84	4,16	4,28	4,34	4,81	5,42	6,4	7,3
Allg. Dienste u. Leist.	3,03	3,13	3,25	3,46	3,79	8,62	16,5	19,6
Verrechnungen <sup>6)</sup>	1,21	1,30	1,40	1,47	1,64	1,87	1,9	2,1
<b>Neue Bundesländer</b>				<b>13,58</b>	<b>34,00</b>	<b>48,86</b>	<b>61,0</b>	<b>83,6</b>
Einkommensleistungen				12,30	29,54	44,74	55,7	74,9
Barerstattungen				0,79	3,72	2,74	3,3	4,8
Waren und Dienstleist.				0,39	0,22	0,37	0,6	2,0
Allg. Dienste u. Leist.				0,10	0,52	0,98	1,3	1,8
Verrechnungen <sup>6)</sup>					0,01	0,04	0,1	0,1

<sup>1)</sup> Einschließlich Knappschaftsausgleichsleistungen.

<sup>2)</sup> Vermögensaufwendungen, Erstattungen und Sonstige Aufwendungen.

<sup>3)</sup> Ohne Verrechnungen der Rentenversicherungszweige untereinander.

<sup>4)</sup> Differenzen aufgrund unterschiedlicher Methodik des Sozialbudgets; seit 1991 überwiegend Sonder- und Zusatzversorgungssysteme der neuen Bundesländer.

<sup>5)</sup> Einschließlich West-Ost-Transfers (gebucht unter Allgemeine Dienste und Leistungen).

<sup>6)</sup> Verrechnungen zwischen der Rentenversicherung und anderen Institutionen des Sozialbudgets.

sie 4,5 Milliarden DM in 1992 und 12 Milliarden DM im Jahre 1993 an West-Ost-Transfers erhält. Deren Anteile an den Gesamteinnahmen Ost machen gut 9 % im Jahre 1992 und knapp 20 % im Jahre 1993 aus. Die Finanzierungsanteile der Sozialbeiträge liegen mit rund 69 % bzw. 59 % niedriger als in den alten Ländern.

Für 1997 liegt den Vorausberechnungen des Rentenversicherungsberichts 1993 ein Beitragssatz von insgesamt 18,8 % zugrunde. Gegenüber 1994 mit 19,2 % wird mittelfristig also wieder mit einem Rückgang gerechnet. Das ist unter anderem darauf zurückzuführen, daß die Bundesanstalt für Arbeit ab 1995 für ihre Leistungsempfänger Beiträge zur Rentenversicherung auf der Basis von 80 % des der Leistung zugrunde liegenden Bruttoentgelts statt — wie bisher — auf der Basis der Lohnersatzleistung entrichten wird.

### Krankenversicherung

**72.** Im System der sozialen Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland ist die gesetzliche Krankenversicherung nach der gesetzlichen Rentenversicherung der bedeutendste Zweig. Rund 90 % der Bevölkerung werden durch sie bei Krankheit und Mutterschaft geschützt. Im Jahre 1993 wurden hierfür fast 210 Milliarden DM (darunter neue Bundesländer: 35,3 Milliarden DM) aufgebracht, das sind gut 6 ½ % (12,2 %) des Bruttosozialprodukts.

### Mitglieder

**73.** Durch die Einführung der gegliederten Krankenversicherung in den neuen Bundesländern hat die Zahl der Mitglieder im Jahre 1991 um rund 11,5 Millionen auf 50,3 Millionen zugenommen (Über-

sicht 28). Im darauffolgenden Jahr hat sich der jahresdurchschnittliche Mitgliederbestand um mehr als eine halbe Million (neue Bundesländer: 0,03 Millionen) auf 50,8 Millionen erhöht. Die Zahl der Pflichtmitglieder ist in den alten Bundesländern 1991 um 2 % und 1992 um ein weiteres Prozent gestiegen; demgegenüber ist in den neuen Bundesländern in den beiden Vergleichsjahren keine nennenswerte Veränderung eingetreten. Ähnlich verhält es sich bei den freiwilligen Mitgliedern, wobei der niedrige jahresdurchschnittliche Bestand von einer halben Million freiwilligen Versicherten in den neuen Bundesländern besonders auffällt. Hingegen ist die Zahl der freiwillig Versicherten in den alten Bundesländern um 0,2 Millionen auf 5,3 Millionen angewachsen. Bei den Rentnern ergibt sich ebenfalls ein Anstieg, so daß 1992 14,3 Millionen Rentner der gesetzlichen Krankenversicherung angehörten. Für die Jahre 1993 und 1997 wird mit einem weiteren Steigen der Mitgliederzahlen auf 50,9 Millionen bzw. 51,3 Millionen — bei sinkender Zahl der Versicherten in den neuen Bundesländern — gerechnet.

### Finanzentwicklung

74. Die Entwicklung der Leistungen (Übersicht 27) und ihrer Finanzierung (Übersicht 29) wurde und wird in der Krankenversicherung durch gesetzliche Regelungen, wirtschaftliche Einflüsse, Verhaltensweisen der Beteiligten, Maßnahmen der Sozialversi-

cherungsträger, Empfehlungen der Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen, Vereinbarungen der Verbände, durch kurz- und langfristige Änderungen der Morbidität und durch Änderungen der Zahlen der geschützten Personen und der Leistungserbringer beeinflusst.

75. Die positive Finanzentwicklung in den Jahren 1989 und 1990 brach 1991 in den alten Bundesländern ab: Das Defizit von über fünfeinhalb Milliarden DM erhöhte sich 1992 auf rd. 9 Milliarden DM. Zum Defizit des Jahres 1991 trugen die Senkungen der Beitragssätze bei, die sich im Durchschnitt auf 12,2 % (1990: 12,5 %) verringerten. Im Jahre 1992 erhöhte sich zwar der durchschnittliche allgemeine Beitragssatz auf 12,7 %, dennoch stieg die Kostenunterdeckung erheblich. 1993 dürfte sich dagegen — bei einem durchschnittlichen Beitragssatz von 13,4 % — aufgrund der ausgabenbegrenzenden Maßnahmen im Gesundheitsstrukturgesetz ein Überschuß zwischen 7 und 9 Milliarden DM eingestellt haben. Für 1997 ergibt sich im Rahmen des Sozialbudgets bei einem jahresdurchschnittlichen Beitragssatz von 13,2 % ein positiver Finanzierungssaldo von etwas mehr als 4 Milliarden DM.

Eine leicht gegenläufige Entwicklung ergab sich in den neuen Bundesländern: Hier sank der durchschnittliche allgemeine Beitragssatz von 12,8 % im Jahre 1991 auf 12,61 % in 1992. Durch das Gesundheitsstrukturgesetz — nach einem Defizit von 0,3 Milliarden DM in 1992 dürfte sich 1993 ein Überschuß

Übersicht 26

### Rentenversicherung Finanzierung in Milliarden DM

	1987	1988	1989	1990	1991	1992p	1993s	1997s
Beiträge <sup>1)</sup>	151,99	156,45	163,94	186,66	212,58	229,54	234,0	304,0
Bundeszuschuß	35,60	36,90	38,20	43,48	50,48	58,32	63,4	77,4
Erstattungen aus öffentlichen Mitteln	1,94	3,64	4,21	6,01	6,13	1,37	1,4	1,3
Übrige Einnahmen <sup>2)</sup>	1,03	1,23	1,64	2,33	3,57	4,67	3,6	1,4
Einnahmen insgesamt <sup>3)</sup>	190,56	198,22	208,00	238,49	272,75	293,90	302,3	384,1
Ab- bzw. Zusetzungen <sup>4)</sup>	- 0,12	1,24	1,21	1,52	2,50	1,99	2,7	3,4
<b>Finanzierung Sozialbudget</b>	<b>190,44</b>	<b>199,46</b>	<b>209,20</b>	<b>240,02</b>	<b>275,25</b>	<b>295,89</b>	<b>305,0</b>	<b>387,5</b>
<b>Alte Bundesländer</b>	<b>190,44</b>	<b>199,46</b>	<b>209,20</b>	<b>226,44</b>	<b>240,68</b>	<b>251,94</b>	<b>255,9</b>	<b>318,1</b>
Beiträge <sup>5)</sup>	151,67	157,48	164,93	178,67	187,15	196,13	198,4	252,8
Zuweisungen	37,38	40,41	42,31	45,03	49,63	50,96	53,6	63,4
Sonstige Einnahmen	1,22	1,43	1,86	2,65	3,83	4,79	3,8	1,8
Verrechnungen <sup>6)</sup>	0,17	0,14	0,11	0,08	0,07	0,06	0,1	0,1
<b>Neue Bundesländer</b>				<b>13,58</b>	<b>34,56</b>	<b>48,46</b>	<b>61,1</b>	<b>83,7</b>
Beiträge <sup>5)</sup>				9,16	26,80	33,24	36,0	51,6
Zuweisungen				4,39	7,67	14,92	24,9	32,0
Sonstige Einnahmen				0,03	0,09	0,30	0,2	0,1
Verrechnungen <sup>6)</sup>								

<sup>1)</sup> In haushaltsmäßiger Ist-Abgrenzung.

<sup>2)</sup> Vermögenserträge, Erstattungen, Säumniszuschläge und Sonstige Einnahmen.

<sup>3)</sup> Ohne Verrechnungen der Rentenversicherungszweige untereinander.

<sup>4)</sup> Differenzen aufgrund unterschiedlicher Methodik des Sozialbudgets (vgl. z. B. Fußnoten 1 und 5).

<sup>5)</sup> In der Soll-Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

<sup>6)</sup> Verrechnungen zwischen der Rentenversicherung und anderen Institutionen des Sozialbudgets.

## Übersicht 27

**Krankenversicherung<sup>1)</sup>**  
Leistungen in Milliarden DM

	1987	1988	1989	1990	1991	1992p	1993s	1997s
Aufwendungen für Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung	118,93	128,06	123,24	143,85	173,57	199,54	198,3	229,0
Nettoverwaltungskosten <sup>2)</sup>	5,97	6,20	6,57	7,85	9,22	10,56	10,7	12,6
Sonstige Kosten <sup>3)</sup>	0,05	0,05	0,06	0,04	0,07	0,08	0,1	0,1
Personelle Verwaltungskosten der Betriebskrankenkassen (geschätzt)	0,42	0,44	0,46	0,53	0,60	0,67	0,7	0,8
<b>Leistungen Sozialbudget</b>	<b>125,37</b>	<b>134,75</b>	<b>130,33</b>	<b>152,27</b>	<b>183,46</b>	<b>210,86</b>	<b>209,7</b>	<b>242,5</b>
<b>Alte Bundesländer</b>	<b>125,37</b>	<b>134,75</b>	<b>130,33</b>	<b>142,07</b>	<b>160,19</b>	<b>177,18</b>	<b>174,4</b>	<b>198,9</b>
Einkommensleistungen	8,27	8,74	8,77	9,85	11,29	12,19	12,2	14,0
Barerstattungen	3,37	3,05	2,65	2,87	4,86	5,61	5,8	7,0
Waren u. Dienstleistungen	106,76	115,70	111,40	121,04	134,94	149,42	146,3	166,2
Allg. Dienste u. Leistungen	6,24	6,53	6,70	7,47	8,26	9,09	9,1	10,7
Verrechnungen	0,72	0,73	0,82	0,84	0,83	0,88	0,9	1,0
<b>Neue Bundesländer</b>				<b>10,20</b>	<b>23,27</b>	<b>33,68</b>	<b>35,4</b>	<b>43,6</b>
Einkommensleistungen				0,53	1,22	2,01	2,5	3,2
Barerstattungen				0,28	0,63	0,83	1,0	1,1
Waren u. Dienstleistungen				8,78	20,05	28,79	29,7	36,5
Allg. Dienste u. Leistungen				0,61	1,35	2,03	2,2	2,7
Verrechnungen					0,03	0,03	0,0	0,1

<sup>1)</sup> Einschließlich Mutterschutz.

<sup>2)</sup> Verwaltungskosten abzüglich -erstattungen, ohne Personalkosten der Betriebskrankenkassen.

<sup>3)</sup> Ohne Finanzausgleich (ab 1989).

von 0,8 Milliarden DM ergeben haben — wird die Finanzlage stabil gehalten; dennoch ist mittelfristig mit einem Anstieg des durchschnittlichen Beitragsatzes zu rechnen. Er wird 1997 mit 13 % angesetzt.

**76.** Mit einem Anteil von rund 84 % sind die Waren und Dienstleistungen die alles überragende Lei-

stungsart. Rechnet man die Barerstattungen hinzu, so werden rund 87 % des Leistungsvolumens der Krankenversicherung in Form von Sachleistungen gewährt. Der Rest entfällt mit rund 7 % auf Einkommensleistungen sowie auf individuell nicht zurechenbare Allgemeine Dienste und Leistungen

## Übersicht 28

**Krankenversicherung**  
Mitglieder (Jahresdurchschnitt in Tausend)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993s	1997s
<b>Mitglieder insgesamt</b>	<b>36 718</b>	<b>37 001</b>	<b>37 228</b>	<b>37 939</b>	<b>50 271</b>	<b>50 834</b>	<b>50 900</b>	<b>51 300</b>
darunter:								
Neue Bundesländer					11 565	11 592	11 400	10 700
<b>Pflichtmitglieder</b>	<b>21 559</b>	<b>21 838</b>	<b>21 884</b>	<b>22 494</b>	<b>30 990</b>	<b>31 202</b>		
darunter:								
Neue Bundesländer					8 023	8 024		
<b>Rentner</b>	<b>10 713</b>	<b>10 791</b>	<b>10 903</b>	<b>11 011</b>	<b>14 169</b>	<b>14 304</b>		
darunter:								
Neue Bundesländer					3 045	3 057		
<b>Freiwillige Mitglieder</b>	<b>4 446</b>	<b>4 372</b>	<b>4 441</b>	<b>4 435</b>	<b>5 111</b>	<b>5 328</b>		
darunter:								
Neue Bundesländer					496	511		

**Krankenversicherung<sup>1)</sup>**  
Finanzierung in Milliarden DM

	1987	1988	1989	1990	1991	1992p	1993s	1997s
Beiträge <sup>2)</sup>	120,87	128,19	134,89	152,90	173,17	193,90	212,0	239,7
davon:								
Versicherungspflichtig								
Beschäftigte u. Arbeitslose	80,19	85,88	88,10	101,41	116,71	132,45	141,6	159,0
Rentner	20,13	20,88	23,52	27,15	29,78	31,59	35,9	41,0
Sonstige Versicherungs-								
pflichtige <sup>3)</sup>	0,57	0,63	0,67	0,67	0,70	0,78	0,8	1,0
Versicherungsberechtigte	19,71	20,48	22,11	23,11	25,34	28,37	32,9	37,9
Rehabilitanden	0,25	0,29	0,47	0,53	0,60	0,67	0,8	0,8
Säumniszuschläge	0,03	0,03	0,03	0,03	0,04	0,04	0,0	0,0
Vermögens- u. sonst. Erträge <sup>4)</sup>	0,95	0,99	1,33	2,29	2,70	2,42	1,9	2,3
Erstattungen u. Zuschüsse <sup>5)</sup>	3,61	3,83	3,86	4,25	4,71	5,29	5,1	5,4
<b>Finanzierung Sozialbudget</b>	<b>125,44</b>	<b>133,01</b>	<b>140,09</b>	<b>159,44</b>	<b>180,58</b>	<b>201,61</b>	<b>219,0</b>	<b>247,4</b>
<b>Alte Bundesländer</b>	<b>125,44</b>	<b>133,01</b>	<b>140,09</b>	<b>148,18</b>	<b>154,55</b>	<b>168,18</b>	<b>182,8</b>	<b>203,2</b>
Beiträge	120,85	128,16	134,86	141,83	147,68	161,34	176,8	196,6
Zuweisungen	1,34	1,44	1,41	1,56	1,80	2,01	1,9	2,0
Sonstige Einnahmen	2,00	2,08	2,41	3,32	3,51	3,11	2,5	2,9
Verrechnungen	1,25	1,34	1,41	1,46	1,56	1,72	1,7	1,8
<b>Neue Bundesländer</b>				<b>11,26</b>	<b>26,03</b>	<b>33,42</b>	<b>36,2</b>	<b>44,2</b>
Beiträge				11,03	25,44	32,52	35,2	43,1
Zuweisungen				0,01	0,03	0,07		
Sonstige Einnahmen				0,22	0,51	0,73	0,9	1,0
Verrechnungen					0,05	0,11	0,1	0,1

<sup>1)</sup> Einschließlich Mutterschutz.

<sup>2)</sup> Einschließlich Säumniszuschläge.

<sup>3)</sup> Jugendliche, Behinderte, Studenten etc.

<sup>4)</sup> Ohne Finanzausgleich (ab 1989).

<sup>5)</sup> Einschließlich Verwaltungskosten der Betriebskrankenkassen (geschätzt).

bzw. Verrechnungen. Gravierende Unterschiede zwischen den alten und neuen Bundesländern zeigen sich in dieser Beziehung nicht, abgesehen von der Entwicklung der Einkommensleistungen, die von 5,2 % (1990) auf 7,0 % (1993), d. h. um 1,8 Prozentpunkte angestiegen sind.

**77.** Die Krankenversicherung wurde 1993 in den alten Bundesländern zu mehr als 96 ½ % durch Beiträge finanziert; in den neuen Bundesländern betrug der Anteil 97,2 %. Für das Jahr 1997 wird in den alten und neuen Bundesländern mit einer in etwa konstanten Beitragsquote gerechnet. Im Jahre 1991 hat der ansonsten etwas über 62 % liegende Anteil der Versicherter an der Finanzierung der Krankenversicherung in den alten Bundesländern diese Marke unterschritten, der Arbeitgeberanteil ist hingegen von 33,7 % (1991) auf knapp über 34 % angestiegen. Für 1993 zeichnet sich die umgekehrte Entwicklung ab. In den neuen Bundesländern zeigt sich ein Trend zu einem höheren Versicherten- bei abnehmendem Arbeitgeberanteil.

### Unfallversicherung

**78.** Die gesetzliche Unfallversicherung hat die Aufgabe, einerseits Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten zu verhüten, andererseits nach deren Eintritt gesundheitliche Schäden und deren wirtschaftliche Folgen zu beheben oder zu mildern. Träger der Unfallversicherung sind die gewerblichen und landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften, der Bund, die Länder, die Gemeinden und die Gemeindeunfallversicherungsverbände, die Bundesanstalt für Arbeit sowie die Feuerwehr-Unfallkassen.

**79.** Die genaue Zahl der durch die Unfallversicherung geschützten Personen ist schwer zu ermitteln. Der Versicherungsschutz erstreckt sich im wesentlichen auf Arbeitnehmer, landwirtschaftliche Unternehmer und deren mitarbeitende Ehegatten, Personen bei Tätigkeiten im öffentlichen Interesse (z. B. Wahrnehmung von Ehrenämtern, Nothelfer) sowie auf noch nicht berufstätige Personen (z. B. Studenten, Schüler und Kinder in Kindergärten). Hinterbliebene der direkt Geschützten haben abgeleitete Ansprüche. Die größten Gruppen der Versicherten bilden

## Übersicht 30

**Unfallversicherung**  
 Leistungsfälle in 1 000

	1987	1988	1989	1990	1991 <sup>1)</sup>	1992 <sup>1)</sup>
<b>Angezeigte Unfälle und Berufskrankheiten</b>	<b>2 794</b>	<b>2 799</b>	<b>2 803</b>	<b>2 888</b>	<b>3 413</b>	<b>3 754</b>
Arbeitsunfälle	2 467	2 481	2 486	2 552	2 993	3 287
darunter:						
Schülerunfallversicherung	898	902	884	879	977	1 218
Wegeunfälle	280	266	262	278	351	381
darunter:						
Schülerunfallversicherung	94	92	89	90	106	118
Berufskrankheiten <sup>2)</sup>	47	52	55	58	69	86
<b>Erstmals entschädigte Unfälle und Berufskrankheiten</b>	<b>66</b>	<b>63</b>	<b>60</b>	<b>58</b>	<b>61</b>	<b>65</b>
Arbeitsunfälle	50	48	46	45	46	47
darunter:						
Schülerunfallversicherung	2	2	2	2	2	2
Wegeunfälle	12	11	10	9	10	11
darunter:						
Schülerunfallversicherung	1	1	1	1	1	1
Berufskrankheiten <sup>2)</sup>	4	4	4	4	5	6
<b>Renten<sup>3)</sup> an Verletzte/Erkrankte/Hinterbliebene</b>	<b>954</b>	<b>950</b>	<b>939</b>	<b>930</b>	<b>1 196</b>	<b>1 199</b>
darunter:						
Schülerunfallversicherung	8	8	9	9	9	10

<sup>1)</sup> Einschließlich neue Bundesländer.

<sup>2)</sup> Gewährung von Rente, Abfindung oder Zahlung von Sterbegeld.

<sup>3)</sup> Bestand am Jahresende.

einerseits die abhängig Beschäftigten mit etwa 40 Millionen Personen und andererseits Kindergartenkinder, Schüler und Studenten mit etwa 15 Millionen Personen.

**80.** Ebenfalls schwierig ist die Feststellung der Leistungsempfänger, da die Leistungen von ärztlicher Behandlung über Krankenhausaufenthalt bis hin zur Rentenzahlung reichen. Eine ungefähre Vorstellung vermittelt die Zahl der angezeigten Unfälle und Berufskrankheiten (Übersicht 30). Sie stieg von 2,8 Millionen im Jahre 1987 auf 2,9 Millionen im Jahre 1990. Die starke Zunahme im Jahr 1991 um mehr als 525 Tausend Fälle ist zum weitaus überwiegenden Teil eine Folge der Einbeziehung der neuen Bundesländer in die gesetzliche Unfallversicherung. Im Jahre 1992 wurden fast 3,8 Millionen Unfälle und Berufskrankheiten angezeigt.

**81.** Der Anteil der Unfallversicherung am Leistungsvolumen des Sozialbudgets liegt seit 1987 bei nahezu konstant 1,8 %. Die Relation zum Bruttosozialprodukt beträgt 0,6 %. In den neuen Bundesländern liegt der Wert mit 1 % erheblich höher. Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, daß das Bruttosozialprodukt in den neuen Bundesländern relativ niedrig ist, der (geschätzte) Leistungsumfang aber bereits relativ hoch liegen dürfte. Der Anteil der Schülerunfallversicherung an den Gesamtausgaben beträgt rund 2,5 % und hat sich damit durch die Wiedervereinigung nicht verändert. Dieser im Verhältnis zur Unfallhäufigkeit niedrige Wert beruht darauf, daß bei Unfällen

von Schülern kein Verletzten-, kein Übergangsgeld und in der Regel geringere Renten gezahlt werden.

Die Einkommensleistungen betragen in der Unfallversicherung etwas mehr als 60 % der Ausgaben, auf Waren und Dienstleistungen sowie auf Allgemeine Dienste und Leistungen entfallen rund 18 % bzw. 16 % (Übersicht 31).

**82.** Die Unfallversicherung wird nach einem anderen Verfahren als die übrigen Sozialversicherungsträger finanziert. Die Ausgaben, zuzüglich im Gesetz vorgeschriebener zweckbestimmter Beträge, werden nach Ablauf eines Jahres auf die Mitgliedsunternehmen umgelegt, wobei bestimmte betriebliche Kenngrößen (in der Regel Lohnsumme und Gehaltstarif) als Umlageschlüssel herangezogen werden. Die Umlagen (einschließlich des Finanzbedarfs der Unfallversicherungen der Gebietskörperschaften) werden in Übereinstimmung mit den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen als Arbeitgeberbeiträge ausgewiesen. Sie machen rund 90 % aller Einnahmen aus. Die übrigen Einnahmen sind Vermögenserträge, realisierte Ersatzansprüche gegen Dritte und (in der landwirtschaftlichen Unfallversicherung) Zuweisungen des Bundes.

### Arbeitsförderung

**83.** In der Institution Arbeitsförderung sind die Aufwendungen der folgenden arbeitsmarktpolitischen Bereiche zusammengefaßt:



- Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit nach dem Arbeitsförderungsgesetz, die zur Zeit gut vier Fünftel der Gesamtaufwendungen der Institution Arbeitsförderung ausmachen.
- Auftragsgeschäfte der Bundesanstalt für Arbeit für Bund und Länder sowie deren Sonderprogramme und beschäftigungspolitischen Hilfen. Vor allem handelt es sich dabei um die Arbeitslosenhilfe des Bundes, die Eingliederung von Langzeitarbeitslosen und ausländischen Arbeitnehmern;

ferner sind enthalten die Hilfen für die Eisen- und Stahlindustrie, die Förderprogramme für Schwerbehinderte sowie sonstige arbeitsmarktpolitische Hilfen von Bund und Ländern. In den neuen Bundesländern sind darüber hinaus zum Beispiel die Vorruhestandsleistungen, die Zuschüsse an Träger von ABM im Rahmen des Gemeinschaftswerkes Aufschwung Ost und der Sozialzuschlag für verschiedene Lohnersatzleistungen verbucht.

Übersicht 31

**Unfallversicherung**  
Leistungen in Milliarden DM

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993s	1997s
Ambulante Heilbehandlung	0,65	0,68	0,78	0,87	1,00	1,13	1,3	1,6
Zahnersatz	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,0	0,0
Heilanstaltspflege, sonstige Kosten bei Heilbehandlung	2,27	2,30	2,32	2,50	2,90	3,50	3,8	4,6
Berufshilfe u. ergänz. Leistungen	0,19	0,24	0,27	0,33	0,42	0,46	0,4	0,5
Renten	7,08	7,21	7,35	7,50	8,49	9,40	10,0	11,0
Beihilfen/Abfindungen	0,14	0,15	0,15	0,18	0,18	0,20	0,2	0,4
Sterbegeld	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02	0,0	0,0
Unfallverhütung/Erste Hilfe	0,59	0,60	0,64	0,70	0,88	1,00	1,0	1,3
Sonstige Leistungen <sup>1)</sup>	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,0	0,0
Vermögensaufwendungen und sonstige Ausgaben	2,84	2,81	2,92	3,58	4,76	4,79	0,1 <sup>2)</sup>	0,1 <sup>2)</sup>
Verwaltungskosten	1,10	1,14	1,19	1,31	1,61	1,82	1,9	2,2
Verfahrenskosten	0,12	0,12	0,12	0,13	0,15	0,17	0,2	0,2
Ausgaben insgesamt	15,03	15,31	15,79	17,15	20,44	22,55	18,9	21,9
abzüglich								
Verluste/Abschreibungen	0,04	0,03	0,05	0,04	0,06	0,04	.	.
Beitragsausfälle	0,67	0,67	0,68	0,71	0,82	0,98	.	.
Rücklagezuführungen	0,65	0,78	0,92	1,57	2,57	2,11	.	.
Gemeinsame Last	0,90	0,90	0,90	0,90	0,85	0,88	.	.
Mittel für Konkursausfallgeld	0,54	0,38	0,31	0,31	0,42	0,73	.	.
<b>Leistungen Sozialbudget</b>	<b>12,23</b>	<b>12,54</b>	<b>12,93</b>	<b>13,63</b>	<b>15,72</b>	<b>17,82</b>	<b>18,9</b>	<b>21,9</b>
<b>Alte Bundesländer</b>	<b>12,23</b>	<b>12,54</b>	<b>12,93</b>	<b>13,63</b>	<b>14,41</b>	<b>15,47</b>	<b>16,2</b>	<b>18,2</b>
Einkommensleistungen	7,93	8,10	8,26	8,52	8,97	9,42	9,8	10,6
Barerstattungen	0,27	0,29	0,33	0,37	0,40	0,46	0,5	0,8
Waren und Dienstleistungen	1,98	2,02	2,12	2,31	2,50	2,83	3,0	3,6
Allg. Dienste und Leistungen	1,67	1,74	1,83	2,01	2,16	2,44	2,5	2,9
Verrechnungen	0,38	0,39	0,39	0,42	0,37	0,33	0,3	0,4
<b>Neue Bundesländer</b>					<b>1,32</b>	<b>2,34</b>	<b>2,7</b>	<b>3,7</b>
Einkommensleistungen					0,76	1,46	1,7	2,3
Barerstattungen					0,03	0,06	0,1	0,1
Waren und Dienstleistungen					0,21	0,43	0,5	0,7
Allg. Dienste und Leistungen					0,32	0,39	0,4	0,6
Verrechnungen						0,01		

<sup>1)</sup> Unterbringung in Alters- und Pflegeheimen, Erstattungen, Mehrleistungen.

<sup>2)</sup> Ohne Absetzungen.

**84.** Die Leistungen der Arbeitsförderung können je nach Art der Leistung von unterschiedlichen Personengruppen in Anspruch genommen werden: Die Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und Ausbildungsvermittlung stehen der Gesamtbevölkerung zur Verfügung. 1993 wurden zum Beispiel 2,2 Millionen Arbeitsvermittlungen in den alten und rund 0,7 Millionen in den neuen Ländern registriert. Anspruch auf Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz haben vor allem die beitragspflichtigen Arbeitnehmer. Aber auch Arbeitgeber erhalten Zuschüsse und Darlehen (zum Beispiel für die Einarbeitung und Eingliederung von Arbeitslosen).

**85.** Die Leistungen der Arbeitsförderung sind in den alten Bundesländern von 45,5 Milliarden DM im Jahr

1987 auf 49,3 Milliarden DM im Jahr 1991 (ohne West-Ost-Transfer) gestiegen (+ 8 %). 1992 (+ 12 %) und 1993 (+ 25 %) ließen die wachsenden Arbeitsmarktprobleme die Gesamtaufwendungen auf rund 55 bzw. 69 Milliarden DM zunehmen. Bis 1997 wird bei einer wieder positiveren Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt mit einem Rückgang um rund 6 % auf gut 64 Milliarden DM gerechnet.

In den neuen Bundesländern waren — bedingt durch die großen Arbeitsmarktprobleme als Folge des Einigungsprozesses — von 1991 an kräftige arbeitsmarktpolitische Finanzhilfen notwendig. Nach Anfangshilfen von rund 2,5 Milliarden DM im Jahre 1990, stiegen die Gesamtleistungen 1991 bereits auf 38,5 Milliarden DM an, um 1992 dann nochmals um fast

## Übersicht 32

**Arbeitsförderung**  
Leistungsempfänger (in 1000)<sup>1)</sup>

	1987	1990	1991		1992		1993	
			West	Ost	West	Ost	West	Ost
<b>Berufliche Bildung<sup>2)</sup></b>								
— Teilnehmer an beruflichen Bildungsmaßnahmen (JE)	346	363	386	435	397	480	332	296
— Eintritte in berufliche Bildungsmaßnahmen (JS)	596	574	594	892	575	888	348	294
— Empfänger v. Unterhaltsgeld (JD)	162	240	185	77	183	293	177	309
— Empfänger von Berufsausbildungsbeihilfe (JD)	82	42	39	9	39	10	40	9
<b>Förderung der Arbeitsaufnahme<sup>3)</sup></b>	<b>628</b>	<b>248</b>	<b>235</b>	<b>.</b>	<b>238</b>	<b>164</b>	<b>226</b>	<b>119</b>
<b>Rehabilitation</b>								
— Empfänger von Ausbildungsgeld (JD)	42	40	38	2	37	6	38	10
— Empfänger von Übergangsgeld (JD) <sup>4)</sup>	27	45	49	1	54	3	53	5
<b>Empfänger von Kurzarbeitergeld (JD)</b>	278	56	145	1616	283	370	767	181
<b>Arbeitnehmer in Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (JD)<sup>5)</sup></b>	<b>115</b>	<b>83</b>	<b>83</b>	<b>183</b>	<b>78</b>	<b>388</b>	<b>51</b>	<b>259</b>
<b>Empfänger von Altersübergangsgeld (JD)</b>				<b>172</b>		<b>516</b>		<b>639</b>
<b>Absicherung bei Arbeitslosigkeit</b>								
— Empfänger von Arbeitslosengeld (JD)	834	799	721	684	841	841	1174	713
— Empfänger von Arbeitslosenhilfe (JD)	577	433	391	24	412	117	523	236

Quelle: Amtliche Nachrichten und Statistisches Taschenbuch der Bundesanstalt für Arbeit (Jahreszahlen); interne BA-Statistiken.

<sup>1)</sup> Verwendete Abkürzungen: (JE) = Jahresende, (JS) = Jahressumme, (JD) = Jahresdurchschnitt.

<sup>2)</sup> Förderung der beruflichen Fortbildung, Umschulung und betrieblicher Einarbeitung.

<sup>3)</sup> Bewilligte Leistungen. 1991 Gesamtdeutschland.

<sup>4)</sup> Einschließlich Eingliederungsgeld.

<sup>5)</sup> 1993 einschließlich Arbeitnehmer in Maßnahmen nach § 249h AFG.

die Hälfte (+ 47 %) auf 56,6 Milliarden DM hochzuzuschnellen. 1993 hat sich der Anstieg auf rund 12 % verringert, die Gesamtausgaben beliefen sich auf etwa 63,2 Milliarden DM. Wie in den alten Bundesländern, wird auch in den neuen mittelfristig mit einem Rückgang der aufzuwendenden Mittel gerechnet, und zwar auf rund 48 Milliarden DM im Jahre 1997.

1993 betragen die in Gesamtdeutschland erbrachten Leistungen der Institution Arbeitsförderung ungefähr 132 Milliarden DM. Das waren 12,4 % des Sozialbudgets. Zwischen 1987 und 1990 hatte der Anteil noch bei rund 7 % gelegen. Seither stieg er 1991 auf 9,8 % und 1992 auf 11,1 %. Bis 1997 wird mit einem Rückgang des Anteils auf 8,8 % gerechnet (rund 112 Milliarden DM), wenngleich nicht das niedrigere Niveau der früheren Berichtsjahre erreicht wird.

**86.** Die funktionale Aufgliederung der Leistungen zeigt im vergangenen Berichtszeitraum einen steigenden Anteil der Funktionen Berufliche Bildung und Mobilität an den Gesamtausgaben der Institution Arbeitsförderung; er nahm von 36 % im Jahre 1987 auf 42 % im Jahre 1992 zu. In den neuen Bundesländern lag der Anteil 1992 auf dem gleichen Niveau (43 %). Addiert man hierzu die Ausgaben für das Altersübergangsgeld, die im Sozialbudget der Funktion Alter zugerechnet werden, so ergibt sich innerhalb der Funktionsgruppe Beschäftigung ein Anteil der beiden Funktionen an den Gesamtausgaben für Arbeitsförderung von fast 70 %.

**87.** Dabei zeigen die einzelnen Leistungen der Arbeitsförderung im Berichtszeitraum erhebliche Entwicklungsunterschiede. Im Folgenden wird nur auf die wichtigsten Leistungsarten der Bundesanstalt für Arbeit (vgl. Übersicht 33) eingegangen. Teil A dieses Berichts enthält eine ausführliche Beschreibung der Leistungen und betroffenen Personenkreise in den letzten Jahren bis 1993 (vgl. Teil A, Ziffern 54 ff.). Übersicht 33 zeigt darüber hinaus auch die voraussichtliche mittelfristige Entwicklung der Leistungen bis 1997.

— Berufliche Bildung: 1992 wurden von der Bundesanstalt für Arbeit rund 20 Milliarden DM für berufliche Bildungsmaßnahmen (einschl. berufliche Ausbildung) aufgewendet. Das bedeutet gegenüber 1990 einen Anstieg um 174 %, gegenüber 1991 um 57 %. Davon gingen 1992 knapp sechs Zehntel (59 %) in die neuen Bundesländer. Durch die Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung sollen die Beschäftigungsmöglichkeiten und die berufliche Mobilität der Arbeitnehmer verbessert werden. Dabei steht in den neuen Ländern noch immer die Erleichterung der strukturellen Anpassungsprozesse der Arbeitnehmer an die neue marktwirtschaftliche Ordnung der Produktion und des Arbeitsmarktes im Vordergrund, während sich die Förderung in den alten Ländern mehr auf die Problemgruppen des Arbeitsmarktes konzentrieren kann.

In den neuen Bundesländern waren 1993 rund 381 Tausend Personen im Jahresdurchschnitt in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung (1992: 491 Tausend; 1991: 280 Tausend), in den alten Ländern waren es 348 Tausend (1992: 372 Tausend; 1991:

365 Tausend). Von den Neueintritten in berufliche Bildungsmaßnahmen des Jahres 1992 waren 84 % in den neuen und 68 % in den alten Bundesländern notwendig, um Arbeitslosigkeit zu beenden oder zu verhindern oder einen fehlenden Berufsabschluß nachzuholen. 1993 gingen die Aufwendungen für berufliche Bildungsmaßnahmen, erstmals seit 1988, wieder auf rund 19 Milliarden DM zurück; bis 1997 wird mit einem Rückgang um rund eine weitere Milliarde DM gerechnet.

— Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen: Seit Anfang der 90er Jahre sind die Ausgaben für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit (ABM) von 2,8 Milliarden DM im Jahre 1990 auf 6,1 Milliarden DM im Jahre 1991 und 10,9 Milliarden DM in 1992 — jeweils einschließlich Lohnkostenzuschüsse für ältere Arbeitnehmer — gestiegen. Einschließlich der Mittel des Gemeinschaftswerkes Aufschwung Ost in Höhe von 3 Milliarden DM wurden 1992 in Ostdeutschland rund 10,8 Milliarden DM für ABM aufgewendet. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen hatten auch in den Jahren zuvor eine wichtige Aufgabe bei der Eingliederung von Problemgruppen, insbesondere von Langzeitarbeitslosen, übernommen. In den neuen Ländern — besonders gefördert durch Sonderregelungen — trugen sie darüber hinaus entscheidend zur Verhinderung höherer Arbeitslosigkeit und zur Lösung gesellschaftlicher Aufgaben z. B. in Umwelt und Infrastruktur bei. 1993 waren in den neuen Bundesländern im Jahresdurchschnitt 259 Tausend Arbeitnehmer in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (1992: 388 Tausend; 1991: 183 Tausend). In den alten Bundesländern waren 1993 rund 51 Tausend Arbeitnehmer in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen tätig (1992: 78 Tausend; 1991: 83 Tausend). 1993 stiegen die Ausgaben für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen um rund 14 % auf ca. 13,7 Milliarden DM an, davon etwa drei Viertel für die neuen Länder (einschl. 0,8 Milliarden DM für Maßnahmen nach § 249h AFG).

— Kurzarbeit: Nachdem das Kurzarbeitergeld Ende der 80er Jahre aus konjunkturellen Gründen auf rund eine halbe Milliarde DM jährlich zurückgegangen war, stieg es im Zuge des Einigungsprozesses 1990 auf 1,4 Milliarden DM und im Jahre 1991 nochmals kräftig auf 10,5 Milliarden DM an. Die Zunahme erfolgte ausschließlich in den neuen Bundesländern, wo das Kurzarbeitergeld — hier strukturell begründet — eine wichtige Stabilisierungsfunktion im wirtschaftlichen Umbruchprozeß der ostdeutschen Wirtschaft übernahm. Rund 1,9 Millionen Arbeitnehmer waren im 1. Halbjahr 1991 im Osten ständig in Kurzarbeit beschäftigt. 1992 kehrte sich dann die Entwicklung um: In den neuen Ländern lief die Kurzarbeit-Sonderregelung aus, die Zahl der Kurzarbeiter sank bis 1993 auf jahresdurchschnittlich 181 Tausend (1992: 370 Tausend; 1991: 1,6 Millionen), die Ausgaben nahmen entsprechend von rund 10 Milliarden DM auf etwa ein Viertel des Vorjahreswertes oder 2,7 Milliarden DM ab. In den alten Bundesländern dagegen verdoppelten sich 1992 die Aufwendungen für Kurzarbeit auf rund 1 Milliarde DM, die Zahl

der Kurzarbeiter lag im Jahresdurchschnitt bei 283 Tausend (1991: 145 Tausend). Auch 1993 setzte sich der Umkehrprozeß fort: Von 5,1 Milliarden DM gingen rund 3,7 Milliarden DM in die alten, 1,4 Milliarden DM in die neuen Bundesländer. Die

Zahl der Kurzarbeiter 1993 stieg in den alten Bundesländern auf 767 Tausend. Bis 1997 wird mit einem Rückgang der Ausgaben für Kurzarbeit auf insgesamt 1,2 Milliarden DM gerechnet (West: 0,5 Milliarden DM; Ost: 0,7 Milliarden DM).

## Übersicht 33

**Arbeitsförderung**  
Leistungen in Milliarden DM

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993s	1997s
<b>Bundesanstalt für Arbeit (BA)</b>								
Berufliche Bildung	6,31	7,05	6,43	7,38	12,90	20,25	19,2	18,4
Förderung der Arbeitsaufnahme	0,60	0,66	0,30	0,21	0,19	0,30	0,4	0,5
Berufliche Rehabilitation	2,45	2,82	2,94	3,20	3,70	4,36	5,0	4,6
Kurzarbeitergeld	1,24	0,98	0,44	1,41	10,49	3,60	5,1	1,2
Allgemeine Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung <sup>1)</sup>	3,35	3,72	3,39	2,82	6,13	10,92	11,5	13,7
Eingliederung der Aussiedler Vorruhestandsgeld/ Altersteilzeitleistungen <sup>2)</sup>	0,39	0,48	0,55	0,40	2,97	9,48	13,7	
Winterbauförderung	1,24	1,02	0,91	1,04	1,49	1,73	1,9	1,0
Arbeitslosengeld	15,29	18,05	17,58	17,93	23,75	31,56	42,1	40,8
Konkursausfallgeld	0,49	0,34	0,27	0,27	0,39	0,64	0,9	0,8
Verwaltung <sup>3)</sup>	4,60	4,89	4,95	5,95	6,64	7,59	8,5	10,9
Ausgaben insgesamt <sup>4)</sup>	35,96	40,84	39,83	44,58	71,92	93,52	110,4	91,9
Ab- bzw. Zusetzungen <sup>5)</sup>	-1,09	-1,26	-1,33	-1,88	-1,67	-2,04	2,0	2,1
Ausgaben BA (Sozialbudget)	34,88	39,59	38,50	42,70	70,25	91,48	108,4	89,8
<b>Sonstige Arbeitsförderungsmaß- nahmen<sup>6)</sup></b>	<b>10,63</b>	<b>9,27</b>	<b>9,13</b>	<b>9,12</b>	<b>17,56</b>	<b>20,28</b>	<b>23,5</b>	<b>22,3</b>
darunter:								
Arbeitslosenhilfe	9,03	8,45	8,20	7,59	7,14	9,11	12,3	16,4
<b>Leistungen Sozialbudget</b>	<b>45,51</b>	<b>48,86</b>	<b>47,63</b>	<b>51,82</b>	<b>87,81</b>	<b>111,76</b>	<b>131,9</b>	<b>112,1</b>
<b>Alte Bundesländer<sup>7)</sup></b>	<b>45,51</b>	<b>48,86</b>	<b>47,63</b>	<b>49,28</b>	<b>69,77</b>	<b>89,60</b>	<b>105,0</b>	<b>89,6</b>
Einkommensleistungen	24,17	25,73	24,97	26,04	25,84	29,77	40,4	29,6
Barerstattungen	11,73	13,15	13,33	13,69	12,86	14,70	18,1	23,6
Waren und Dienstleistungen								
Allg. Dienste u. Leistungen	9,27	9,62	8,96	9,17	30,67	44,70	46,0	35,9
Verrechnungen	0,34	0,36	0,36	0,38	0,40	0,43	0,4	0,5
<b>Neue Bundesländer</b>				<b>2,54</b>	<b>38,52</b>	<b>56,57</b>	<b>63,2</b>	<b>47,6</b>
Einkommensleistungen				1,66	25,65	35,99	40,3	21,5
Barerstattungen				0,63	5,95	7,02	9,0	11,7
Waren und Dienstleistungen								
Allg. Dienste u. Leistungen				0,24	6,91	13,55	13,9	14,4
Verrechnungen					0,01	0,02	0,0	0,0

<sup>1)</sup> Einschließlich Lohnkostenzuschüsse für ältere Arbeitnehmer.

<sup>2)</sup> Ab 1992 in den neuen Bundesländern einschließlich Altersübergangsgeld.

<sup>3)</sup> Kosten der Fachaufgaben und Auftragsangelegenheiten sowie der eigentlichen Verwaltung der Bundesanstalt für Arbeit (einschließlich sächlicher Verwaltungskosten der Kapitel 1 und 2).

<sup>4)</sup> Gesamtaufwendungen der Bundesanstalt für Arbeit.

<sup>5)</sup> Differenzen aufgrund unterschiedlicher Methodik des Sozialbudgets (z. B. ohne Darlehen).

<sup>6)</sup> Auftragsgeschäfte der Bundesanstalt für Arbeit und arbeitsmarktpolitische Sondermaßnahmen des Bundes und der Länder, die teilweise von der Europäischen Union mitfinanziert werden.

<sup>7)</sup> Einschließlich des West-Ost-Transfers (verbucht unter den Zuschüssen der Allgemeinen Dienste und Leistungen).

Mit dem Rückgang des Kurzarbeitergeldes übernahm in den neuen Ländern — neben dem vom Bund finanzierten Vorruhestandsgeld (1992 gut 5 Milliarden DM) — das Altersübergangsgeld eine wichtige quantitative und qualitative Ausgleichsfunktion. Die Aufwendungen der Bundesanstalt für Arbeit für diese Sozialleistung, die älteren Arbeitslosen den Übergang zur Rente erleichtern sollen, erhöhte sich von 2,7 in 1991 auf 9,3 in 1992 und 13,6 Milliarden DM im Jahre 1993. 1993 gab es in den neuen Ländern im Jahresdurchschnitt 0,6 Millionen Empfänger von Altersübergangsgeld.

- Aufwendungen bei Arbeitslosigkeit: Trotz massiven Einsatzes des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums nahm ab 1992 die Zahl der Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt in den alten Bundesländern zu, und zwar auf rund 1,8 Millionen Arbeitslose (+ 7 %) 1992 und rund 2,27 Millionen Arbeitslose (+ 26 %) 1993. In den neuen Ländern erhöhte sich deren Zahl von 0,9 Millionen auf 1,17 Millionen im Jahre 1992 (+ 28 %) und ging im Jahr 1993 auf 1,15 Millionen (– 2 %) zurück. Auch die Zahl der Leistungsempfänger nahm zu, in den alten Ländern stieg die durchschnittliche Empfängerzahl von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Eingliederungsgeld auf 1,8 Millionen (1992: 1,3 Millionen; 1991: 1,2 Millionen), in den neuen auf rund 0,96 Millionen (1992: 0,96 Millionen; 1991: 0,7 Millionen). Entsprechend wuchsen 1992 die Ausgaben für Arbeitslosengeld auf insgesamt 31,6 Milliarden DM (einschl. Sozialbeiträ-

ge), davon 19,8 Milliarden DM in den alten Bundesländern und 11,8 Milliarden DM in den neuen. Die vom Bund gezahlte Arbeitslosenhilfe betrug 1992 einschließlich Sozialbeiträge 9,1 Milliarden DM (1991: 7,1 Milliarden DM), davon 7,6 Milliarden DM im Westen und 1,5 Milliarden DM im Osten. 1993 stiegen die Ausgaben für Arbeitslosengeld im gesamten Bundesgebiet um ein Drittel auf rund 42 Milliarden DM weiter an, die für Arbeitslosenhilfe auf etwa 13 Milliarden DM. Bis 1997 wird mit leicht sinkenden Aufwendungen für Arbeitslosengeld — auf rund 41 Milliarden DM — gerechnet, während die Aufwendungen für Arbeitslosenhilfe voraussichtlich auf gut 16 Milliarden DM steigen werden.

**88.** Seit Anfang der 90er Jahre hat sich die Finanzsituation der Bundesanstalt für Arbeit zunehmend verschlechtert, zunächst vor allem wegen struktureller Probleme auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt, ab 1992 aber auch wegen konjunktureller Probleme im Westen (Übersicht 34). 1991 wies die Bundesanstalt (in Abgrenzung des Sozialbudgets) ein Defizit von 1,7 Milliarden DM aus, das sich 1992 auf 13,8 Milliarden DM und 1993 auf rund 25 Milliarden DM erhöhte.

Betrachtet man die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben in den neuen und alten Bundesländern getrennt, so können die derzeitigen hohen Defizite im Osten nur durch entsprechende West-Ost-Transfers gedeckt werden. Diese beliefen sich 1992 auf rund 34 Milliarden DM, 1993 auf 36 Milliarden DM. Für

## Übersicht 34

**Arbeitsförderung**  
Finanzierung in Milliarden DM

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993s	1997s
<b>Bundesanstalt für Arbeit (BA)</b>								
Einnahmen insgesamt <sup>1)</sup>	34,57	35,87	37,88	43,85	71,22	88,62	110,3	94,1
Ab- bzw. Zusetzungen <sup>2)</sup>	– 0,44	0,05	1,04	– 0,56	2,18	– 0,62	– 4,2	– 2,7
Einnahmen BA (Sozialbudget)	34,14	35,92	38,92	43,29	73,39	88,00	106,1	91,4
<b>Auftragsgeschäfte der Bundesanstalt für Arbeit<sup>3)</sup></b>								
Aufwendungen von Bund, Ländern und EU	10,63	9,27	9,13	9,12	17,56	20,28	23,5	22,3
<b>Finanzierung Sozialbudget (Arbeitsförderung)</b>	<b>44,77</b>	<b>45,19</b>	<b>48,05</b>	<b>52,42</b>	<b>90,95</b>	<b>108,28</b>	<b>129,6</b>	<b>113,7</b>
<b>Alte Bundesländer</b>								
Finanzierung	44,77	45,19	48,05	49,88	72,91	86,12	102,6	91,0
Saldo	– 0,74	– 3,67	0,42	0,60	3,14	– 3,48	2,3	1,9
<b>Neue Bundesländer</b>								
Finanzierung <sup>4)</sup>				2,54	38,52	56,57	63,2	47,6
Saldo								

<sup>1)</sup> Ohne Betriebsmitteldarlehen des Bundes und Entnahme aus der Rücklage; einschließlich Bundeszuschuß nach § 187 AFG.

<sup>2)</sup> Differenzen aufgrund unterschiedlicher Methodik des Sozialbudgets (z. B. Soll-Abgrenzung bei den Beiträgen).

<sup>3)</sup> Auftragsgeschäfte der Bundesanstalt für Arbeit und arbeitsmarktpolitische Sondermaßnahmen des Bundes und der Länder.

<sup>4)</sup> Einschließlich des West-Ost-Transfers.

## Übersicht 35

**Kindergeld**  
Leistungen in Milliarden DM

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993s	1997s
Kindergeld	13,54	13,53	13,54	14,10	19,85	21,36	21,3	19,7
Zahlungen an Rentenversicherung <sup>1)</sup>	0,17	0,14	0,11	0,08	0,07	0,06	0,1	0,1
Verwaltung	0,34	0,35	0,34	0,44	0,57	0,57	0,6	0,6
<b>Leistungen Sozialbudget</b>	<b>14,05</b>	<b>14,01</b>	<b>13,98</b>	<b>14,62</b>	<b>20,48</b>	<b>21,99</b>	<b>21,9</b>	<b>20,4</b>
davon:								
<b>Alte Bundesländer</b>	<b>14,05</b>	<b>14,01</b>	<b>13,98</b>	<b>14,62</b>	<b>15,29</b>	<b>17,01</b>	<b>16,8</b>	<b>15,6</b>
<b>Neue Bundesländer</b>					<b>5,18</b>	<b>4,98</b>	<b>5,1</b>	<b>4,8</b>

<sup>1)</sup> Erstattungen des Bundes für Kindergeldzuschüsse zu den Versichertenrenten in Höhe des Betrages, der nach dem Bundeskindergeldgesetz zu zahlen wäre.

1997 werden Transferleistungen in Höhe von rund 25 Milliarden DM erwartet.

Was die Finanzierungsstruktur der Arbeitsförderung anbetrifft, setzten sich 1992 die Einnahmen von insgesamt rund 108 Milliarden DM zu gut 72 % aus Beiträgen und zu 27 % aus öffentlichen Mitteln (einschl. finanzieller Beiträge der Europäischen Union) zu-

sammen. Die sonstigen Einnahmen machten nur knapp 1 % aus. Während in den alten Bundesländern die Beitragsfinanzierung fast vier Fünftel (79 %) ausmachte, betrug sie in den neuen Ländern nur etwa ein Fünftel (19 %). Der Anteil der öffentlichen Mittel betrug sowohl im Westen als auch im Osten etwa ein Fünftel. Den Hauptanteil an den Gesamteinnahmen der neuen Länder im Jahre 1992 trugen die West-Ost-

## Übersicht 36

**Kindergeld**  
Berechtigte/Kinder (in 1000)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Zahl der Empfänger von Kindergeld <sup>1) 2)</sup>	6 191	6 164	6 173	6 206	7 792	7 825
darunter: In den neuen Bundesländern					1 597	1 630
darunter:						
Empfänger mit Wohnsitz außerhalb des Geltungsbereichs des Bundeskindergeldgesetzes	104	91	83	74	63	53
darunter: In den Staaten der Europäischen Gemeinschaften	27	25	25	25	24	23
Zahl der Kinder <sup>1) 2)</sup>	10 134	10 072	10 117	10 203	12 752	12 816
darunter: In den neuen Bundesländern					2 532	2 577
darunter:						
Kinder von Empfängern mit Wohnsitz außerhalb des Geltungsbereichs des Bundeskindergeldgesetzes	210	179	160	139	116	96
darunter: In den Staaten der Europäischen Gemeinschaften	45	42	41	41	41	39
Erstkinder	6 079	6 052	6 061	6 096	7 611	7 639
Zweitkinder	2 940	2 920	2 943	2 980	3 764	3 786
Dritte und weitere Kinder	1 115	1 100	1 113	1 127	1 377	1 391

<sup>1)</sup> Ohne öffentlicher Dienst.

<sup>2)</sup> Zahlungszeitraum November/Dezember.

**Erziehungsgeld**  
Leistungen in Milliarden DM

	1987	1988	1989	1990	1991p	1992p	1993s	1997s
Erziehungsgeld	3,12	3,32	4,04	4,59	5,91	7,22	7,0	8,5
Verwaltung		0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,0	0,0
<b>Leistungen Sozialbudget</b>	<b>3,13</b>	<b>3,33</b>	<b>4,05</b>	<b>4,60</b>	<b>5,92</b>	<b>7,23</b>	<b>7,0</b>	<b>8,6</b>
<b>Alte Bundesländer</b>	<b>3,13</b>	<b>3,33</b>	<b>4,05</b>	<b>4,60</b>	<b>5,61</b>	<b>6,44</b>	<b>6,1</b>	<b>7,5</b>
<b>Neue Bundesländer</b>					<b>0,31</b>	<b>0,79</b>	<b>0,9</b>	<b>1,1</b>

Transfers mit rund sechs Zehntel (61 %), die zu einem Großteil aus westdeutschen Beitragseinnahmen finanziert wurden.

### Kindergeld

**89.** Das Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz soll Lasten mindern, die den Eltern mit wirtschaftlich von ihnen abhängigen Kindern entstehen (Familienlastenausgleich). Die Zahlungen leistet die Bundesanstalt für Arbeit in ihrer Funktion als Kindergeldkasse; Angehörige des öffentlichen Dienstes erhalten das Kindergeld von ihren Arbeitgebern oder Dienstherrn.

**90.** Kindergeld wird seit der Reform des Familienlastenausgleichs 1975 vom ersten Kind an gezahlt. Zur Zeit beträgt das Kindergeld monatlich 70 DM für das erste, 130 DM für das zweite, 220 DM für das dritte und 240 DM für das vierte und jedes weitere Kind. Seit 1983 wird es für das zweite und jedes weitere Kind bei Berechtigten mit höheren Einkommen stufenweise gemindert, und zwar bis auf 70 DM für das zweite und 140 DM für das dritte und jedes weitere Kind. Diese Sockelbeträge werden als Mindestbeträge — unabhängig von der Höhe des Einkommens — gezahlt. Die maßgeblichen Einkommensgrenzen richten sich nach dem Familienstand der Eltern und der Anzahl der Kinder. Die Senkung des Kindergeldes für das dritte und jedes weitere Kind — ab 1994 — auf einen Sockelbetrag von 70 DM setzt ein entsprechend hohes Einkommen des Berechtigten voraus.

**91.** Im Zusammenhang mit der Steuerreform wurden die Kinderfreibeträge erhöht; seither wird Berechtigten, die wegen niedrigen Einkommens den steuerlichen Freibetrag nicht oder nicht voll nutzen können, als Ausgleich hierfür von 1986 an ein Zuschlag zum Kindergeld gewährt, zur Zeit bis zu 65 DM monatlich je Kind.

**92.** In den Schwankungen des Leistungsvolumens (Übersicht 35) spiegeln sich sowohl die Veränderungen der Kindergeldsätze, ihre einkommensabhängige Gestaltung und die Ergänzungen um den Zuschlag als auch des erfaßten Personenkreises wider. Infolge der demografischen Entwicklung und der Einengung des Kreises der zu berücksichtigenden Kinder sind mehr Kinder aus dem Kindergeldbezug ausgeschieden als neu hinzugekommen; andererseits ist der Kreis der Berechtigten durch Einführung

eines Kindergeldes für alleinstehende Kinder bereits 1986 geringfügig erweitert worden (Übersicht 36).

**93.** Seit dem 1. Januar 1991 ist das Bundeskindergeldgesetz auch in den neuen Bundesländern wirksam. Bei rund 1,6 Millionen Berechtigten und ca. 2,5 Millionen Kindern — davon 1,5 Millionen Erstkinder, 0,8 Millionen Zweitkinder und 0,2 Millionen dritte und weitere Kinder — sind rund 5,2 Milliarden DM verausgabt worden; das entspricht einem Anteil von etwas mehr als 25 % der entsprechenden Ausgaben in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt. Hingegen beträgt der Anteil der Anspruchsberechtigten und der Zahl der Kinder etwa 20 %. Dies ist im wesentlichen darauf zurückzuführen, daß die stufenweise Minderung des Kindergeldhöchstbetrages wegen des geringeren Einkommensniveaus weniger häufig anfallen dürfte. Außerdem wurde das Kindergeld in Ostdeutschland 1991 für Familien mit einem Kind um 15 DM/Monat auf 65 DM/Monat erhöht.

**94.** Die Mittel für die Finanzierung werden vom Bund bereitgestellt.

### Erziehungsgeld

**95.** Diese Institution umfaßt die Leistungen nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz (Übersicht 37). Den Eltern wird es hierdurch ermöglicht, daß sich ein Elternteil in der ersten Lebensphase des Kindes der Betreuung und Erziehung widmen kann. Mütter und Väter haben dadurch eine größere Wahlfreiheit zwischen der Tätigkeit in der Familie und einer außerhäuslichen Erwerbstätigkeit.

**96.** Das Erziehungsgeld beträgt 600 DM monatlich und wird für Kinder, die nach dem 31. 12. 1992 geboren werden, 24 Monate lang gezahlt. Bei der Einführung des Bundeserziehungsgeldgesetzes im Jahre 1986 konnte das Erziehungsgeld 10 Monate lang bezogen werden. Für Kinder, die nach dem 31. 12. 1987, dem 30. 6. 1989 und dem 30. 6. 1990 geboren wurden, wurde es bis zur Vollendung des 12., 15. bzw. 18. Lebensmonats gewährt. Für das Erziehungsgeld gelten Einkommensgrenzen. Für Kinder, die ab dem 1. Januar 1994 geboren werden, liegt die Einkommensgrenze im ersten bis sechsten Lebensmonat des Kindes bei Verheirateten bei 100 000 DM jährlich, bei anderen Berechtigten bei 75 000 DM jährlich. Wessen Einkommen über diesen Grenzen liegt, erhält kein Erziehungsgeld. Für Kinder, die vor diesem Zeitpunkt geboren sind, wird das Erziehungsgeld in

## Übersicht 38

## Altershilfe für Landwirte

	1987	1989	1991p	1993s	1997s <sup>1)</sup>
	1. Leistungen und Finanzierung der Altershilfe — Milliarden DM —				
	Leistungen				
Gesundheitsmaßnahmen	0,1	0,09	0,08	0,1	0,1
Betriebs- und Haushaltshilfe	0,1	0,16	0,17	0,2	0,2
Renten	3,0	3,37	3,73	4,1	5,0
Beitragszuschuß, Sonstige Aufwendungen	0,1	0,18	0,30	0,5	0,6
Verwaltung, Verfahren	0,12	0,13	0,16	0,2	0,2
<b>Leistungen Sozialbudget</b>	<b>3,51</b>	<b>3,94</b>	<b>4,45</b>	<b>5,2</b>	<b>6,0</b>
davon:					
Einkommensleistungen	3,04	3,39	3,76	4,3	5,1
Barerstattungen	0,11	0,18	0,30	0,5	0,6
Waren und Dienstleistungen	0,25	0,25	0,25	0,3	0,3
Allgemeine Dienste und Leistungen	0,10	0,11	0,12	0,1	0,1
Verrechnungen	0,0	0,02	0,02	0,0	0,0
	Finanzierung				
Beiträge	1,05	1,31	1,35	1,4	1,5
Bundeszuschüsse	2,46	2,64	3,08	3,9	4,4
Übrige Einnahmen	0,02	0,02	0,03	0,0	0,0
<b>Finanzierung Sozialbudget</b>	<b>3,53</b>	<b>3,97</b>	<b>4,47</b>	<b>5,4</b>	<b>6,0</b>
	2. Leistungen und Finanzierung der sozialen Maßnahmen zur Strukturverbesserung in der Landwirtschaft — Milliarden DM —				
	Leistungen				
Landabgaberente	0,26	0,25	0,26	0,3	0,2
Nachentrichtungszuschuß	0,00	0,01	0,04	0,0	—
Produktionsaufgaberente und Ausgleichsgeld	—	0,02	0,08	0,2	0,3
Verwaltung	0,00	0,01	0,01	0,0	0,0
<b>Leistungen Sozialbudget</b>	<b>0,27</b>	<b>0,29</b>	<b>0,38</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>
	Finanzierung				
Bundeszuschüsse	0,27	0,29	0,38	0,5	0,5
<b>Finanzierung Sozialbudget</b>	<b>0,27</b>	<b>0,29</b>	<b>0,38</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>

<sup>1)</sup> Hierin sind durch die Agrarsozialreform entstehende Zahlungsströme in den neuen Bundesländern enthalten. Sie sind jedoch geringfügig; ein Nachweis erfolgt daher an dieser Stelle nicht.

den ersten sechs Lebensmonaten des Kindes einkommensunabhängig gewährt. Ab dem siebten Lebensmonat gelten niedrigere Einkommensgrenzen, und zwar bei Verheirateten mit einem Kind 29 400 DM jährlich, bei Alleinstehenden mit einem Kind 23 700 DM jährlich. Die Einkommensgrenze erhöht sich für jedes weitere Kind um 4 200 DM jährlich.

**97.** Die Zahl der Empfänger von Erziehungsgeld ist von 0,5 Millionen im Jahre 1986 auf 0,8 Millionen (1992) gestiegen; rund 12 % der Bezieher wohnen in den neuen Bundesländern.

#### Altershilfe für Landwirte

**98.** Nach dem Gesetz über eine Altershilfe für Landwirte werden folgende Geldleistungen erbracht:

— Bei Abgabe des landwirtschaftlichen Unternehmens

Altersgeld und vorzeitiges Altersgeld an ehemalige landwirtschaftliche Unternehmer und Weiterversicherte sowie an hinterbliebene Ehegatten,

Hinterbliebenengeld,

Waisengeld;

— bei Weiterbewirtschaftung des Unternehmens Übergangshilfe für hinterbliebene Ehegatten;

— Altersgeld und vorzeitiges Altersgeld an mitarbeitende Familienangehörige und ihre hinterbliebenen Ehegatten und Waisen.

Bei Gefährdung oder Minderung der Erwerbsfähigkeit durch Krankheit oder Behinderung sowie im Fal-



le des Todes des Unternehmers werden Rehabilitationsleistungen sowie insbesondere Betriebs- und Haushaltshilfe gewährt.

**99.** Der monatliche Einheitsbeitrag zur Altershilfe für Landwirte belief sich 1993 auf 281 DM. Kleinere und mittlere Betriebe erhalten hierzu seit 1986 einen nach der Einkommenssituation gestaffelten Zuschuß. Dieser betrug 1993 monatlich zwischen 180 DM und 253 DM.

**100.** Die Leistungen der Altershilfe für Landwirte einschließlich der flankierenden Sozialmaßnahmen zum Strukturwandel (Strukturhilfen, d. s. u. a. Landabgaberente, Nachentrichtungszuschuß zur gesetzlichen Rentenversicherung, Produktionsaufgaberente) nahmen von 3,78 Milliarden DM im Jahre 1987 auf rund 5,7 Milliarden DM 1993 zu (Übersicht 38). Etwa 80 % der Ausgaben sind laufende Geldleistungen, die wie die Renten der gesetzlichen Rentenversicherung an die gesamtwirtschaftliche Lohnentwicklung angepaßt werden.

Nach dem Gesetz zur Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit (FELEG) wird seit 1989 älteren landwirtschaftlichen Unternehmern eine Produktionsaufgaberente bei Stilllegung oder strukturverbessernder Abgabe des Unternehmens gewährt. Landwirtschaftliche Arbeitnehmer können nach diesem Gesetz ein Ausgleichsgeld erhalten.

**101.** Die Leistungen der Altershilfe für Landwirte (einschließlich Strukturhilfen) werden überwiegend durch Bundesmittel finanziert. 1987 betrug der Bundesanteil an diesen Leistungen des Sozialbudgets etwa 72 %, 1993 etwa 77 %. Der Bund wendete für diesen Bereich 1993 gut 4 Milliarden DM auf.

**102.** Die Leistungen der Institution Altershilfe für Landwirte (einschließlich Strukturhilfen) werden bis 1997 voraussichtlich auf 6,5 Milliarden DM ansteigen. Dies ist ein Anstieg gegenüber 1993 um insgesamt 14 ½ %, was einer jahresdurchschnittlichen Wachstumsrate von rund 3 ½ % entspricht. In diesen Beträgen sind rechnerisch Ansätze für Ostdeutschland enthalten; sie werden wegen Geringfügigkeit nicht gesondert ausgewiesen.

**103.** Der Anteil dieser Institution am Sozialbudget ist mit rund ½ % seit Jahren relativ gering; entsprechend niedrig liegt die Relation zum Bruttosozialprodukt mit 0,2 %. Diese Werte ändern sich auch in der mittelfristigen Vorausschau bis 1997 nicht.

**104.** Mit der von der Bundesregierung am 20. Juli 1993 beschlossenen umfassenden Agrarsozialreform soll die Alterssicherung der Landwirte (AdL) ab 1995 neu geregelt und gleichzeitig mit bestimmten Maßgaben auf die neuen Bundesländer übergeleitet werden. Außerdem bewirken die vorgesehenen Änderungen eine größere finanzielle Stabilität dieses Alterssicherungssystems.

Ein Kernstück der vorgesehenen Reform ist — bei eigener Beitragspflicht — die eigenständige Sicherung der Bäuerin in der AdL.

Einen weiteren wichtigen Bereich des Reformkonzepts stellt das Beitragszuschußrecht dar. Im Gegen-

satz zum geltenden Recht, das für die Bemessung des Zuschusses auf den Wirtschaftswert des Betriebes und auf die außerlandwirtschaftlich erzielten Erwerbs- und Erwerb ersatzeinkommen abstellt, soll hier künftig das Gesamteinkommen des Versicherten herangezogen werden, um die individuelle Leistungsfähigkeit stärker zu berücksichtigen.

Die Rentenberechnung in der AdL soll gerechter ausgestaltet werden: Der bisherige Grundbetrag entfällt; statt dessen soll jedes Beitragsjahr denselben Ertrag bringen, und zwar so, daß sich nach 40 Jahren eine ebenso hohe Rente ergibt wie nach geltendem Recht für Ledige. Laufende Renten werden nicht berührt; neu zugehende Rentner sollen durch großzügige Vertrauensschutzregelungen in einem 15-Jahreszeitraum an die Neuregelung herangeführt werden.

Zur Systemstabilisierung stellt der Bund der AdL zusätzliche Finanzmittel zur Verfügung, die im Zusammenwirken mit der Vergrößerung des Kreises der Beitragszahler durch Einbeziehung der Bäuerinnen eine Stabilisierung des für das Jahr 1994 auf 291 DM maßvoll angehobenen Monatsbeitrages bis 1997 ermöglichen. Der Beitrag in den neuen Bundesländern (ab 1995) ist abhängig vom Verhältnis der Durchschnittsentgelte West/Ost im jeweiligen Kalenderjahr und steht daher z. Z. noch nicht fest.

Ein Teilstück der Agrarsozialreform wurde aus Termingründen bereits ab 1. 1. 1994 verwirklicht. Es handelt sich dabei um die Festsetzung des Beitrags und des Beitragszuschusses für das Jahr 1994, die Aufstockung der Bundesmittel um 100 Millionen DM für 1994 und die Ansammlung einer Schwankungsreserve (diese Regelungen sind befristet bis 31. 12. 1994), sowie die Neuregelung der Einkommensanrechnung.

### Versorgungswerke

**105.** Versorgungswerke sind Einrichtungen für die Angehörigen der in Kammern zusammengeschlossenen freien Berufe. Sie sind ausschließlich durch Landesrecht geregelt und gewähren Leistungen zur Rehabilitation, bei Berufsunfähigkeit, bei Alter und zugunsten von Hinterbliebenen. Ihr Anteil am Sozialbudget ist mit derzeit ca. 2 ½ Milliarden DM oder 0,2 % relativ bescheiden (Übersicht 39). Für Angestellte, die einen freien Beruf anstreben, tritt wegen der Befreiungsmöglichkeit in der gesetzlichen Rentenversicherung die Versicherung im Versorgungswerk grundsätzlich an die Stelle der Pflichtversicherung in der Angestelltenversicherung.

**106.** Die Leistungen werden aus Beiträgen und Vermögenserträgen finanziert. Einnahmenüberschüsse entstehen, weil die Versorgungswerke in der Regel Kapitaldeckungsverfahren anwenden und versicherungsmathematische Rückstellungen bilden.

**107.** Auch in den neuen Bundesländern sind inzwischen Versorgungswerke errichtet worden. Allerdings sind erst wenige statistische Informationen über ihre Leistungen und Einnahmen verfügbar. Die

## Übersicht 39

**Versorgungswerke**  
Leistungen und Finanzierung  
— Milliarden DM —

	1987	1989	1991p	1993s	1997s
	Leistungen				
Gesundheitsmaßnahmen	0,03	0,03	0,04	0,1	0,1
Renten	1,50	1,71	1,97	2,3	3,1
davon:					
Berufs-/Erwerbsunfähigkeit	0,10	0,11	0,14	0,2	0,2
Alter	0,98	1,13	1,31	1,6	2,0
Witwen/Witwer	0,36	0,40	0,46	0,5	0,7
Waisen	0,03	0,03	0,04	0,0	0,0
Abfindungen/Kinderzuschuß	0,03	0,03	0,03	0,0	0,0
Sterbegeld	0,01	0,01	0,01	0,0	0,0
Beitragserrstattungen	0,03	0,02	0,03	0,0	0,0
Verwaltung/Verfahren <sup>1)</sup>	0,10	0,11	0,14	0,2	0,2
<b>Leistungen Sozialbudget</b>	<b>1,65</b>	<b>1,88</b>	<b>2,18</b>	<b>2,6</b>	<b>3,4</b>
<b>Alte Bundesländer</b>	<b>1,65</b>	<b>1,88</b>	<b>2,18</b>	<b>2,6</b>	<b>3,3</b>
<b>Neue Bundesländer</b>			<b>0,00</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
davon:					
Einkommensleistungen	1,55	1,76	2,03	2,4	3,2
Barerrstattungen	0,01	0,01	0,01	0,0	0,0
Allgemeine Dienste und Leistungen	0,10	0,11	0,14	0,2	0,2
Verrechnungen	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0
	Finanzierung				
Beiträge	3,06	3,53	4,07	4,9	6,4
Vermögenserträge <sup>2)</sup>	2,19	2,73	3,35	4,0	4,8
Übrige Einnahmen	0,01	0,01	0,01	0,0	0,0
<b>Finanzierung Sozialbudget</b>	<b>5,26</b>	<b>6,27</b>	<b>7,43</b>	<b>8,9</b>	<b>11,2</b>
<b>Alte Bundesländer</b>	<b>5,26</b>	<b>6,27</b>	<b>7,43</b>	<b>8,7</b>	<b>10,9</b>
<b>Neue Bundesländer</b>			<b>0,00</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>

<sup>1)</sup> Aufwendungen für Personal- und Sachkosten (einschl. Vermögensverwaltung); Nutzungen und Abschreibungen sind abgesetzt.

<sup>2)</sup> Nutzungen sind abgesetzt.

für Ostdeutschland in Ansatz gebrachten Zahlen haben daher überwiegend „Merkpostencharakter“. Da sich diese Systeme im finanztechnischen Sinne überwiegend erst im Entstehungsstadium befinden, dürften die Einnahmen z. Z. und bis auf weiteres deutlich höher liegen als die Ausgaben.

### Beamtenrechtliches System

**108.** Das Sozialbudget umfaßt auch Leistungen nach den Beamtengesetzen. Diese Leistungen bilden in dem auf Lebenszeit angelegten Dienst- und Treueverhältnis des Beamten einen Teil des in sich geschlossenen, eigenständigen Gesamtversicherungssystems für die Beamten, Richter und Soldaten sowie deren Angehörige (Artikel 33 Abs. 5 GG). Dieses eigenständige Unterhaltssystem (Alimentation) berücksichtigt die verschiedenen Lebenslagen, insbesondere auch die Größe der Familie. Die Aufnahme einzelner Komponenten dieses Sicherungssystems in das Sozialbudget dient zur umfassenden Darstellung

von Leistungen mit sozialen Wirkungen. Im einzelnen handelt es sich um Leistungen der Alters- und Hinterbliebenenversorgung (Pensionen), um familienbezogene Teile der Dienstbezüge (Kinderzuschläge bis 1975, Erhöhung des Ortszuschlags für Verheiratete und Kinder) sowie um Zuschüsse, die der Dienstherr auf Grund seiner Fürsorgepflicht zu den Kosten in Krankheits-, Geburts- und Todesfällen zu leisten hat (Beihilfen), um Leistungen bei Dienstunfällen und um Unterstützungen in besonderen Fällen wirtschaftlicher Not. Die statistischen Unterlagen für diesen Bereich sind sehr lückenhaft; die Zahlen sind deshalb teilweise, für den Bereich der neuen Bundesländer z. Z. noch vollständig geschätzt (Übersicht 40).

**109.** Anspruch auf Leistungen der Alters- und Hinterbliebenenversorgung haben Beamte (einschließlich Richter) des Bundes, Berufssoldaten und Soldaten auf Zeit der Bundeswehr, Beamte der Bundesbahn und der Bundespost, der Länder und Gemeinden, sonstiger öffentlich-rechtlicher Körperschaften sowie Hinterbliebene von aktiven und im

**Beamtenrechtliches System**  
Leistungen in Milliarden DM

	1987	1988	1989	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
Pensionen	39,56	40,46	41,59	43,79	46,27	48,23	49,2	54,3
Familienzuschläge	9,22	9,40	9,57	9,77	11,67	12,14	12,5	13,9
Beihilfen <sup>1)</sup>	8,44	9,05	9,74	10,23	10,85	11,44	11,9	14,3
<b>Leistungen Sozialbudget</b>	<b>57,22</b>	<b>58,91</b>	<b>60,90</b>	<b>63,78</b>	<b>68,78</b>	<b>71,80</b>	<b>73,7</b>	<b>82,6</b>
<b>Alte Bundesländer</b>	<b>57,22</b>	<b>58,91</b>	<b>60,90</b>	<b>63,78</b>	<b>67,36</b>	<b>70,22</b>	<b>71,9</b>	<b>80,3</b>
Einkommensleistungen	48,07	49,12	50,41	52,77	55,74	58,04	59,3	65,2
Barerstattungen	8,61	9,23	9,92	10,43	11,00	11,54	12,0	14,4
Allg. Dienste u. Leistungen	0,54	0,56	0,57	0,59	0,62	0,64	0,7	0,7
<b>Neue Bundesländer</b>					<b>1,42</b>	<b>1,58</b>	<b>1,7</b>	<b>2,3</b>
Einkommensleistungen					1,35	1,44	1,6	2,0
Barerstattungen					0,05	0,11	0,1	0,2
Allg. Dienste u. Leistungen					0,03	0,03	0,0	0,0

<sup>1)</sup> Einschließlich Fürsorgemaßnahmen und einmalige Unterstützungen.

Ruhestand befindlichen Beamten, ferner gleichgestellte Bedienstete (und ihre Hinterbliebenen) der Träger der Rentenversicherung, der Kranken- und Unfallversicherung, der Altershilfe für Landwirte und der Bundesanstalt für Arbeit. Weiter sind auch die unter Artikel 131 GG fallenden Personen anspruchsberechtigt.

**110.** Für die familienbezogenen Leistungen gilt diese Abgrenzung ebenfalls; zusätzlich sind Angestellte und Arbeiter des öffentlichen Dienstes kraft eigenständiger Tarifregelungen anspruchsberechtigt. Dieser Personenkreis hat — mit Ausnahme in den neuen Bundesländern — auch Anspruch auf Beihilfe mit der Einschränkung, daß Pflichtversicherte der gesetzlichen Krankenversicherung im Regelfall, weil sie Anspruch auf Sachleistungen haben, keine Beihilfe erhalten, und daß Angestellte und Arbeiter, denen der Arbeitgeber einen Zuschuß zum Krankenversicherungsbeitrag auf Grund gesetzlicher Vorschriften gewährt, Beihilfen nur zu solchen Krankheitskosten erhalten, die nicht durch Krankenversicherungsleistungen gedeckt sind.

### Leistungen

**111.** Ruhegehälter und die Hinterbliebenenversorgung verlaufen parallel zur Einkommensentwicklung im öffentlichen Dienst. Hinzu kommt, daß die Zahl der Versorgungsempfänger langsam, aber stetig steigt (1993: 1,3 Millionen). In den neuen Bundesländern gibt es erst wenige Leistungsbezieher nach beamtenrechtlichen Vorschriften.

**112.** Die familienbezogenen Leistungen werden u. a. wesentlich beeinflusst von den Tarifabschlüssen im öffentlichen Dienst und der zahlenmäßigen Entwicklung des Personals. Für die neuen Länder gilt, daß die Bediensteten seit dem 1. Juli 1993 80 % des entsprechenden Ortszuschlags eines Bediensteten in den alten Bundesländern erhalten.

**113.** Für Beihilfen (einschl. Verwaltung) wurden 1987 8,44 Milliarden DM ausgegeben. Bis 1992 nahmen sie um 34 % auf 11,32 Milliarden DM (alte Bundesländer) zu; im Fünfjahreszeitraum 1984—1989 hatte der Zuwachs noch 5 Prozentpunkte mehr betragen. Der geringere Anstieg spiegelt u. a. restriktive Maßnahmen bei der Beihilfegewährung wider, die sich in Zukunft fortsetzen.

### Finanzierung

**114.** Die Leistungen werden meist unmittelbar vom Dienstherrn bzw. öffentlichen Arbeitgeber ohne Einschaltung eines besonderen Trägers zur Verfügung gestellt und über den Personalhaushalt der jeweiligen Körperschaft finanziert.

Wie in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen wird, um einen Vergleich mit der Sozialversicherung (Renten- und Krankenversicherung) zu ermöglichen, die Finanzierung auf „Unterstellte Beiträge der Arbeitgeber“ und „Zuweisungen“ aufgeteilt.

Auch andere Institutionen des Sozialbudgets, vor allem Träger der Sozialversicherung, zahlen ihren Bediensteten und ehemaligen Bediensteten Pensionen, Familienzuschläge und Beihilfen. Um die Leistungen des beamtenrechtlichen Systems vollständig darzustellen, werden die von diesen Institutionen gezahlten Beträge in das beamtenrechtliche System als Verrechnungen übertragen.

### Arbeitgeberleistungen

**115.** Als Arbeitgeberleistungen werden im Sozialbudget die Positionen Entgeltfortzahlung, Betriebliche Altersversorgung (einschließlich Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst) und sonstige Arbeitgeberleistungen dargestellt. Sie repräsentierten 1993 mit knapp 90½ Milliarden DM etwa 8½ %

## Übersicht 41

## Arbeitgeberleistungen

	1987	1989	1991p	1993s	1997s
	Milliarden DM				
<b>Entgeltfortzahlung</b>					
bei Krankheit	27,34	28,69	38,75	41,5	45,9
bei Heilverfahren	1,10	1,36	1,95	2,4	2,7
bei Mutterschaft	3,29	3,76	4,35	4,8	5,4
<b>Zusammen</b>	<b>31,73</b>	<b>33,81</b>	<b>45,05</b>	<b>48,6</b>	<b>54,0</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b>	<b>31,73</b>	<b>33,81</b>	<b>40,70</b>	<b>42,8</b>	<b>45,9</b>
<b>Neue Bundesländer</b>			<b>4,35</b>	<b>5,9</b>	<b>8,1</b>
<b>Betriebliche Altersversorgung</b>					
Pensionskassen	2,75	3,69	4,25	4,5	5,1
Betriebsrenten <sup>1)</sup>	12,25	13,95	16,29	17,8	20,1
Direktversicherung	0,51	0,59	0,70	0,8	0,9
<b>Zusammen</b>	<b>15,51</b>	<b>18,23</b>	<b>21,24</b>	<b>23,1</b>	<b>26,1</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b>	<b>15,51</b>	<b>18,23</b>	<b>21,19</b>	<b>23,0</b>	<b>26,0</b>
<b>Neue Bundesländer</b>			<b>0,05</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>
<b>Zusatzversorgung</b>					
<b>Zusammen</b>	<b>9,63</b>	<b>9,95</b>	<b>11,61</b>	<b>13,1</b>	<b>14,7</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b>	<b>9,63</b>	<b>9,95</b>	<b>11,61</b>	<b>12,6</b>	<b>14,2</b>
<b>Neue Bundesländer</b>			—	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>
<b>Sonstige Arbeitgeberleistungen</b>					
Beihilfen bei Krankheit	0,29	0,35	0,41	0,5	0,5
Familienzulagen	0,80	1,00	1,09	1,2	1,4
Wohnen	0,95	0,80	0,81	0,8	0,8
Betrieblicher Gesundheitsdienst	2,00	2,23	2,44	2,8	3,0
Vorruhestand (netto)	0,71	0,77	0,47	0,2	0,1
<b>Zusammen</b>	<b>4,75</b>	<b>5,15</b>	<b>5,22</b>	<b>5,4</b>	<b>5,8</b>
<b>Früheres Bundesgebiet</b>	<b>4,75</b>	<b>5,15</b>	<b>5,19</b>	<b>5,4</b>	<b>5,8</b>
<b>Neue Bundesländer</b>			<b>0,03</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>

<sup>1)</sup> Aus Direktzusagen und Unterstützungskassen.

aller im Sozialbudget zusammengestellten Leistungen. Gemessen am Bruttosozialprodukt beträgt ihr Anteil knapp 3 %. Bis 1997 werden die Arbeitgeberleistungen auf etwas mehr als 100 Milliarden DM ansteigen. Ihr Anteil am Sozialbudget wird dann auf gut 8 % geschätzt, im Vergleich zum Sozialprodukt werden sie im Projektionszeitraum durchschnittlich schwächer steigen und daher 1997 nur noch eine Quote von 2 ½ % erreichen.

**116.** Von allen Arbeitgeberleistungen entfielen 1993 knapp 72 Milliarden DM oder knapp 93 % auf Westdeutschland, somit 6 ½ Milliarden DM bzw. gut 7 % auf Ostdeutschland. Da diese Leistungen in Ostdeutschland mittelfristig mit 8 % p. a. etwa 3 ½ mal so schnell steigen werden wie in Westdeutschland, verschieben sich diese Gewichte bis 1997 leicht zugunsten der neuen Bundesländer. Von den Gesamtleistungen der Arbeitgeber entfallen dann fast 92 Milliarden DM auf den Westen, knapp 9 Milliarden auf den Osten.

**117.** Die Daten stützen sich (für das frühere Bundesgebiet) weitgehend auf die Personal- und Personalnebenkostenerhebung und auf die Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen des Statistischen Bundesamtes. Für Ostdeutschland sind solche Erhebungen noch nicht verfügbar. In diesem Fall wurde daher im wesentlichen auf die einschlägigen

Daten der gesetzlichen Krankenkassen sowie in einigen Bereichen auf Schätzungen unter Berücksichtigung tarifvertraglicher Regelungen zurückgegriffen.

### Entgeltfortzahlung

**118.** Die Institution Entgeltfortzahlung enthält Geldleistungen, die von den öffentlichen und privaten Arbeitgebern aufgrund rechtlicher Verpflichtungen bei Arbeitsunfähigkeit durch Krankheit, bei Mutterschaft und Heilverfahren gezahlt werden. Das sind die Fortzahlung der Bruttolöhne an Arbeiter und der Bruttogehälter an Angestellte sowie der Dienstbezüge an Beamte. Die gesetzlichen Lohnabzüge sind in diesen Zahlungen enthalten, nicht dagegen tatsächliche bzw. unterstellte Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung.

**119.** Die Höhe der Ausgaben für die Entgeltfortzahlung hängt im wesentlichen von der gesamtwirtschaftlichen Effektivlohnentwicklung, von der Zahl der abhängig Beschäftigten und von der Zahl der Arbeitsunfähigkeitstage, die in einen Zeitraum von 6 Wochen nach Beginn der Krankheit fallen, ab. In Deutschland erreichte die Entgeltfortzahlung 1993 einen Umfang von gut 48 ½ Milliarden DM. Davon entfielen knapp 43 Milliarden DM auf West-, knapp

6 Milliarden DM auf Ostdeutschland. Der Anteil der Entgeltfortzahlung am Sozialbudget betrug gleichzeitig 4 ½ % in Westdeutschland, 3 % in Ostdeutschland (Übersicht 41).

**120.** Mittelfristig wird das Ausgabenvolumen dieser Institution nur um 2 ½ % pro Jahr zunehmen. Dabei wird insbesondere für die alten Bundesländer eine auch in früheren Rezessionen beobachtete deutliche Konjunkturereagibilität des Krankenstandes unterstellt. Zusätzlich wirken sich die Lohn- und Beschäftigungsannahmen, die den Vorausberechnungen dieses Sozialbudgets zugrunde liegen, dämpfend auf den mittelfristigen Anstieg dieser Leistung aus. Unter diesen Annahmen wird der Gesamtbetrag der Entgeltfortzahlung in Deutschland 1997 voraussichtlich 54 Milliarden DM betragen (Westdeutschland: knapp 46 Milliarden DM oder 147 DM monatlich je Beschäftigten; Ostdeutschland: gut 8 Milliarden DM bzw. 114 DM monatlich je Beschäftigten). Die westdeutschen monatlichen Pro-Kopf-Werte steigen damit im Vergleich zu 1993 lediglich um knapp 1 ½ % jährlich an, die ostdeutschen um knapp 8 ½ %.

**121.** Die Entgeltfortzahlung wird durch die Arbeitgeber unmittelbar finanziert; im Sozialbudget wird das durch unterstellte Beiträge berücksichtigt. Daß für kleinere Betriebe ein Ausgleich durch Umlagen der Lohnfortzahlungskasse erfolgt, findet im Sozialbudget keinen Niederschlag.

#### **Betriebliche Altersversorgung und Zusatzversorgung**

**122.** Bei den Leistungen für die betriebliche Altersversorgung handelt es sich um Betriebsrenten aus Direktzusagen und Unterstützungskassen, Zahlungen der Pensionskassen und Leistungen aus Direktversicherungen bei Versicherungsunternehmen.

**123.** Das Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung erfaßt sowohl die betriebliche Altersversorgung im engeren Sinne (überwiegend Privatwirtschaft) als auch die Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst. Der Anteil beider Institutionen am Sozialbudget betrug 1993 rund 3 ½ %. Die Masse der Leistungen fällt dabei in Westdeutschland an. In Ostdeutschland haben beide Institutionen zusammen einen Anteil von 0,2 % am Sozialbudget (Übersicht 41).

**124.** Die Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst ist weitgehend tarifvertraglich geregelt. Sie fällt unter das Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung. Insoweit sind nur Beträge für Westdeutschland nachgewiesen, da entsprechende Vereinbarungen zwischen den Tarifparteien in Ostdeutschland noch nicht bestehen. Bei den für Ostdeutschland unter der Institution Zusatzversorgung gebuchten Beträgen handelt es sich um Leistungen nach dem Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz (AAÜG; Übersicht 41).

**125.** Die Leistungen der Zusatzversorgung werden hauptsächlich aus Umlagen der Arbeitgeber finanziert. Daneben erhält die Bundesbahn-Versicherungsanstalt Zuweisungen aus öffentlichen Mitteln.

Bei den Zusatzversorgungskassen haben sich infolge des anfänglich vorherrschenden Anwartschaftsdeckungsverfahrens unterschiedlich hohe Deckungsvermögen gebildet. Daher sind Vermögenserträge heute eine wichtige Einnahmenart der Zusatzversorgung.

#### **Sonstige Arbeitgeberleistungen**

**126.** Bei den sonstigen Arbeitgeberleistungen handelt es sich vor allem um

- Aufwendungen für Werks- und Dienstwohnungen sowie Miet- und Baukostenzuschüsse für Wohnungen von Arbeitnehmern,
- von privaten Arbeitgebern zugewendete Beihilfen im Krankheitsfalle und Familienzulagen,
- Aufwendungen für Belegschaftseinrichtungen, die der Unfallverhütung, der Ersten Hilfe, der gesundheitlichen Betreuung einschließlich der Erholungsfürsorge dienen oder die für Familienangehörige (z. B. Werkskindergärten) bestimmt sind,
- Vorruhestandsleistungen.

**127.** Da für den Vorruhestand gezahlte Zuschüsse der Bundesanstalt für Arbeit in Westdeutschland ab 1994 faktisch nicht mehr anfallen, wird in der Projektion bis 1997 davon ausgegangen, daß die Vorruhestandsleistungen der Arbeitgeber weiterhin deutlich zurückgehen. Dabei wird unterstellt, daß es auch ohne öffentliche Zuschüsse wegen der schwierigen Ertragslage vieler Unternehmen im Rahmen von Sanierungskonzepten weiterhin zu Vorruhestandsvereinbarungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern kommt.

Die in Ostdeutschland anfallenden umfangreichen Vorruhestandszahlungen werden unter der Institution Arbeitsförderung gebucht, da es sich dort — anders als in Westdeutschland — nicht um Arbeitgeberleistungen (die über öffentliche Zuweisungen teilweise refinanziert werden) handelt, sondern um Direktzahlungen der Bundesanstalt für Arbeit und des Bundes (Übersicht 41).

**128.** Zum größten Teil werden die sonstigen Arbeitgeberleistungen tarifvertraglich oder freiwillig geleistet. Es werden aber auch gesetzliche Leistungen, z. B. nach dem Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit, mit erfaßt. Die Angaben beruhen größtenteils auf der Personal- und Personalnebenkostenerhebung des Statistischen Bundesamtes. Die auf Ostdeutschland entfallenden Leistungsanteile wurden unter Verwendung von Tarifverträgen durch den BMA geschätzt.

#### **Soziale Entschädigung (Kriegsopferversorgung)**

**129.** Wer durch militärische oder militärähnliche Ereignisse eine Schädigung erlitten hat, wird für deren gesundheitliche oder wirtschaftliche Folgen nach dem Bundesversorgungsgesetz (BVG) entschädigt. Das gilt auch für Dienstpflichtige der Bundeswehr

## Übersicht 42

**Soziale Entschädigung (Kriegsopferversorgung)**  
 Leistungen in Milliarden DM

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993s	1997s
<b>Bundesversorgungsgesetz</b>	<b>11,94</b>	<b>11,88</b>	<b>11,84</b>	<b>11,62</b>	<b>12,27</b>	<b>12,99</b>	<b>13,7</b>	<b>13,1</b>
Versorgungsbezüge	9,71	9,58	9,47	9,27	9,54	10,00	10,4	9,3
davon:								
Beschädigte	4,14	4,08	4,00	3,91	3,94	4,15	4,4	3,9
Witwen/Witwer	5,41	5,35	5,33	5,23	5,47	5,73	5,9	5,3
Waisen	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,1	0,1
Eltern	0,08	0,07	0,06	0,05	0,05	0,04	0,0	0,0
Heilbehandlung	0,96	0,97	0,96	0,91	1,00	1,09	1,1	1,2
Übrige Leistungen	0,05	0,04	0,04	0,03	0,08	0,06	0,1	0,2
Kriegsopferfürsorge <sup>1)</sup>	1,08	1,15	1,21	1,25	1,47	1,66	1,9	2,2
Sonstige Gesetze <sup>2)</sup>	0,14	0,14	0,16	0,16	0,18	0,18	0,2	0,2
<b>Schwerbehindertengesetz<sup>3)</sup></b>	<b>0,56</b>	<b>0,67</b>	<b>0,50</b>	<b>0,64</b>	<b>0,71</b>	<b>0,76</b>	<b>0,8</b>	<b>1,0</b>
<b>Verwaltung</b>	<b>0,83</b>	<b>0,79</b>	<b>0,75</b>	<b>0,74</b>	<b>0,74</b>	<b>0,74</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>
<b>Leistungen Sozialbudget</b>	<b>13,33</b>	<b>13,34</b>	<b>13,09</b>	<b>13,00</b>	<b>13,73</b>	<b>14,50</b>	<b>15,3</b>	<b>14,7</b>
<b>Alte Bundesländer</b>	<b>13,33</b>	<b>13,34</b>	<b>13,09</b>	<b>13,00</b>	<b>13,32</b>	<b>13,43</b>	<b>13,4</b>	<b>12,6</b>
Einkommensleistungen	9,87	9,73	9,64	9,45	9,44	9,41	9,4	8,2
Barerstattungen	1,10	1,19	1,24	1,27	1,45	1,57	1,6	1,8
Waren und Dienstleistungen	0,69	0,69	0,68	0,64	0,65	0,69	0,7	0,7
Allgem. Dienste u. Leistungen	1,43	1,50	1,29	1,41	1,50	1,50	1,5	1,7
Verrechnungen	0,24	0,25	0,24	0,23	0,29	0,27	0,2	0,2
<b>Neue Bundesländer</b>					<b>0,41</b>	<b>1,07</b>	<b>1,9</b>	<b>2,1</b>
Einkommensleistungen					0,31	0,88	1,4	1,6
Barerstattungen						0,03	0,2	0,3
Waren und Dienstleistungen					0,01	0,01		
Allgem. Dienste u. Leistungen					0,05	0,07	0,2	0,1
Verrechnungen					0,05	0,07	0,1	0,1

<sup>1)</sup> Nach Abzug der Erstattungen, ohne Darlehen.

<sup>2)</sup> Soldatenversorgungsgesetz, Zivildienstgesetz, Häftlingshilfegesetz, Opferentschädigungsgesetz, Unterhaltsbeihilfegesetz für Angehörige von Kriegsgefangenen.

<sup>3)</sup> Erstattungen von Fahrgeldausfällen.

und des Zivildienstes sowie für bestimmte Dienstleistende des Bundesgrenzschutzes. Auf das BVG verweisende Gesetze regeln entsprechende Leistungen für politische Häftlinge und ehemalige Kriegsgefangene sowie deren Angehörige, für Impfgeschädigte und Opfer von Gewalttaten. Sie werden von den Verwaltungsbehörden der Kriegsopferversorgung (Versorgungsämter, Landesversorgungsämter), den Behörden der Bundeswehrverwaltung (Wehrbereichsgebührenämter) und von den Trägern der Kriegsopferfürsorge als Geldleistungen (insbesondere als Versorgungsbezüge), als Sachleistungen (z. B. als Heilbehandlung) oder als persönliche Hilfen zur Verfügung gestellt.

**130.** Über 98 % der Leistungsempfänger sind Versorgungsberechtigte nach dem Bundesversorgungsgesetz, die restlichen überwiegend nach dem Soldatenversorgungs-, dem Häftlingshilfe-, dem Bundesseuchen- und dem Opferentschädigungsgesetz (Übersicht 43). Die Zahl der anerkannten Versor-

gungsberechtigten nach dem BVG geht in den alten Bundesländern mit dem zunehmenden Abstand vom Zweiten Weltkrieg zurück. 1992 lag die Abnahme bei 5,0 %. In den neuen Bundesländern könnte — bis zur endgültigen Bearbeitung aller Anträge durch die neu aufgebaute Versorgungsverwaltung — die Zahl der Versorgungsberechtigten vorübergehend ansteigen.

**131.** Die Leistungen (Übersicht 42) betragen 1,4 % des Sozialbudgets. Trotz der jährlichen Rentenanpassungen wird der Anteil in den kommenden Jahren wie schon in der Vergangenheit weiter langsam zurückgehen. Siebzig Prozent der Leistungen sind in den alten Bundesländern Einkommensleistungen, in den neuen Ländern ist der Anteil um 13 Prozentpunkte höher.

**132.** Die Institution Soziale Entschädigung wird vorwiegend aus Haushaltsmitteln des Bundes finanziert. Die Länder tragen die Versorgung der Impfgeschädigten, einen Teil der Leistungen der Kriegsopferfürsorge, der Versorgung der Opfer von Gewalttaten so-

**Soziale Entschädigung (Kriegsopferversorgung)**

Versorgungsberechtigte

Stand: Januar 1993

	Alte Bundesländer	Neue Bundesländer
Beschädigte mit einer Minderung der Erwerbsfähigkeit um		
30 %	202 618	27 029
40 %	84 547	10 537
50 %	90 994	14 200
60 %	44 740	3 939
70 %	40 811	7 598
80 %	33 308	5 296
90 %	17 511	467
100 %	32 953	1 334
<b>Zusammen</b>	<b>547 482</b>	<b>70 400</b>
Witwen/Witwer	609 130	128 640
Halbwaisen	7 242	85
Vollwaisen	6 763	38
Elternanteile	9 116	172
Elternpaare (Kopfzahl)	298	2
<b>Zusammen</b>	<b>632 549</b>	<b>128 937</b>
<b>Versorgungsberechtigte insgesamt</b>	<b>1 180 031</b>	<b>199 337</b>
nachrichtlich:		
1983	1 818 495	
1973	2 449 286	
1960	2 997 709	

wie die Verwaltungskosten. Die kommunalen Gebietskörperschaften tragen einen Teil der Kriegsopferfürsorge.

**Lastenausgleich**

**133.** In dieser Institution sind die im Lastenausgleichsgesetz beschriebenen konsumtiven Leistungen erfaßt: Unterhaltshilfe, Entschädigungsrente, Leistungen aus dem Härtefonds und Hausratenschädigung, außerdem gleichartige Leistungen nach dem Flüchtlingshilfe- und Reparationsschädengesetz (Beihilfen, Unterhaltshilfen und Entschädigungsrenten; Übersicht 44). Anspruchsberechtigt sind Personen in den alten Bundesländern, die durch Vertreibung in der Kriegs- und Nachkriegszeit Schäden und Verluste erlitten haben. Die Leistungen sollen dazu beitragen, im Alter oder bei Erwerbsunfähigkeit den Lebensunterhalt zu sichern. Zuständig dafür sind die Ausgleichsämter in den Stadt- und Landkreisen.

**134.** Die Unterhaltshilfe wird laufend der wirtschaftlichen Entwicklung angepaßt. Die stark rückläufige Empfängerzahl (Übersicht 45) bewirkt einen ständigen Rückgang des Leistungsvolumens.

**135.** Leistungen aus dem Lastenausgleich kommen vornehmlich älteren Menschen zugute, und zwar überwiegend als Einkommensleistungen.

**136.** Zur Unterhaltshilfe leisten Bund und alte Länder Zuschüsse, die Verwaltung wird von den Gebietskörperschaften in den alten Bundesländern fi-

nanziert. Das hiernach nicht gedeckte Leistungsaufkommen wird seit 1980 vom Bund getragen.

**Wiedergutmachung**

**137.** Die Institution Wiedergutmachung enthält Ausgleichsleistungen nach dem Bundesentschädigungsgesetz (BEG) für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung. Im einzelnen handelt es sich um Schäden, welche die Verfolgten sowie mitbetroffene Personen an Leben, Körper, Gesundheit, Freiheit oder im beruflichen und wirtschaftlichen Fortkommen erlitten haben. Zu vier Fünfteln bestehen die finanziellen Entschädigungen aus Rentenzahlungen. Ausgleichsleistungen für Vermögensschäden sind entsprechend der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen im Sozialbudget nicht enthalten.

**138.** In den alten Bundesländern nehmen die Wiedergutmachungsleistungen zwischen 1987 und 1991 als Folge des zunehmenden Abstandes vom Zweiten Weltkrieg von 1,9 Milliarden DM auf 1,8 Milliarden DM (- 7 %) ab. 1992 (+ 1,1 %) und 1993 (+ 3,1 %) stiegen sie durch eine Aufstockung der Härteleistungen an schwerstverfolgte NS-Opfer vorübergehend an. Bis 1997 setzt sich der langfristig rückläufige Trend wieder durch, sodaß die Leistungen um rund 5 % auf das Niveau von 1991 sinken werden.

**139.** Für die neuen Länder sind in der Institution Wiedergutmachung die Entschädigungsrenten an Opfer des Nationalsozialismus in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik sowie sonstige

## Übersicht 44

**Lastenausgleich**  
Leistungen in Milliarden DM

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993s	1997s
<b>Lastenausgleichsgesetz</b>								
Unterhaltshilfe	0,86	0,82	0,75	0,70	0,65	0,59	0,5	0,4
Krankenversorgung	0,11	0,11	0,10	0,09	0,09	0,08	0,1	0,1
Sterbegeld	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,0	0,0
Entschädigungsrente	0,07	0,06	0,06	0,05	0,04	0,04	0,0	0,0
Leistungen aus dem Härtefonds	0,06	0,05	0,05	0,04	0,04	0,03	0,0	0,0
Hausratentschädigung	0,02	0,04	0,08	0,11	0,12	0,08	0,1	0,0
<b>Ausgaben insgesamt</b>	<b>1,13</b>	<b>1,09</b>	<b>1,04</b>	<b>1,00</b>	<b>0,94</b>	<b>0,84</b>	<b>0,8</b>	<b>0,5</b>
Flüchtlingshilfegesetz	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,0	0,0
Reparationsschädengesetz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0
Verwaltung	0,08	0,08	0,08	0,08	0,07	0,06	0,1	0,0
<b>Leistungen Sozialbudget</b>	<b>1,22</b>	<b>1,18</b>	<b>1,14</b>	<b>1,10</b>	<b>1,02</b>	<b>0,91</b>	<b>0,8</b>	<b>0,6</b>
Einkommensleistungen	0,87	0,83	0,82	0,79	0,74	0,67	0,6	0,4
Barerstattungen	0,16	0,16	0,15	0,14	0,12	0,09	0,1	0,1
Waren und Dienstleistungen	0,10	0,10	0,10	0,09	0,09	0,08	0,1	0,1
Allgem. Dienste u. Leistungen	0,08	0,08	0,08	0,07	0,07	0,06	0,1	0,0
Verrechnungen								

Leistungen im Rahmen der Wiedergutmachung enthalten. Weitere Wiedergutmachungsleistungen nach dem Allgemeinen Kriegfolgengesetz sind in der Institution Sonstige Entschädigungen verbucht. Die Leistungen für Wiedergutmachung betragen 1993 in den neuen Ländern rund 0,2 Milliarden DM. 1997 sind Ausgaben in der Höhe von 0,1 Milliarden DM im Sozialbudget angesetzt. Die Wiedergutmachungsleistungen für die Bundesrepublik insgesamt machen

mit knapp 2 Milliarden DM zur Zeit 0,2 % des Sozialbudgets aus.

**140.** Der Finanzierungsanteil des Bundes an den Aufwendungen der alten Ländern nach dem Bundesentschädigungsgesetz beträgt 50 %, beim Land Berlin (West) 60 %.

Die Wiedergutmachungsleistungen der neuen Länder werden vom Bund finanziert.

## Übersicht 45

**Lastenausgleich**  
Leistungsempfänger (Jahresende)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<b>Lastenausgleichsgesetz</b>						
Unterhaltshilfe	56 638	52 343	48 238	44 218	40 681	37 428
Unterhaltshilfe und Entschädigungsrente	64 570	58 485	52 680	46 908	41 562	36 896
Entschädigungsrente	10 928	9 727	8 628	7 580	6 731	5 830
Beihilfen (Härtefonds)	8 278	7 755	7 176	6 565	5 921	5 297
Beihilfen (14. ÄndGLAG § 10)	252	219	208	185	170	145
<b>Flüchtlingshilfegesetz</b>						
Laufende Beihilfen	968	877	798	702	625	546
<b>Reparationsschädengesetz</b>						
Unterhaltshilfe	65	61	59	57	51	44
Unterhaltshilfe und Entschädigungsrente	218	202	187	174	148	134
Entschädigungsrente	17	15	9	11	8	10



**Sonstige Entschädigungen**

**141.** Die Institution Sonstige Entschädigungen umfaßt Leistungen nach dem Unterhaltssicherungsge-  
setz (Wehrdienst- und Zivildienstleistende und deren  
Angehörige), Häftlingshilfegesetz (Entschädigungs-  
leistungen hier auch für Vertriebene, Flüchtlinge,  
Kriegsgeschädigte und Aussiedler), Kriegsgefange-  
nenentschädigungsgesetz und Allgemeinen Kriegs-  
folgengesetz.

**142.** Zwischen 1987 und 1992 sind die Gesamtlei-  
stungen dieser Institution von rund 0,4 Milliarden  
DM auf 1 Milliarde DM um gut das 1½fache gestie-  
gen. Schätzungsweise ein Fünftel der Aufwendun-  
gen des Jahres 1992 ging dabei in die neuen Bundes-  
länder. Die größten Zuwachsraten verzeichneten die  
Jahre 1988 bis 1990, in denen die Entschädigungslei-  
stungen auf knapp das 2½fache zunahmen. Zurück-  
zuführen war der starke Anstieg vor allem auf Ein-  
gliederungshilfen für politische Häftlinge sowie  
Unterstützungen und Zinsverbilligungen für Aus-  
und Übersiedler. 1993 gingen die Entschädigungslei-  
stungen um mehr als ein Viertel auf 0,7 Milliarden  
DM zurück, da es sich in den Vorjahren vor allem um  
einmalige Soforthilfen gehandelt hatte. Für 1997 wird  
mit Gesamtaufwendungen von rund 0,5 Milliarden  
DM gerechnet.

**143.** Finanziert werden die Sonstigen Entschädi-  
gungen vom Bund. Die Durchführung der Entschädi-  
gungsgesetze obliegt den Ländern und Gemeinden.

**Sozialhilfe**

**144.** Sozialhilfe wird von den örtlichen und überört-  
lichen Trägern der Sozialhilfe nach dem Bundes-  
sozialhilfegesetz geleistet. Sie umfaßt die Hilfe zum  
Lebensunterhalt und Hilfen in besonderen Lebens-  
lagen. Bei dem in den neuen Ländern zu bestimmten  
niedrigen Renten gezahlten Sozialzuschlag handelt  
es sich um eine pauschalierte Sozialhilfeleistung. Er  
wird zwar aus organisatorischen Gründen von den  
Rentenversicherungsträgern ausgezahlt, ist aber im  
Rahmen des Sozialbudgets bei der Institution Sozial-  
hilfe verbucht. Dies gilt gleichermaßen für die in den  
neuen Bundesländern (nur 1991) gezahlten Pflege-  
gelder.

Aufgabe der Sozialhilfe ist es, dem Empfänger der  
Hilfe die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das  
der Würde des Menschen entspricht. Die Hilfe soll  
ihn soweit wie möglich befähigen, unabhängig von  
ihr zu leben.

Anspruch auf Sozialhilfe hat jeder, der — verschuldet  
oder unverschuldet — in eine Notlage gerät, die er  
nicht mit eigenen Kräften und Mitteln bewältigen  
kann und der die erforderliche Hilfe nicht von ande-  
ren, besonders von Angehörigen oder von Trägern  
anderer Sozialleistungen erhält.

**145.** Örtliche Träger der Sozialhilfe sind die kreis-  
freien Städte und die Landkreise. Die überörtlichen  
Träger werden von den Ländern in den Ausführungs-  
gesetzen bestimmt. Es handelt sich dabei um höhere  
Kommunalverbände oder Landesbehörden, denen

Übersicht 46

**Sozialhilfe**  
— Milliarden DM —

	1987	1989	1991p	1993s	1997s
<b>Bundessozialhilfegesetz<sup>1)</sup></b>					
Hilfe zum Lebensunterhalt	10,27	11,81	14,25	17,1	24,0
Hilfe in besonderen Lebenslagen	14,92	16,96	23,08	28,3	36,2
darunter:					
Krankenhilfe	1,32	1,38	1,77	2,1	2,4
Eingliederung Behinderter	4,95	5,87	7,96	10,3	13,1
Hilfe zur Pflege <sup>3)</sup>	8,16	9,15	12,70	15,1	19,8
Sonstige soziale Hilfen <sup>1)</sup>	2,17	4,17	3,27	2,7	2,7
<b>Ausgaben insgesamt</b>	<b>27,36</b>	<b>32,94</b>	<b>40,59</b>	<b>48,0</b>	<b>62,9</b>
abzüglich:					
Ersatz von Sozialleistungsträgern	2,55	3,12	3,69	4,5	6,0
zuzüglich:					
Verwaltung	2,52	2,88	3,73	4,5	6,0
<b>Leistungen Sozialbudget</b>	<b>27,33</b>	<b>32,70</b>	<b>40,64</b>	<b>48,0</b>	<b>62,9</b>
<b>Alte Bundesländer</b>	<b>27,33</b>	<b>32,70</b>	<b>36,29</b>	<b>42,8</b>	<b>55,9</b>
<b>Neue Bundesländer<sup>2)</sup></b>			<b>4,35</b>	<b>5,2</b>	<b>7,1</b>
Einkommensleistungen	13,83	18,15	20,42	23,1	30,7
Barerstattungen	1,04	1,26	1,52	1,8	2,3
Waren und Dienstleistungen	9,88	10,36	14,96	18,6	23,9
Allgemeine Dienste u. Leistungen	2,58	2,94	3,73	4,5	6,0

<sup>1)</sup> Einschließlich sonstige soziale Hilfen des Bundes und der Länder.

<sup>2)</sup> Einschließlich Pflegegelder und Sozialzuschläge der Rentenversicherung.

<sup>3)</sup> Brutto, d. h. Eigenmittel der Pflegebedürftigen sind nicht abgesetzt.

überregionale Aufgaben der Hilfeleistung zur eigenen Entscheidung zugewiesen sind.

**146.** Die Leistungen der Institution Sozialhilfe betragen 1993 ungefähr rund 48 Milliarden DM (Übersicht 46). Hiervon entfielen rund 42,8 Milliarden DM oder 89 % auf Westdeutschland und 5,2 Milliarden DM oder 11 % auf Ostdeutschland. Von allen Leistungen des Sozialbudgets fallen — mit steigender Tendenz — 4 ½ % auf die Sozialhilfe, wobei dieser Anteil z. Z. in Westdeutschland (gut 4 ½ %) noch deutlich höher liegt als in Ostdeutschland (2 ½ %). In Relation zum Bruttosozialprodukt hat die Sozialhilfe in Ostdeutschland 1993 mit knapp 2 % aber ein höheres Gewicht als in Westdeutschland mit 1 ½ %.

**147.** Von 1987 bis 1993 sind die Sozialhilfeausgaben in den alten Bundesländern kräftig, in einzelnen Jahren mit zweistelligen Zuwachsraten, gestiegen. Im abgelaufenen Jahr liegen sie ca. 15 ½ Milliarden DM oder 56 % höher als 1987.

In den neuen Bundesländern lag die Sozialhilfe (einschließlich Sozialzuschlag der Rentenversicherung) 1991 noch bei 4,4 Milliarden DM. Ihr Anstieg um rund 0,8 Milliarden DM bis 1993 unterzeichnet die tatsächliche Dynamik der auf die ostdeutschen Kommunen zukommenden Belastungen insofern, als die von der Rentenversicherung 1991 noch gezahlten Pflegegelder ab 1992 weggefallen sind und der Sozialzuschlag der Rentenversicherung inzwischen deutlich abgeschmolzen worden ist. Rechnet man die hierdurch entstehende Verzerrung heraus, so ergibt sich bei der Sozialhilfe im engeren Sinne ein Ausgabenanstieg von 1,7 Milliarden DM oder gut 50 % innerhalb von zwei Jahren.

**148.** Bei der mittelfristigen Projektion der Sozialhilfeleistungen wurde berücksichtigt, daß für die jährlichen Anpassungen der Regelsätze der Sozialhilfe in den Jahren 1994 bis 1996 Obergrenzen festgelegt worden sind; die Regelsätze können in diesem Zeitraum um bis zu 2 Prozent, höchstens jedoch jeweils in Höhe der voraussichtlichen Entwicklung der durchschnittlichen Nettolohn- und -gehaltsumme je beschäftigten Arbeitnehmer im Bundesgebiet (ohne die neuen Bundesländer) in den Jahren 1994 und 1995 angehoben werden. Unter den mittelfristigen Annahmen, die den Berechnungen dieses Sozialbudgets zugrunde liegen, dürften die Regelsätze in den Jahren 1994 bis 1996 damit durchschnittlich um weniger als 1 Prozent p. a. angehoben werden. Dadurch liegen die Steigerungsraten deutlich unter der erwarteten Preissteigerungsrate. Ebenfalls entlastend wirkt das AsylbLG mit geschätzten Einsparungen in Höhe von knapp ½ Milliarde DM 1997.

In Ostdeutschland wurden die Einsparungen für 1997 infolge des AsylbLG mit gut 0,1 Milliarden DM angesetzt.

Die verschiedenen Leistungsempfängergruppen — „Mengenkomponente“ der Sozialhilfeprojektion — wurden im wesentlichen mit den in den 80er Jahren beobachteten Trends fortgeschrieben.

**149.** Unter Berücksichtigung dieser Überlegungen wird im Sozialbudget davon ausgegangen, daß die Leistungen der Sozialhilfe bis 1997 jahresdurch-

schnittlich um 7 % zunehmen — rund 1 ½ Prozentpunkte stärker als das Bruttosozialprodukt. Dabei wird die Ausgabendynamik in Westdeutschland etwas verhaltener sein als in Ostdeutschland.

**150.** Infolge dieser Entwicklung würden sich die Sozialhilfeausgaben pro Kopf der Bevölkerung in West- und Ostdeutschland allmählich annähern: Während sie 1993 in Westdeutschland schätzungsweise rund 650 DM und in Ostdeutschland rund 335 DM (d. s. 51 ½ % des westdeutschen Wertes) betragen, würden sie 1997 im Westen etwa 835 DM, im Osten etwa 480 DM, d. s. knapp 60 %, erreichen.

**151.** Die Finanzierung der Leistungen fällt überwiegend den kommunalen Gebietskörperschaften zu. Durch den Finanzausgleich zwischen Ländern und Gemeinden werden auch die Länder an der Finanzierung beteiligt. Bei einzelnen Leistungen finanziert auch der Bund Teile der Sozialhilfeausgaben.

### Jugendhilfe

**152.** Die Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe sind durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz vom 26. Juni 1990 neu geordnet worden. Sie umfassen ein weites Spektrum pädagogischer Leistungen für Kinder, Jugendliche und ihre Eltern sowie für junge Volljährige. Die Aufgaben werden von den örtlichen Trägern durch die Jugendämter, den überörtlichen Trägern durch die Landesjugendämter, den Ländern durch die Obersten Landesbehörden sowie dem Bund durch die Oberste Bundesbehörde (im Rahmen des Bundesjugendplans) wahrgenommen. Das Sozialbudget erfaßt neben den Leistungen, die von den Einrichtungen und Diensten der öffentlichen Jugendhilfe erbracht werden auch die Förderung der Träger der freien Jugendhilfe. Die Angaben stützen sich auf Erhebungen der Finanzstatistik des Statistischen Bundesamtes, die für 1992 und 1993 fortgeschrieben wurden. Für die neuen Bundesländer liegen erste vorläufige Angaben für 1991 vor, die ebenfalls bis 1993 fortgeschrieben wurden.

**153.** Die Gesamtausgaben der Jugendhilfe betragen 1993 rund 24 ½ Milliarden DM (Übersicht 47). Davon entfielen knapp 16 ½ Milliarden DM oder 66 ½ % auf die alten Bundesländer, der andere Teil auf Ostdeutschland. Der Anteil dieser Leistungen am Sozialbudget betrug in Westdeutschland knapp 2 %, im Osten 4 %. Auch im Verhältnis zum Sozialprodukt zeigen sich deutliche Unterschiede: Die entsprechende Relation betrug in Westdeutschland ½ %, in Ostdeutschland hingegen knapp 3 %, ungefähr das Fünffache.

**154.** In Westdeutschland sind die Leistungen dieser Institution von 1987 bis 1993 um 44 %, jahresdurchschnittlich also um gut 6 % angestiegen. In Ostdeutschland haben sich die entsprechenden Ausgaben von 1991 bis 1993 schätzungsweise um 30 % erhöht.

**155.** Bei der Projektion wird davon ausgegangen, daß sich die Jugendhilfeausgaben mittelfristig stark erhöhen. 1997 wird diese Institution ein um 18 ½ Milliarden oder 75 % höheres Ausgabenvolumen aufwei-

**Jugendhilfe**  
— Milliarden DM —

	1987	1989	1991p	1993s	1997s
Länder	3,25	3,47	6,65	7,9	13,2
— Kindergärten	0,92	1,05	2,74	3,1	8,1
— Jugendhilfeleistungen	0,95	0,94	1,06	1,2	1,4
— Einrichtungen	0,70	0,75	2,04	2,8	2,6
— Förderung der freien Jugendhilfe	0,68	0,73	0,81	0,9	1,1
Gemeinden	7,80	8,76	13,77	15,8	28,9
— Kindergärten	2,03	2,37	4,80	5,4	17,4
— Jugendhilfeleistungen	2,38	2,86	3,02	3,3	3,8
— Einrichtungen	1,47	1,64	3,38	4,4	4,6
— Förderung der freien Jugendhilfe	1,92	1,89	2,57	2,8	3,2
Bund	0,29	0,49	0,73	0,8	0,8
<b>Leistungen Sozialbudget</b>	<b>11,34</b>	<b>12,72</b>	<b>21,15</b>	<b>24,5</b>	<b>42,9</b>
<b>Alte Bundesländer</b>	<b>11,34</b>	<b>12,72</b>	<b>14,88</b>	<b>16,3</b>	<b>36,2</b>
<b>Neue Bundesländer</b>			<b>6,27</b>	<b>8,2</b>	<b>6,7</b>
davon:					
Waren und Dienstleistungen	8,59	9,90	17,51	20,5	38,4
Allgemeine Dienste u. Leistungen	2,75	2,82	3,64	4,0	4,5

sen als 1993. Dabei wird der Anstieg in Westdeutschland sogar rund 20 Milliarden DM, d. s. mehr als 120 %, betragen, während die entsprechenden Ausgaben in Ostdeutschland um 1½ Milliarden DM oder knapp 20 % zurückgehen dürften. Ursächlich für diese ausgeprägt gegenläufigen Entwicklungen sind die folgenden Gründe:

Durch das Schwangeren- und Familienhilfegesetz vom 27. Juli 1992 (Artikel 5) ist ab 1996 ein Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz für jedes Kind ab dem vollendeten dritten Lebensjahr Alter vorgesehen. Hierdurch entstehen erhebliche Mehraufwendungen u. a. im Bereich der laufenden Betriebskosten. Diese 1996 entstehenden Mehraufwendungen wurden unter Verwendung der Berechnungen einer Arbeitsgruppe, die vom Bundestagssonderratsausschuß „Schutz des ungeborenen Lebens“ eingesetzt worden war, auf das Jahr 1997 hochgerechnet.

Für den Bereich der neuen Bundesländer wurde kein Mehraufwand bei den laufenden Betriebskosten angesetzt, da dort ein dem Schwangeren- und Familienhilfegesetz entsprechendes Platzangebot vorhanden ist. Unabhängig davon wird im Sozialbudget aufgrund der Geburtenentwicklung der vergangenen Jahre damit gerechnet, daß sich die Kosten der ostdeutschen Kommunen in diesem Bereich erheblich verringern, da Betreuungspersonal entsprechend der verminderten Zahl belegter Kindergartenplätze entlassen oder in andere Verwaltungsbereiche umgesetzt werden kann.

**156.** Die Finanzierung der öffentlichen Jugendhilfe obliegt gegenwärtig zu fast 60 % den kommunalen Gebietskörperschaften, ungefähr ein Drittel tragen die Länder und etwa 3 % der Bund. Ein Teil wird

durch Kostenbeiträge, Teilnahmebeiträge und Gebühren aufgebracht. In diesem Sozialbudget wird davon ausgegangen, daß Gebühren und sonstige Einnahmen künftig ein steigendes Gewicht bekommen.

#### Ausbildungsförderung

**157.** Durch die einkommensabhängig ausgestaltete Ausbildungsförderung werden Schüler (Zuschüsse) und Studenten (Zuschüsse und Darlehen) nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) und landesrechtlichen Bestimmungen unterstützt. Dadurch soll Kindern aus wirtschaftlich schlechter gestellten Familien eine der Neigung, Eignung und Leistung entsprechende Ausbildung ermöglicht werden.

Den speziellen Ausgangsbedingungen in den neuen Bundesländern wurde nach den Übergangsregelungen des Einigungsvertrages mit Änderungen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes 1991 und 1992 begegnet. Durch eine entsprechende Modifikation der Einkommensanrechnung und der Höhe des Grundbedarfs wurden die Förderungsbedingungen in den neuen Bundesländern weitgehend denen in den alten angeglichen. Zur Zeit betragen die Höchstförderungssätze in den alten Bundesländern 940 DM monatlich, in den neuen — vor allem bedingt durch das noch bestehende niedrigere Mietniveau — 855 DM im Monat.

**158.** Die Gesamtleistungen der Institution Ausbildungsförderung (ohne Darlehen; einschließlich Verwaltungskosten) stiegen in den alten Bundesländern von rund 0,8 Milliarden DM im Jahre 1990 auf rund 2 Milliarden DM im Jahre 1992 an. Die starke Zunah-

me der als Zuschuß gewährten Leistungen am Anfang der 90er Jahre ist insbesondere auf das 12. Änderungsgesetz zum BAföG zurückzuführen, mit dem die Studentenförderung von Vollدارlehen auf Leistungen je zur Hälfte als Zuschuß und Darlehen umgestellt wurde. Der Anstieg der Ausbildungsförderungsleistungen insgesamt war Folge der mit dem genannten Änderungsgesetz erreichten strukturellen Verbesserungen. So wurde zum Beispiel die Förderung zu Hause wohnender Schüler ausgeweitet und die Einkommensanrechnung zugunsten mittlerer Einkommen verbessert. 1993 wurden in den alten Bundesländern, wie 1991, rund 1,9 Milliarden DM (einschließlich Verwaltungskosten) aufgewendet.

In den neuen Bundesländern lag die als Zuschuß gewährte Ausbildungsförderung 1993 bei rund 0,6 Milliarden DM (einschließlich Verwaltungskosten). Damit wird hier knapp ein Viertel der im gesamten Bundesgebiet gewährten Leistungen ausgegeben.

Bis 1997 wird im gesamten Bundesgebiet mit einem Rückgang der als Zuschuß gewährten Ausbildungsleistungen auf rund 2,2 Milliarden DM (einschließlich Verwaltungskosten) gerechnet. Ursächlich für den Ausgabenrückgang sind insbesondere der Wandel der Bildungsstruktur und die Verbesserung der wirtschaftlichen Verhältnisse in den neuen Bundesländern, die zu einer allmählichen Angleichung der derzeit noch sehr hohen Gefördertenquote von über 80 % an die der alten Bundesländer von rund 35 % führt.

**159.** Finanziert wird die Institution Ausbildungsförderung zu 65 % durch den Bund und zu 35 % durch die Länder, die darüber hinaus auch die Verwaltungskosten tragen.

### Wohngeld

**160.** Wohngeld trägt dazu bei, für Haushalte mit niedrigen Einkommen tragbare Wohnkostenbelastungen zu erreichen. Im Einzelfall hängt die Höhe des Wohngeldes von Haushaltgröße, Familieneinkommen und Wohnkosten ab. Mieter erhalten Wohngeld als Mietzuschuß, selbstnutzende Wohneigentümer als Lastenzuschuß.

Auf die neuen Bundesländer wurde Anfang 1991 das seit 1965 bestehende westliche Wohngeldrecht mit kleineren Änderungen übertragen. Mit der ersten Mietanhebung trat im Oktober 1991 das bis längstens Juni 1995 anwendbare Wohngeldsondergesetz in Kraft. Es brachte für die neuen Bundesländer gegenüber dem Wohngeldrecht im früheren Bundesgebiet Leistungsverbesserungen und Vereinfachungen bei der Wohngeldberechnung.

**161.** Ende 1992 erhielten rund 3,8 Millionen Haushalte Wohngeld, das in Form des Tabellen-Wohngeldes oder für Haushalte, deren Wohnkosten vollständig durch die Sozialhilfe oder Kriegsopferfürsorge übernommen werden, als pauschaliertes Wohngeld gezahlt wird. Die Struktur der Wohngeldempfänger wies 1992 erhebliche Unterschiede zwischen den alten und neuen Ländern auf: Im Westen erhielten rund ein Zehntel der Mieterhaushalte Mietzuschüs-

se, im Osten war es knapp ein Drittel (31 %). Bei den Eigentümerhaushalten waren es in den alten Bundesländern 1,2 %, in den neuen Bundesländern ein Fünftel der Haushalte. Weitere Einzelheiten über die Zusammensetzung der Wohngeldempfänger finden sich in Teil A dieses Berichts (vgl. Teil A, Ziffer 312).

**162.** Die Wohngeldleistungen in den alten Ländern hielten sich von 1987 bis 1993 — von geringfügigen Schwankungen in den Zwischenjahren abgesehen — etwa konstant bei rund 4 Milliarden DM (einschließlich Verwaltungskosten). In den neuen Bundesländer stiegen die Wohngeldleistungen seit 1991 von 0,8 Milliarden DM auf etwa 3 Milliarden DM im Jahre 1993 an und machten damit rund 40 % der im letzten Jahr insgesamt in der Bundesrepublik aufgewandten Leistungen von rund 7 Milliarden DM aus. Der Anteil des Wohngeldes am Sozialbudget 1993 betrug dabei 0,7 %. Bis 1997 wird aufgrund der zu erwartenden Einkommensentwicklung — vor allem in den neuen Ländern — mit einem Rückgang auf insgesamt 5,3 Milliarden DM gerechnet. Der Anteil am Sozialbudget würde dann 0,4 % betragen.

**163.** Die Finanzierung des Wohngeldes erfolgt je zur Hälfte von Bund und Ländern. Die Verwaltungskosten werden von den Ländern und Gemeinden getragen.

### Öffentlicher Gesundheitsdienst

**164.** Der Öffentliche Gesundheitsdienst umfaßt präventive und rehabilitative Maßnahmen der Gesundheitsvorsorge (Aufklärung, Erziehung), Gesundheitsaufsicht und Hygieneüberwachung, des gesundheitlichen Umweltschutzes sowie der Gesundheitshilfe (Behinderte und notleidende Gruppen), der Schulgesundheitspflege und des schulzahnärztlichen Dienstes. Die Leistungen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes können von der gesamten Bevölkerung in Anspruch genommen werden, zielen aber vor allem auf besonders hilfebedürftige Gruppen ab wie zum Beispiel Behinderte, psychisch Kranke und Süchtige sowie alte und junge Menschen und Schwangere.

**165.** Die Aufwendungen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes sind seit 1987 von 2,1 auf zur Zeit (1993) jährlich 3,5 Milliarden DM gestiegen. Darin enthalten sind rund 0,7 Milliarden DM an geschätzten Aufwendungen in den neuen Ländern. Bis 1997 werden die Gesamtausgaben in der Bundesrepublik Deutschland voraussichtlich auf rund 4 Milliarden DM zunehmen. Wie 1993 beträgt der Anteil am Sozialbudget dann 0,3 %.

**166.** Die Aufwendungen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes werden überwiegend von den Ländern und Gemeinden finanziert.

### Leistungen zur Vermögensbildung

**167.** In dieser Institution werden staatliche Leistungen nach dem Fünften Vermögensbildungsgesetz, dem Wohnungsbau-Prämiengesetz, dem Spar-Prämiengesetz und nach §19 a EStG sowie Arbeitge-

**Leistungen zur Vermögensbildung**  
Leistungen in Milliarden DM

	1987	1988	1989	1990	1991p	1992p	1993s	1997s
<b>Prämiensparen<sup>1)</sup></b>								
— Wohnungsbau-Prämien <sup>2)</sup>	1,39	0,85	0,84	0,54	0,55	0,58	0,6	0,3
<b>Vermögensbildungsgesetz<sup>3)</sup></b>								
— Arbeitnehmer-Sparzulage <sup>4)</sup>	1,70	1,70	1,70	0,95	0,95	0,95	1,0	0,7
— Arbeitgeberleistungen (netto) <sup>5)</sup>	7,97	8,06	8,25	8,90	9,50	9,90	10,0	11,2
<b>Überlassung von Beteiligungen an Arbeitnehmer</b>								
Arbeitgeberleistungen (netto) <sup>6)</sup>	0,16	0,17	0,18	0,20	0,21	0,23	0,2	0,2
<b>Leistungen Sozialbudget</b>	<b>11,21</b>	<b>10,77</b>	<b>10,96</b>	<b>10,59</b>	<b>11,21</b>	<b>11,65</b>	<b>11,7</b>	<b>12,4</b>
<b>Alte Bundesländer</b>	<b>11,21</b>	<b>10,77</b>	<b>10,96</b>	<b>10,59</b>	<b>10,83</b>	<b>10,98</b>	<b>10,8</b>	<b>11,0</b>
<b>Neue Bundesländer</b>					<b>0,38</b>	<b>0,67</b>	<b>0,9</b>	<b>1,4</b>

<sup>1)</sup> Im Jahr der haushaltsmäßigen Auswirkung.

<sup>2)</sup> Nach dem Wohnungsbau-Prämiengesetz; einschließlich Spar-Prämien 1987 (532 Mio DM) und 1988 (5 Mio DM) nach dem Spar-Prämiengesetz.

<sup>3)</sup> Fünftes Vermögensbildungsgesetz.

<sup>4)</sup> Im Jahr der Entstehung des Anspruchs (Ablauf des Jahres der Sparleistung).

<sup>5)</sup> Die Kleinbetriebsvergünstigung ist abgesetzt (in der Institution Steuerliche Maßnahmen enthalten).

<sup>6)</sup> Nach § 19a EStG. Die Gewinnsteuerersparnisse sind abgesetzt (in der Institution Steuerliche Maßnahmen enthalten).

berleistungen erfaßt, die wegen der Förderung nach dem Fünften Vermögensbildungsgesetz und nach §19a EStG aufgebracht werden. Die Institution Steuerliche Maßnahmen enthält weitere 8 Maßnahmen zur Vermögensbildung.

**168.** Die Vermögensbildungsleistungen nahmen in den alten Bundesländern zwischen 1987 bis 1990 von 11,2 Milliarden DM um rund 6 % auf 10,6 Milliarden DM ab (Übersicht 48). Dies wurde vor allem bewirkt durch die auslaufende Förderung nach dem Spar-Prämiengesetz und durch die Herabsetzung der Prozentsätze für Arbeitnehmer-Sparzulage und Wohnungsbau-Prämie. Seither stiegen die Gesamtleistungen wieder leicht an, was vor allem auf die zunehmenden Arbeitgeberleistungen nach dem Vermögensbildungsgesetz zurückzuführen ist. 1993 wurden in den alten Ländern rund 10,8 Milliarden DM an Leistungen des Staates und dadurch veranlaßte Arbeitgeberleistungen zur Vermögensbildung aufgebracht.

In den neuen Bundesländern haben sich die Vermögensbildungsleistungen von 0,4 Milliarden DM im Jahre 1991 auf 0,9 Milliarden DM im Jahre 1993 mehr als verdoppelt. Bis 1997 wird mit einem weiteren Zuwachs der Leistungen um rund die Hälfte auf gut 1,4 Milliarden DM gerechnet. Das ist rund ein Achtel (12 %) der im Jahre 1997 in der Bundesrepublik insgesamt erwarteten Vermögensbildungsleistungen, die dann gut 12 Milliarden DM oder 1 % des Sozialbudgets betragen werden.

**169.** Die Finanzierung der Vermögensbildungsleistungen erfolgt je nach Art der Leistung unterschied-

lich: Die Wohnungsbau-Prämie wird allein vom Bund getragen. Die Arbeitnehmer-Sparzulage wird zu Lasten des Lohnsteueraufkommens gezahlt und von Bund, Ländern und Gemeinden entsprechend ihrem Anteil an der Lohn- und Einkommensteuer finanziert. Der größte Teil der Leistungen wird von den Arbeitgebern aufgebracht, vor allem nach dem 5. Vermögensbildungsgesetz.

#### Steuerliche Maßnahmen

**170.** In dieser Institution sind drei unterschiedliche Arten von steuerlichen Maßnahmen zusammengefaßt:

- Sozialpolitisch begründete Maßnahmen: Sie verfolgen Subventions-, Anreiz- oder Förderungsziele.
- Maßnahmen wegen geminderter steuerlicher Leistungsfähigkeit: Sie tragen dem Grundsatz der finanziellen Leistungsfähigkeit Rechnung.
- Splitting-Verfahren für Ehegatten: Es stellt eine sachgerechte Besteuerung dar, die am Schutzgebot des Grundgesetzes orientiert ist; eine Entlastung tritt nur ein, wenn die Ehegatten unterschiedlich hohe Einkünfte haben.

**171.** Zwischen 1987 und 1990 sind in den alten Bundesländern die Leistungen der Steuerlichen Maßnahmen um rund 8 % von 52 Milliarden DM auf 48 Milliarden DM zurückgegangen (Übersicht 49). Das war Folge der Steuerreform, die 1988 und 1990

## Übersicht 49

**Steuerliche Maßnahmen**  
 in Milliarden DM<sup>1)</sup>

	1987	1988	1989	1990	1991p	1992p	1993s	1997s
<b>A. Sozialpolitisch begründete Maßnahmen</b>	<b>11,74</b>	<b>11,55</b>	<b>11,64</b>	<b>9,13</b>	<b>10,19</b>	<b>11,42</b>	<b>13,0</b>	<b>12,9</b>
Erhöhte Absetzungen für Wohngebäude <sup>2)</sup>	5,61	5,83	5,17	4,83	5,63	6,41	7,5	7,5
Steuerbegünstigtes Bausparen <sup>3)</sup>	0,72	0,63	0,45	0,22	0,28	0,26	0,3	0,3
Zuschläge für Sonntags-, Feiertags- und Nacharbeit	1,18	1,24	1,48	1,10	1,15	1,30	1,3	1,7
Zukunftssicherungsleistungen, -freibetrag <sup>4)</sup>	1,85	1,85	2,82	1,55	1,72	1,88	2,0	2,5
Grundsteuerermäßigung	1,04	1,00	0,96	0,93	0,83	0,72	0,6	0,2
Sonstige Steuermaßnahmen <sup>5)</sup>	1,34	1,01	0,76	0,50	0,59	0,86	1,2	0,7
<b>B. Maßnahmen wegen geminderter steuerlicher Leistungsfähigkeit</b>	<b>14,61</b>	<b>14,22</b>	<b>15,63</b>	<b>15,59</b>	<b>17,68</b>	<b>22,76</b>	<b>22,8</b>	<b>24,9</b>
Kinderfreibeträge	8,40	7,90	8,70	9,50	11,40	16,30	16,3	17,6
Alters- und Haushaltsfreibetrag <sup>6)</sup>	1,35	1,29	1,40	0,95	1,25	1,35	1,3	1,5
Außergewöhnliche Belastungen <sup>7)</sup>	2,83	3,05	3,43	3,11	2,78	2,75	2,7	2,9
Pauschbeträge für Körperbehinderte u. a.	1,32	1,25	1,24	1,13	1,28	1,33	1,4	1,5
Sonstige Steuermaßnahmen <sup>8)</sup>	0,71	0,73	0,87	0,90	0,97	1,03	1,1	1,4
<b>C. Splitting-Verfahren für Ehegatten</b>	<b>25,70</b>	<b>24,60</b>	<b>25,30</b>	<b>23,30</b>	<b>27,00</b>	<b>29,50</b>	<b>29,7</b>	<b>37,8</b>
<b>Steuerliche Maßnahmen zusammen</b>	<b>52,05</b>	<b>50,37</b>	<b>52,57</b>	<b>48,02</b>	<b>54,86</b>	<b>63,67</b>	<b>65,5</b>	<b>75,5</b>
Früheres Bundesgebiet	52,05	50,37	52,57	48,02	51,50	58,24	59,6	67,5
Neue Bundesländer					3,37	5,43	5,8	8,0

<sup>1)</sup> Beträge nach Entstehungsjahren.

<sup>2)</sup> Nach § 10 e EStG (einschl. Kinderkomponente); 1997 sehr grobe Schätzung.

<sup>3)</sup> Nach § 10 Abs. 1 Nr. 3 EStG.

<sup>4)</sup> Zukunftssicherungsleistungen nach § 40 b EStG (Pauschalierung der Lohnsteuer).

<sup>5)</sup> Beteiligungssparen nach § 19 a EStG (Gewinnsteuerersparnisse), Kleinbetriebsvergünstigung (bis 1989 Steuerermäßigung für Arbeitgeber mit bis zu 60 Beschäftigten wegen der an diese gezahlten vermögenswirksamen Leist.), Aufwendungen für Berufsausb., erweiterter Schuldzinsenabzug für bis 1986 neugebaute selbstgen. Häuser und Eigentumswohnungen, Altersfreibetrag im Rahmen der Vermögensteuer sowie Kfz-Steuerbefreiung für Körperbehinderte.

<sup>6)</sup> Der Haushaltsfreibetrag wird für Alleinstehende mit Kind berücksichtigt.

<sup>7)</sup> Einschließlich außergewöhnliche Belastungen in besonderen Fällen.

<sup>8)</sup> Pflegepauschbetrag, Kinderbetreuungskosten, Freibeträge für Flüchtlinge und ihnen gleichgestellte Personen, Realsplitting sowie Ehegatten- und Kinderfreibetrag bei der Vermögensteuer.

erhebliche Entlastungen vor allem für untere und mittlere Einkommen sowie für Familien brachte. Im einzelnen wurde die Entlastung erreicht durch eine Neugestaltung des Einkommensteuertarifs — die Progressionsmilderung bewirkte 1988 und 1990 rückläufige Beträge beim Ehegatten-Splitting —, durch die Anhebung des Kinder-, Ausbildungs- und Haushaltsfreibetrages sowie der Höchstbeträge für bestimmte außergewöhnliche Belastungen. Der Anteil

der Funktion Familie an den Gesamtleistungen der Institution nahm entsprechend gegenüber 1987 von 73 % auf 77 % im Jahre 1990 zu. Durch das Steueränderungsgesetz 1992, das zu einer weiteren Anhebung des Kinderfreibetrages und der Höchstbeträge für außergewöhnliche Belastungen führte, setzt sich diese Entwicklung zugunsten der Funktion Familie mittelfristig fort, so daß deren Anteil 1997 voraussichtlich 82 % betragen wird.

Seit 1990 steigen die Gesamtleistungen der Institution Steuerliche Maßnahmen wieder an, und zwar bis 1993 um mehr als ein Drittel auf rund 66 Milliarden DM, davon etwa 6 Milliarden DM oder 9 % in den neuen Bundesländern. Ihr Anteil am gesamtdeutschen Sozialbudget beträgt damit zur Zeit 6,2 %. Bis 1997 wird mit einer weiteren Zunahme auf rund 75 Milliarden DM gerechnet, davon knapp 8 Milliarden DM oder knapp 11 % in den neuen Bundesländern.

**172.** Die Steuerlichen Maßnahmen stellen Steuermindereinnahmen der öffentlichen Haushalte dar, die entsprechend dem Verteilungsschlüssel der jeweiligen Steuer zu Lasten des Bundes, der Länder und Gemeinden gehen.

**Vergünstigungen im Wohnungswesen**

**173.** Die staatlichen Leistungen dieser Institution, die auch auf der langfristigen Wirkung früherer Förderungsvergaben beruhen, umfassen Zinsermäßigungen sowie Zuschüsse zu Zins- und Tilgungslasten im Rahmen des Sozialen Wohnungsbaus, der Wohnungsfürsorge der öffentlichen Arbeitgeber und des Lastenausgleichsfonds. Dadurch sollen die Aufwendungen für das Wohnen vor allem für einkommensschwächere Haushalte gemindert werden.

**174.** In den alten Bundesländern lagen die Vergünstigungen für das Wohnen insgesamt im Zeitraum von 1987 bis 1992 bei gut 6 Milliarden DM, nachdem sie zwischenzeitlich 1988 und 1989 auf rund 5,7 Milliarden DM zurückgegangen waren (Übersicht 50). Die Leistungen des Sozialen Wohnungsbaus unterlagen dabei Schwankungen von Jahr zu Jahr, nur die Zinsermäßigungen der Wohnungsfürsorge der öffentlichen Arbeitgeber nahmen in diesem Zeitraum kontinuierlich von 0,4 auf 0,3 Milliarden DM ab (vgl. Übersicht 50). 1993 gingen die Leistungen auf 5,4 Milliarden DM zurück. Mittelfristig (bis 1997) wird mit einem Anstieg der gesamtdeutschen Leistungen auf rund 6 Milliarden DM — nahezu das Niveau in den Jahren 1990 bis 1993 — gerechnet.

**175.** Finanziert werden die Vergünstigungen im Wohnungswesen aus Mitteln des Bundes (einschließlich des Lastenausgleichsfonds), der Länder und Gemeinden.

**6. Finanzierung**

**176.** Die detaillierte Finanzierungsrechnung des Sozialbudgets unterscheidet zum einen nach den Finanzierungsarten, die dem Sozialbudget als Einnahmen zufließen, zum anderen nach den volkswirtschaftlichen Sektoren (Quellen), denen die Einnahmen entstammen.

**Finanzierungsarten**

**177.** Die Finanzierungsartenrechnung kennt Beiträge, Zuweisungen aus öffentlichen und sonstigen Mitteln sowie übrige Einnahmen. Ihre vergangene und erwartete künftige Entwicklung ergibt sich aus Übersicht 51.

**Beiträge**

**178.** Die Leistungen des Sozialbudgets werden im Berichtszeitraum zu knapp zwei Dritteln durch tatsächliche und unterstellte Beiträge finanziert (Übersicht 52). Sieht man von dem statistisch etwas verzerrten Ergebnis für 1990 ab, so lag der Beitragsanteil 1991 im wiedervereinigten Deutschland um knapp 1 Prozentpunkt höher als 1989 im früheren Bundesgebiet. 1992 und 1993 ist er — rezessionsbedingt — wieder zurückgegangen und dürfte 1993 einen Wert von knapp 64 % erreicht haben. Bis 1997 wird der Anteil der Sozialbeiträge auf knapp 66 % ansteigen und so den langfristig beobachtbaren Trend zu einer verstärkten Finanzierung des Sozialbudgets über Sozialbeiträge fortsetzen.

Die Sozialbeiträge machten in den neuen Bundesländern 1993 ca. 45 ½ % der dortigen Gesamteinnahmen

Übersicht 50

**Vergünstigungen im Wohnungswesen**  
Leistungen in Milliarden DM

	1987	1988	1989	1990	1991p	1992p	1993s	1997s
Sozialer Wohnungsbau								
– Zins- und Tilgungszuschüsse	1,90	1,41	1,66	2,07	1,97	1,74	0,8	0,1
– Vergünstigungen aus Zinsermäßigungen	3,82	3,93	3,70	3,66	3,92	4,28	4,5	5,4
Wohnungsfürsorge der öffentlichen Arbeitgeber (Zinsermäßigungen) <sup>1)</sup>	0,40	0,37	0,34	0,33	0,31	0,29	0,3	0,3
<b>Leistungen Sozialbudget</b>	<b>6,12</b>	<b>5,71</b>	<b>5,70</b>	<b>6,06</b>	<b>6,20</b>	<b>6,31</b>	<b>5,5</b>	<b>5,8</b>
<b>Alte Bundesländer</b>	<b>6,12</b>	<b>5,71</b>	<b>5,70</b>	<b>6,06</b>	<b>5,93</b>	<b>6,17</b>	<b>5,4</b>	<b>5,7</b>
<b>Neue Bundesländer</b>					<b>0,27</b>	<b>0,14</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>

<sup>1)</sup> Einschließlich Vergünstigungen aus Zinsermäßigungen im Rahmen des Lastenausgleichs.

## Übersicht 51

## Einnahmen des Sozialbudgets nach Finanzierungsarten in der Bundesrepublik Deutschland

	1987	1988	1989	1990p*)	1991p	1992p	1993s	1997s
	— Milliarden DM —							
Sozialbeiträge	424,85	441,57	462,70	520,58	611,72	664,09	692,0	819,3
der Versicherten	179,19	187,39	197,75	224,08	266,23	292,81	310,0	368,1
— Arbeitnehmer	129,84	136,11	142,35	161,45	195,46	213,75	222,6	271,0
— Selbständigen	6,99	7,38	7,77	8,42	9,16	9,93	10,3	11,9
— Rentner	10,43	11,56	12,75	13,67	13,97	16,61	18,8	21,1
— sonstigen Personen	10,84	10,73	11,33	12,37	13,42	14,74	16,5	19,1
— durch SV-Träger	21,09	21,61	23,55	28,16	34,22	37,79	41,9	44,9
der Arbeitgeber	245,66	254,17	264,94	296,50	345,50	371,28	382,0	451,2
— Tatsächliche Beiträge	153,58	160,79	167,91	189,44	228,38	247,70	257,5	311,6
— Unterstellte Beiträge	92,08	93,39	97,03	107,07	117,11	123,58	124,5	139,5
Zuweisungen	222,47	226,20	237,31	245,19	302,18	336,04	366,7	397,7
aus öffentlichen Mitteln	209,55	213,00	223,61	230,51	285,86	318,98	349,2	378,1
Sonstige Zuweisungen	12,92	13,20	13,70	14,68	16,32	17,06	17,5	19,5
Sonstige Einnahmen	14,66	14,99	16,61	19,32	23,20	24,77	24,5	27,5
<b>Einnahmen insgesamt</b>	<b>661,97</b>	<b>682,76</b>	<b>716,62</b>	<b>785,09</b>	<b>937,11</b>	<b>1 024,90</b>	<b>1 083,1</b>	<b>1 244,4</b>
<b>Alte Bundesländer</b>	<b>661,97</b>	<b>682,76</b>	<b>716,62</b>	<b>757,59</b>	<b>828,12</b>	<b>884,95</b>	<b>927,0</b>	<b>1 058,7</b>
<b>Neue Bundesländer</b>				<b>27,50</b>	<b>129,47</b>	<b>178,87</b>	<b>204,3</b>	<b>225,1</b>
Eigenes Finanzaufk.				27,50	108,99	139,95	156,1	185,7
West-Ost-Transfer					20,48	38,91	48,2	39,4

\*) Einschließlich neue Bundesländer im 2. Halbjahr.

aus. Dieser Anteil wird entsprechend der Projektion des Sozialbudgets bis 1997 auf gut 53 % ansteigen (Übersicht 53).

179. Auch in Relation zum Bruttosozialprodukt steigen die Beiträge mittelfristig an (Übersicht 54). 1989 lag die Beitragsquote noch bei 20,6 %, 1993 dürfte sie

## Übersicht 52

## Einnahmenstruktur des Sozialbudgets nach Finanzierungsarten in der Bundesrepublik Deutschland

	1987	1988	1989	1990p*)	1991p	1992p	1993s	1997s
	Anteil in Prozent <sup>1)</sup>							
Sozialbeiträge	64,2	64,7	64,6	(66,3)	65,3	64,8	63,9	65,8
der Versicherten	27,1	27,4	27,6	(28,5)	28,4	28,6	28,6	29,6
— Arbeitnehmer	19,6	19,9	19,9	(20,6)	20,9	20,9	20,5	21,8
— Selbständigen	1,1	1,1	1,1	(1,1)	1,0	1,0	0,9	1,0
— Rentner	1,6	1,7	1,8	(1,7)	1,5	1,6	1,7	1,7
— sonstigen Personen	1,6	1,6	1,6	(1,6)	1,4	1,4	1,5	1,5
— durch SV-Träger	3,2	3,2	3,3	(3,6)	3,7	3,7	3,9	3,6
der Arbeitgeber	37,1	37,2	37,0	(37,8)	36,9	36,2	35,3	36,3
— Tatsächliche Beiträge	23,2	23,5	23,4	(24,1)	24,4	24,2	23,8	25,0
— Unterstellte Beiträge	13,9	13,7	13,5	(13,6)	12,5	12,1	11,5	11,2
Zuweisungen	33,6	33,1	33,1	(31,2)	32,2	32,8	33,9	32,0
aus öffentlichen Mitteln	31,7	31,2	31,2	(29,4)	30,5	31,1	32,2	30,4
Sonstige Zuweisungen	2,0	1,9	1,9	(1,9)	1,7	1,7	1,6	1,6
Sonstige Einnahmen	2,2	2,2	2,3	(2,5)	2,5	2,4	2,3	2,2
<b>Einnahmen insgesamt</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>(100,0)</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Alte Bundesländer</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>(96,5)</b>	<b>88,4</b>	<b>86,3</b>	<b>85,6</b>	<b>85,1</b>
<b>Neue Bundesländer<sup>2)</sup></b>				<b>(3,5)</b>	<b>11,6</b>	<b>13,7</b>	<b>14,4</b>	<b>14,9</b>

\*) Einschließlich neue Bundesländer im 2. Halbjahr.

<sup>1)</sup> Anteil an den Gesamteinnahmen in Prozent.

<sup>2)</sup> Nur eigenes Finanzaufkommen.



## Einnahmenstruktur des Sozialbudgets (Finanzierungsarten) in den neuen Bundesländern

	1987	1988	1989	1990	1991p	1992p	1993s	1997s
	Anteil in Prozent <sup>1)</sup>							
Sozialbeiträge					52,0	47,2	45,5	53,2
der Versicherten					27,1	25,4	24,6	28,2
— Arbeitnehmer					19,1	17,1	16,4	19,1
— Selbständigen					0,3	0,3	0,3	0,4
— Rentner					0,0	1,3	1,4	1,6
— sonstigen Personen					0,5	0,5	0,6	0,9
— durch SV-Träger					7,2	6,2	5,9	6,2
der Arbeitgeber					24,9	21,8	20,9	25,0
— Tatsächliche Beiträge					21,4	18,6	17,9	21,2
— Unterstellte Beiträge					3,5	3,2	3,0	3,8
Zuweisungen					47,1	51,6	53,4	45,9
aus öffentlichen Mitteln					30,9	29,5	29,3	27,7
Sonstige Zuweisungen					16,2	22,1	24,0	18,2
Sonstige Einnahmen					0,9	1,2	1,1	0,9
<b>Einnahmen insgesamt</b>					<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

<sup>1)</sup> Anteil an den Gesamteinnahmen in Prozent.

gut 22 % betragen haben. Infolge des erwarteten Sozialproduktwachstums wird sie bis 1997 wieder auf 21½ % zurückgehen.

In den neuen Bundesländern liegt die Beitragsquote seit 1991 bei ungefähr einem Drittel des Bruttosozialprodukts. Erwartet wird, daß sie bis 1997 deutlich unter 30 % fällt. Im Vergleich hierzu liegt die im Berichtszeitraum um einen Wert von 21 % pendelnde Quote in den alten Bundesländern durchgängig deutlich niedriger.

**Zuweisungen**

**180.** Die Zuweisungen — weit überwiegend aus öffentlichen Mitteln — bilden die zweite wichtige Finanzierungsart, durch die das Sozialbudget finanziert wird. Ihr Anteil an allen Einnahmen des Budgets ist langfristig deutlich zurückgegangen. 1989 betrug er (bezogen auf das frühere Bundesgebiet) noch 33,1 %. 1991 war er vorübergehend auf rund 32 % gefallen und ist seither wieder angestiegen. Er dürfte im abgelaufenen Jahr 1993 bei knapp 34 % gelegen haben. Mittelfristig geht er allerdings wieder — dem

## Einnahmenquoten des Sozialbudgets nach Finanzierungsarten in der Bundesrepublik Deutschland

	1987	1988	1989	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
	Einnahmenquoten in Prozent <sup>1)</sup>							
Sozialbeiträge	21,2	20,9	20,6	(20,5)	21,5	21,8	22,2	21,3
der Versicherten	8,9	8,9	8,8	(8,8)	9,4	9,6	9,9	9,6
— Arbeitnehmer	6,5	6,5	6,3	(6,3)	6,9	7,0	7,1	7,1
— Selbständigen	0,3	0,4	0,3	(0,3)	0,3	0,3	0,3	0,3
— Rentner	0,5	0,5	0,6	(0,5)	0,5	0,5	0,6	0,5
— sonstigen Personen	0,5	0,5	0,5	(0,5)	0,5	0,5	0,5	0,5
— durch SV-Träger	1,1	1,0	1,0	(1,1)	1,2	1,2	1,3	1,2
der Arbeitgeber	12,3	12,1	11,8	(11,7)	12,1	12,2	12,2	11,7
— Tatsächliche Beiträge	7,7	7,6	7,5	(7,4)	8,0	8,1	8,2	8,1
— Unterstellte Beiträge	4,6	4,4	4,3	(4,2)	4,1	4,1	4,0	3,6
Zuweisungen	11,1	10,7	10,6	(9,6)	10,5	11,0	11,7	10,3
aus öffentlichen Mitteln	10,5	10,1	9,9	(9,1)	9,9	10,5	11,2	9,8
Sonstige Zuweisungen	0,6	0,6	0,6	(0,6)	0,6	0,6	0,6	0,5
Sonstige Einnahmen	0,7	0,7	0,7	(0,8)	0,8	0,8	0,8	0,7
<b>Einnahmen insgesamt</b>	<b>33,0</b>	<b>32,4</b>	<b>31,9</b>	<b>(30,8)</b>	<b>32,8</b>	<b>33,7</b>	<b>34,7</b>	<b>32,4</b>

<sup>1)</sup> Relation zum Bruttosozialprodukt in Prozent.

## Übersicht 55

**Einnahmenquoten des Sozialbudgets (Finanzierungsarten) in den neuen Bundesländern**

	1987	1988	1989	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
	Einnahmenquoten in Prozent <sup>1)</sup>							
Sozialbeiträge				22,1	35,4	34,4	32,0	25,8
der Versicherten				12,9	18,5	18,5	17,3	13,7
— Arbeitnehmer				8,7	13,0	12,5	11,5	9,3
— Selbständigen				0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
— Rentner				0,0	0,0	1,0	1,0	0,8
— sonstigen Personen				0,2	0,3	0,3	0,5	0,4
— durch SV-Träger				3,9	4,9	4,5	4,1	3,0
der Arbeitgeber				9,2	16,9	15,9	14,7	12,1
— Tatsächliche Beiträge				9,2	14,5	13,5	12,6	10,3
— Unterstellte Beiträge				0,0	2,4	2,4	2,1	1,8
Zuweisungen				6,0	32,1	37,6	37,6	22,2
aus öffentlichen Mitteln				6,0	21,1	21,5	20,6	13,4
Sonstige Zuweisungen				0,0	11,0	16,1	16,9	8,8
Sonstige Einnahmen				0,3	0,6	0,9	0,8	0,4
<b>Einnahmen insgesamt</b>				<b>28,4</b>	<b>68,1</b>	<b>72,9</b>	<b>70,4</b>	<b>48,4</b>

<sup>1)</sup> Relation zum Bruttonettoprodukt in Prozent.

langfristigen Trend folgend — auf 32 % zurück. Es handelt sich hier um die spiegelbildliche Entwicklung zum beitragsfinanzierten Anteil (Ziffer 183).

**181.** Von dieser für Gesamtdeutschland (und mit geringfügigen Abweichungen auch für das frühere Bundesgebiet) gültigen Struktur unterscheidet sich die Finanzierungsstruktur des ostdeutschen Sozialbudgets erheblich. Hier tragen die Zuweisungen mehr als die Hälfte — 1993 rund 53 ½ % — zum gesamten Finanzierungsaufkommen bei (Übersicht 53). Diese Zuweisungen bestanden 1993 zu knapp der Hälfte aus Transfers der westdeutschen Arbeitslosen- und Rentenversicherung an die ostdeutschen Systeme, um deren Zahlungsfähigkeit sicherzustellen. Im Zuge der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung der nächsten Jahre wird der Anteil der Zuweisungen am ostdeutschen Finanzierungsvolumen auf ca. 46 % zu-

rückgehen; der darin enthaltene Anteil an West-Ost-Transfers wird sich ebenfalls zurückbilden.

**182.** Die Zuweisungsquote (Relation zum Bruttonettoprodukt) liegt im Berichtszeitraum zwischen rund 10 % und rund 11 ½ % (1993). Sie wird mittelfristig wieder auf etwa 10 ½ % zurückgehen. In Ostdeutschland liegt diese Quote deutlich höher: 1993 betrug sie 37 ½ %, bis 1997 könnte sie auf rund 22 % zurückgehen (Übersichten 53 und 55).

**Sonstige Einnahmen**

**183.** Die sonstigen Einnahmen — hierbei handelt es sich um Vermögenserträge, Gebühren, Strafgeelder u. ä. — spielen für die Finanzierung des Sozialbudgets nur eine untergeordnete Rolle. Ihr Anteil am gesamten Finanzaufkommen liegt durchgängig bei 2 %

## Übersicht 56

**Einnahmen des Sozialbudgets nach Finanzierungsquellen in der Bundesrepublik Deutschland**

	1987	1988	1989	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
	— Milliarden DM —							
Unternehmen	208,38	215,54	225,50	253,44	294,76	317,64	324,9	381,5
Staat	262,31	267,50	280,21	293,35	358,76	395,37	428,3	470,7
Bund	133,28	135,63	141,77	147,95	185,50	203,43	228,6	223,8
Länder	74,65	75,43	78,90	80,19	93,20	102,92	106,0	124,1
Gemeinden	52,73	54,73	57,76	63,16	77,53	86,33	90,9	119,5
Sozialversicherung	1,66	1,72	1,78	2,04	2,53	2,69	2,8	3,3
Private Haushalte	186,60	194,94	205,85	232,89	277,16	304,95	322,5	383,8
Private Organisationen	4,49	4,59	4,80	5,27	6,12	6,74	7,1	8,0
Übrige Welt	0,20	0,19	0,27	0,14	0,31	0,20	0,3	0,4
<b>Einnahmen insgesamt</b>	<b>661,97</b>	<b>682,75</b>	<b>716,62</b>	<b>785,09</b>	<b>937,11</b>	<b>1 024,90</b>	<b>1 083,1</b>	<b>1 244,4</b>

**Einnahmen des Sozialbudgets nach Finanzierungsquellen in der Bundesrepublik Deutschland**

	1987	1988	1989	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
	— %' —							
Unternehmen	31,5	31,6	31,5	(32,3)	31,5	31,0	30,0	30,7
Staat	39,6	39,2	39,1	(37,4)	38,3	38,6	39,5	37,8
Bund	20,1	19,9	19,8	(18,8)	19,8	19,8	21,1	18,0
Länder	11,3	11,0	11,0	(10,2)	9,9	10,0	9,8	10,0
Gemeinden	8,0	8,0	8,1	(8,0)	8,3	8,4	8,4	9,6
Sozialversicherung	0,3	0,3	0,2	(0,3)	0,3	0,3	0,3	0,3
Private Haushalte	28,2	28,6	28,7	(29,7)	29,6	29,8	29,8	30,8
Private Organisationen	0,7	0,7	0,7	(0,7)	0,7	0,7	0,7	0,6
Übrige Welt	0,0	0,0	0,0	(0,0)	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Einnahmen insgesamt</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

1) Anteil an den Gesamteinnahmen in Prozent.

bis 2½ %, die Relation zum Bruttosozialprodukt beträgt knapp 1 %.

**Finanzierungsquellen**

**184.** Die Finanzierungsquellenrechnung unterscheidet die vier folgenden volkswirtschaftlichen Sektoren: Unternehmen, Staat (Bund, Länder, Gemeinden, Sozialversicherungsträger), Private Haushalte und Private Organisationen, Übrige Welt. Sie stellt dar, in welchem Umfang die Finanzierungsmittel des Sozialbudgets — unabhängig von ihrer Art — einem dieser Sektoren entstammen. Ihre vergangene und erwartete künftige Entwicklung ergibt sich aus den Übersichten 56 und 57.

**Staatssektor**

**185.** Der größte Teil des Sozialbudgets wird traditionell vom Staatssektor finanziert. Zum besseren Verständnis wird darauf hingewiesen, daß in den Zah-

lungen des Staatssektors nicht nur Steuermittel enthalten sind, sondern (als hier zu erwähnende wichtigste Position) auch die Sozialbeiträge (Arbeitgeberanteil) der beim Staat beschäftigten Personen. Der Finanzierungsbeitrag des Staatssektors wird insofern nicht nur von der Höhe der für sozialpolitische Zwecke im engeren Sinne bereitzustellenden öffentlichen Mittel (etwa Bundeszuschuß zur Rentenversicherung, Defizithaftung bei der Bundesanstalt für Arbeit, Kindergeld, Sozialhilfe u. a. m.), sondern auch von Lohnniveau und Lohnentwicklung im staatlichen Bereich bestimmt.

Der Beitrag des Staatssektors lag 1993 bei 428½ Milliarden DM oder knapp 40 %. Der Anteil wird mittelfristig bis 1997 auf knapp 38 % zurückgehen, absolut rund 470½ Milliarden DM erreichen.

**186.** In Ostdeutschland liegt der Finanzierungsanteil des Staatssektors deutlich niedriger. 1993 betrug er knapp 70 Milliarden DM oder rund 34 %. Auch dort dürfte der Anteil mittelfristig zurückgehen und 1997 einen Wert von 33 % erreichen (Vgl. Übersicht 58).

**Einnahmen des Sozialbudgets nach Finanzierungsquellen in den neuen Bundesländern**

	1987	1988	1989	1990	1991p	1992p	1993s	1997s
	Anteil in Prozent <sup>1)</sup>							
Unternehmen					19,0	17,7	16,7	20,4
Staat					37,2	34,2	34,1	33,1
Bund					22,0	19,2	19,7	18,2
Länder					6,4	6,8	6,4	6,1
Gemeinden					8,5	8,0	7,8	8,5
Sozialversicherung					0,3	0,2	0,2	0,3
Private Haushalte					27,6	25,9	25,1	28,5
Private Organisationen					0,3	0,4	0,4	0,4
Übrige Welt					15,8	21,8	23,6	17,5
<b>Einnahmen insgesamt</b>					<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

1) Anteil an den Gesamteinnahmen in Prozent.

### Unternehmenssektor

**187.** Der Unternehmenssektor ist traditionell der zweitgrößte Finanzier des Sozialbudgets. Auch hier gilt, daß in dieser Betrachtungsweise nicht nur die Finanzierung der sozialen Leistungen der Unternehmen im engeren Sinne (z. B. betriebliche Altersversorgung) enthalten ist, sondern auch die Arbeitgeberbeiträge der im Unternehmenssektor abhängig Beschäftigten.

1993 betrug der Finanzbeitrag dieses Sektors knapp 325 Milliarden DM oder 30 % aller Einnahmen des Sozialbudgets. Er steigt in der Projektion des Sozialbudgets bis 1997 auf rund 381½ Milliarden DM an; der Anteil am gesamten Finanzierungsaufkommen beträgt dann knapp 30½ %, liegt somit weiterhin deutlich unter dem gegen Ende der 80er Jahre (in Westdeutschland) gemessenen Niveau. Erstmals würde dann der Beitrag des Unternehmenssektors unter dem der Privaten Haushalte (Ziffern 189f.) liegen.

**188.** Der Beitrag des Unternehmenssektors lag 1992 und 1993 in Ostdeutschland bei 17 %, also deutlich niedriger als in Deutschland insgesamt. Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, daß es in Ostdeutschland noch keine in gleicher Weise ausgebaute betriebliche Altersversorgung wie in Westdeutschland gibt; es ist aber auch Reflex der Tatsache, daß andere Sektoren in Ostdeutschland einen deutlich höheren Finanzierungsbeitrag leisten als in Westdeutschland. Insgesamt leisteten die Unternehmen in den neuen Bundesländern 1993 rund 34 Milliarden DM, dieser Betrag dürfte bis 1997 auf 20½ % aller Einnahmen des ostdeutschen Sozialbudgets ansteigen.

### Private Haushalte und Private Organisationen

**189.** Die Privaten Haushalte (hier zusammengefaßt mit dem Sektor „Private Organisationen“) haben in der Vergangenheit den drittgrößten Finanzbeitrag zum Sozialbudget geleistet. Diesem Sektor werden insbesondere die Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung zugeordnet, aber auch die Sozialbeiträge sonstiger Personengruppen (etwa der Rentner zu ihrer Krankenversicherung). Auch zählen hierzu die Sozialbeiträge der bei den Privaten Organisationen und in den Privaten Haushalten abhängig Beschäftigten.

1993 betrug der Finanzierungsbeitrag der privaten Haushalte knapp 330 Milliarden DM oder 30½ % aller Einnahmen des Sozialbudgets. Er lag damit erstmals höher als der Beitrag des Unternehmenssektors. In der Projektion des Sozialbudgets steigt dieser Beitrag auf knapp 392 Milliarden DM oder 31½ % aller Einnahmen; die Finanzierung des Sozialbudgets würde dann — bei noch leichtem Übergewicht des Staatssektors — erstmals ungefähr zu je gleichen Teilen von Staat, Unternehmen und Privaten Haushalten erfolgen.

**190.** In Ostdeutschland lag der Beitrag der privaten Haushalte 1992 und 1993 bei ungefähr einem Viertel aller Einnahmen, also ebenfalls niedriger als in Deutschland insgesamt. Auch hier handelt es sich im wesentlichen um einen Reflex auf die erheblichen Finanzierungsbeiträge aus Westdeutschland. Insgesamt leisteten die privaten Haushalte 1993 einen Beitrag von 52 Milliarden DM; er steigt bis 1997 auf 29 % der Gesamteinnahmen des ostdeutschen Sozialbudgets an (Übersicht 58).

### Übrige Welt

**191.** Die übrige Welt spielt bei der Finanzierung des gesamtdeutschen Sozialbudgets eine vernachlässigbar geringe Rolle. Bei den im Sozialbudget angesetzten Beträgen handelt es sich im wesentlichen um Zahlungen der Europäischen Gemeinschaften im Rahmen des EG Sozialfonds. Der Anteil dieser Zahlungen liegt im Berichtszeitraum mit 0,2 Milliarden DM bis 0,4 Milliarden DM bei Null Prozent aller Einnahmen des Sozialbudgets.

**192.** Erhebliche Bedeutung gewinnt dieser Sektor in der Systematik des Sozialbudgets für die Finanzierung des ostdeutschen Sozialbudgets. In diesem Sektor sind die West-Ost-Transfers von Bundesanstalt für Arbeit und Rentenversicherung zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit der entsprechenden ostdeutschen Systeme verbucht. Der Sektor Übrige Welt trägt aus diesem Grunde mit hohem Gewicht zur Finanzierung des ostdeutschen Sozialbudgets bei. 1992 und 1993 lag sein Beitrag zwischen 22 % bzw. rund 23½ % aller dem ostdeutschen Sozialsystem zufließenden Finanzmittel. Mittelfristig (bis 1997) wird dieser Beitrag sowohl absolut als auch relativ — auf ca. 17½ % — zurückgehen.

### Finanzierungssaldo

**193.** Der Finanzierungssaldo des Sozialbudgets ergibt sich als Differenz seiner Einnahmen und Ausgaben. Einen Überblick über seine langfristige Entwicklung erhält man aus Übersicht 59.

**194.** Die Übersicht, die die west- und ostdeutschen Finanzierungssalden ab 1991 vor Einbeziehung der West-Ost-Transfers darstellt, verdeutlicht insbesondere das nach der Wiedervereinigung in Ostdeutschland entstandene erhebliche Finanzierungsdefizit. Zu seiner Finanzierung war es notwendig, die traditionell bestehenden Überschüsse im westdeutschen Sozialbudget erheblich auszuweiten und die zusätzlichen Finanzmittel in Form von West-Ost-Transfers einzusetzen. Durch die erhebliche Überschubildung in Westdeutschland konnte vermieden werden, daß das gesamtdeutsche Sozialbudget ins Defizit gerät. Im Rahmen der Projektion wird erwartet, daß der Überschub des Sozialbudgets, der sich nach 1991 erheblich zurückgebildet hat, bis 1997 wieder das absolute Niveau von 1991 erreicht (Grafik 2).

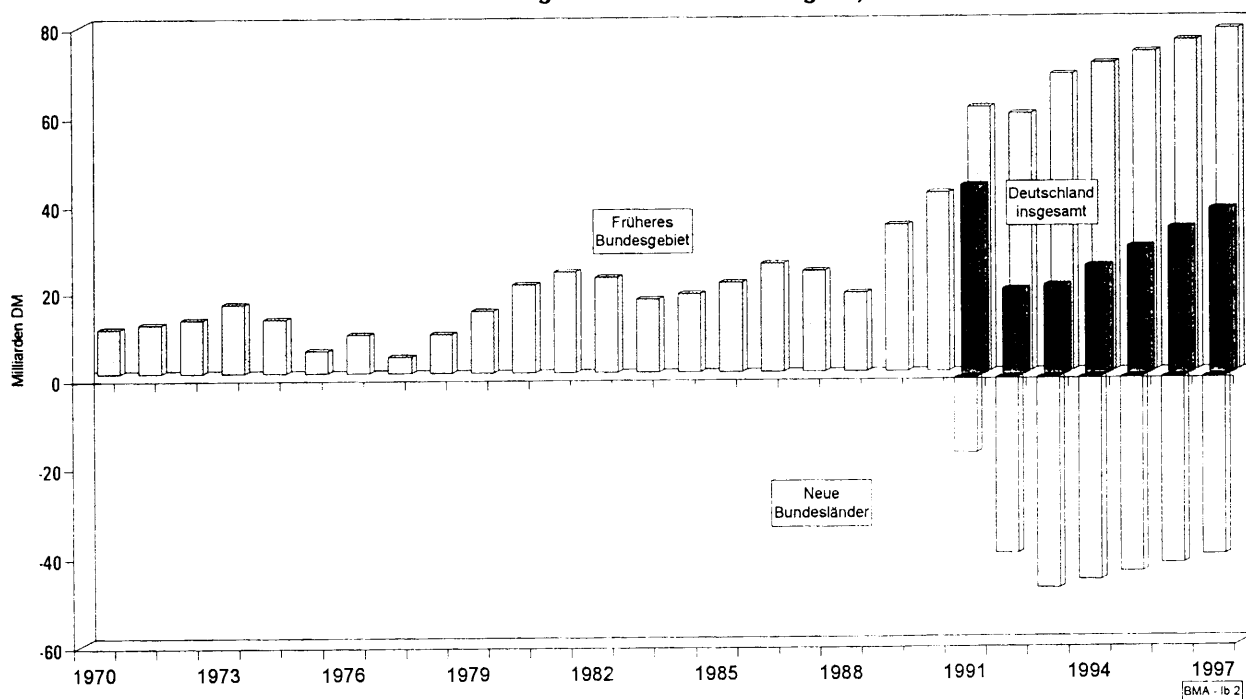
**Einnahmen, Ausgaben und Finanzierungssaldo des Sozialbudgets**

Jahr	Ein- nahmen	Aus- gaben	Finanzierungs- saldo	davon:	
				Alte	Neue <sup>1)</sup>
				Bundesländer	
— Milliarden DM —					
1970	189,41	179,19	10,22	10,22	.
1971	216,11	204,84	11,27	11,27	.
1972	245,02	232,68	12,34	12,34	.
1973	278,64	262,77	15,87	15,87	.
1974	315,43	302,99	12,44	12,44	.
1975	353,27	348,15	5,12	5,12	.
1976	384,11	375,32	8,78	8,78	.
1977	403,35	399,59	3,76	3,76	.
1978	429,22	420,33	8,89	8,89	.
1979	459,55	445,34	14,21	14,21	.
1980	500,14	479,85	20,30	20,30	.
1981	536,87	513,59	23,28	23,28	.
1982	551,74	529,75	21,98	21,98	.
1983	557,97	541,11	16,87	16,87	.
1984	578,06	559,99	18,08	18,08	.
1985	599,36	578,77	20,59	20,59	.
1986	635,54	610,54	25,00	25,00	.
1987	661,97	638,73	23,25	23,25	.
1988	682,76	664,55	18,20	18,20	.
1989	716,62	682,90	33,72	33,72	.
1990p	785,09	742,90	42,19	41,13	1,06
1991p	937,11	893,53	43,58	60,43	-16,85
1992p	1 024,90	1 005,32	19,58	58,91	-39,33
1993s	1 083,1	1 062,6	20,5	67,7	-47,1
1997s	1 244,4	1 205,9	38,5	77,9	-39,4

<sup>1)</sup> 1990 nur 2. Halbjahr. 1991 bis 1997 ohne Einnahmen aus dem West-Ost-Transfer. In den Daten für 1990 sind Angaben für die neuen Bundesländer ab dem 2. Halbjahr enthalten.

Grafik 2

**Finanzierungssaldo des Sozialbudgets<sup>1)</sup>**



<sup>1)</sup> Einnahmen abzüglich Ausgaben des Sozialbudgets, für die Jahre 1994 bis 1996 linear interpoliert.

BfA - Ib 2

### III. Wirtschaftliche und soziale Zusammenhänge

#### 1. Entwicklung von Verdiensten und Kaufkraft

**195.** Die Bruttolohn- und -gehaltssumme je beschäftigten Arbeitnehmer betrug nach dem Inländerkonzept 1992 46 981 DM, in Ostdeutschland 29 625 DM. Sie war damit in Westdeutschland 16mal höher als 1950, als sie 2 918 DM betrug. Dies entspricht einer durchschnittlichen Zunahme von 6,8 % pro Jahr. 1997 werden diese Werte voraussichtlich 54 227 DM (West) und 44 258 (Ost) betragen (mittelfristige Projektion der Bundesregierung, an den Datenstand von Januar 1994 angepaßt).

**196.** Die jährlichen Nettolöhne je beschäftigten Arbeitnehmer haben sich in den alten Bundesländern verzehnfacht. 1950 betragen sie 2 551 DM, 1992 im Westen 31 293 DM, im Osten 20 872 DM. Der durchschnittliche Zuwachs betrug damit in den alten Ländern 6,1 % pro Jahr. Der im Vergleich zur Entwicklung bei den Bruttolöhnen geringere Anstieg ist in erster Linie auf die progressive Einkommensbesteuerung zurückzuführen, die durch Steuerreformen nicht völlig ausgeglichen wurde. 1997 werden diese Werte voraussichtlich 34 070 DM (West) und 28 615 DM (Ost) betragen.

**197.** Die hieraus auf der Preisbasis 1985 berechneten jährlichen Nettoeinkünfte sind im Westen von 7 730 DM 1950 auf 27 235 DM 1992 gestiegen. Sie haben sich damit mehr als verdreifacht; der durchschnittliche Zuwachs pro Jahr betrug 3,0 %. 1997 werden sie voraussichtlich noch 25 873 DM betragen. Die Ursachen für den Rückgang im Westen zu 1992 um 5 % liegen in einer zurückhaltenden Lohnpolitik und im Anstieg bei den Beitragssätzen zur Rentenversicherung.

**198.** Nach vorläufigem Datenstand ist für 1993 mit einem Rückgang der realen Nettoeinkünfte im Westen um 1,1 % zu rechnen (Vgl. Tabelle IV-2 im Anhang.).

**199.** In den neuen Ländern stiegen die realen Nettoeinkünfte 1993 im Vergleich zu 1991 je Kopf um insgesamt knapp 20 v.H. Sie werden bis 1997 gegenüber 1993 um insgesamt fast 3 % zunehmen.

#### 2. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen

**200.** Die soziale Sicherung stellt sich in gesamtwirtschaftlicher Sicht als Umverteilung von Einkommen und als Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen dar. Die Sozialleistungen und ihre Finanzierung haben einen erheblichen Anteil an den Geld- und Güterströmen in der Volkswirtschaft. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Einnahmen und Ausgaben für die soziale Sicherung beeinflussen sich gegenseitig. Die damit gegebene enge Verflechtung

von Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik verlangt eine sorgfältige Abstimmung.

**201.** Die Grundannahmen über die gesamtwirtschaftliche Entwicklung entsprechen der mittelfristigen Projektion der Bundesregierung vom Frühjahr 1993, die den im Herbst 1993 für 1993 und 1994 festgelegten Eckwerten der Bundesregierung angepaßt wurde.

**202.** Die Vorausberechnungen des Sozialbudgets werden mit den gesamtwirtschaftlichen Vorausberechnungen abgestimmt, die Ergebnisse des Sozialbudgets werden in das Darstellungskonzept der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen umgesetzt. Die Zahlen des Sozialbudgets für die Einnahmen und Ausgaben der Sozialversicherung und für die Sozialleistungen anderer Bereiche werden in einem geschlossenen Tabellensystem nach Ausschaltung der wichtigsten methodischen Unterschiede in die entsprechenden Kategorien der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen überführt. In Übersicht 61 ist das zusammengefaßte Sozialversicherungskonto bis 1997 wiedergegeben, das auf den Angaben des Statistischen Bundesamtes für die Jahre 1992 und 1993 aufgebaut ist und aus den Berechnungen des vorliegenden Sozialbudgets abgeleitet wurde. Im Materialband werden Erläuterungen zum Umsetzungsverfahren und zu den einzelnen Umsetzungspositionen gegeben.

**203.** Die beim Einbau des Sozialbudgets in die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen aufgetretenen statistischen Differenzen gehen zunächst auf den unterschiedlichen statistischen Informationsstand oder Revisionsstand zurück, der zu den Verarbeitungs- und Fertigstellungszeitpunkten von Sozialbudget und Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen gegeben ist. Außerdem bestehen nach der deutschen Wiedervereinigung besondere statistische und methodische Probleme im Hinblick auf die gebietsgerechte Zuordnung von Finanzströmen, auf die im Materialband näher eingegangen wird (Übersicht 60).

**204.** Die Darstellung der Sozialleistungen und ihre Finanzierung nach dem Konzept der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen erfüllt im Sozialbudget die Aufgabe, einerseits die Übereinstimmung zwischen Sozialbudget und gesamtwirtschaftlichen Vorausberechnungen zu belegen, andererseits aber auch die nach der Wiedervereinigung in einer Übergangsphase hinzunehmenden statistischen Differenzen zwischen diesen beiden umfangreichen Rechenwerken zu dokumentieren; so erleichtern sie die Interpretation von Kennzahlen, die aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für den Bereich der sozialen Sicherung abgeleitet werden können.

**Abstimmung des Sozialbudgets mit den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen**  
Milliarden DM

a) Sozialversicherungskonto	1988	1989	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
<b>Beiträge</b>							
Ausgangsdaten des Sozialbudgets .....	340,20	357,08	382,86	484,68	529,79	556,5	666,3
Methodische Umsetzung .....	1,18	1,29	1,34	1,38	1,45	1,5	1,8
Statistische Differenz .....	0,92	-0,11	-0,05	-0,02	0,60	4,3	5,3
Ansatz im Sozialversicherungskonto .....	342,30	358,26	384,15	486,04	531,84	562,3	673,4
<b>Öffentliche Mittel</b>							
Ausgangsdaten des Sozialbudgets <sup>1)</sup> .....	46,46	49,41	51,13	69,38	77,58	98,8	90,0
Methodische Umsetzung .....	0,67	0,69	0,67	0,67	0,77	0,8	0,9
Statistische Differenz .....	0,48	1,59	1,52	3,06	1,91	2,4	5,2
Ansatz im Sozialversicherungskonto .....	47,62	51,68	53,32	73,11	80,26	102,0	96,1
<b>Sonstige Einnahmen</b>							
Ausgangsdaten des Sozialbudgets .....	9,01	10,09	12,11	35,66	55,06	63,2	53,7
Methodische Umsetzung .....	-0,67	-0,69	-0,67	-0,67	-0,77	-0,8	-0,9
Statistische Differenz .....	-0,62	-0,72	-0,65	-0,69	-7,30	-11,8	-9,5
Ansatz im Sozialversicherungskonto .....	7,72	8,68	10,78	34,30	46,99	50,6	43,3
<b>Geleistete Übertragungen</b>							
Ausgangsdaten des Sozialbudgets <sup>2)</sup> .....	250,80	260,56	275,87	374,16	439,41	493,1	531,8
Methodische Umsetzung .....	5,20	4,46	3,74	7,44	12,11	11,8	13,6
Statistische Differenz .....	-0,73	-0,66	-0,68		-12,57	-18,3	-19,7
Ansatz im Sozialversicherungskonto .....	255,28	264,36	278,93	381,60	438,94	486,7	525,7
<b>Endnachfrage</b>							
Ausgangsdaten des Sozialbudgets <sup>3)</sup> .....	143,55	139,12	149,86	213,86	264,84	275,2	304,0
Methodische Umsetzung .....	-2,93	-2,22	-1,30	-24,74	-47,85	-56,7	-49,0
Statistische Differenz .....	0,36	0,60	0,39	1,40	-1,23	1,2	1,3
Ansatz im Sozialversicherungskonto .....	140,98	137,50	148,95	190,52	215,77	219,7	256,3
<b>Finanzierungssaldo</b>							
Ausgangsdaten des Sozialbudgets .....	1,32	16,90	20,37	22,17	-2,91	-1,7	13,5
Methodische Umsetzung .....	-1,09	-0,95	-1,10	-1,80	-1,72	-1,9	-2,2
Statistische Differenz .....	1,15	0,81	1,10	0,96	9,01	12,0	19,5
Ansatz im Sozialversicherungskonto .....	1,38	16,76	20,37	21,33	4,38	8,5	30,8
<b>b) Soziale Leistungen anderer Sektoren an private Haushalte</b>							
Ausgangsdaten des Sozialbudgets .....	127,28	134,22	138,49	161,62	173,71	181,3	197,7
Methodische Umsetzung .....	-0,46	0,83	-0,53	-0,71	-0,80	-0,5	-0,6
Statistische Differenz .....	0,40	0,32	-0,42	-2,43	-3,79	-6,7	-6,5
Ansatz in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen .....	126,42	134,73	138,38	163,34	176,70	187,4	203,6

<sup>1)</sup> Einschließlich Verrechnungseinnahmen von Kindergeld und Kriegsopferversorgung.

<sup>2)</sup> Einschließlich Verrechnungsausgaben an Pensionen.

<sup>3)</sup> Einschließlich Verrechnungsausgaben an Familienzuschlägen und Beihilfen.

## Übersicht 61

**Sozialversicherungskonto der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen**  
 Milliarden DM

	1988	1989	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
<b>Einnahmen</b> .....	<b>397,64</b>	<b>418,62</b>	<b>448,25</b>	<b>593,45</b>	<b>659,09</b>	<b>714,9</b>	<b>812,8</b>
<b>Beiträge<sup>1)</sup></b> .....	<b>342,30</b>	<b>358,26</b>	<b>384,15</b>	<b>486,04</b>	<b>531,84</b>	<b>562,3</b>	<b>673,4</b>
Tatsächliche Sozialbeiträge .....	341,09	356,94	382,78	484,40	530,04	560,6	671,3
Unterstellte Sozialbeiträge .....	1,18	1,29	1,34	1,38	1,45	1,5	1,8
Empfangene Vermögensübertragungen ....	0,03	0,03	0,03	0,26	0,35	0,3	0,4
<b>Öffentliche Mittel</b> (Empf. lfd. Übertragungen von Gebiets- körperschaften) .....	<b>47,62</b>	<b>51,68</b>	<b>53,32</b>	<b>73,11</b>	<b>80,26</b>	<b>102,0</b>	<b>96,1</b>
<b>Sonstige Einnahmen</b> .....	<b>7,72</b>	<b>8,68</b>	<b>10,78</b>	<b>34,30</b>	<b>46,99</b>	<b>50,6</b>	<b>43,3</b>
Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen .....	5,67	6,51	8,53	10,85	12,62	13,2	12,2
Sonstige empfangene laufende Übertra- gungen .....	1,46	1,56	1,60	22,72	33,57	36,6	30,3
Abschreibungen .....	0,59	0,61	0,65	0,73	0,80	0,9	0,8
<b>Ausgaben</b> .....	<b>396,26</b>	<b>401,86</b>	<b>427,88</b>	<b>572,12</b>	<b>654,71</b>	<b>706,4</b>	<b>782,0</b>
<b>Geleistete Übertragungen<sup>2)</sup></b> .....	<b>255,28</b>	<b>264,36</b>	<b>278,93</b>	<b>381,60</b>	<b>438,94</b>	<b>486,7</b>	<b>525,7</b>
Soziale Leistungen an private Haushalte ...	246,18	255,61	270,38	348,01	389,08	432,9	467,6
Soziale Leistungen an die übrige Welt ....	4,22	4,49	4,83	5,16	5,41	5,6	6,0
Sonstige laufende Übertragungen an die übrige Welt .....	0,28	0,25	0,21	20,92	32,10	35,1	38,0
Sonstige laufende Übertragungen von ande- ren Sektoren .....	3,25	2,91	2,24	4,07	6,74	7,5	8,1
Subventionen .....	1,21	0,98	1,10	2,86	4,98	5,0	5,4
Geleistete Vermögensübertragungen .....	0,11	0,09	0,14	0,55	0,60	0,6	0,6
Zinsen auf öffentliche Schulden .....	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,0	0,0
<b>Endnachfrage</b> .....	<b>140,98</b>	<b>137,50</b>	<b>148,95</b>	<b>190,52</b>	<b>215,77</b>	<b>219,7</b>	<b>256,3</b>
Staatsverbrauch (brutto) .....	139,89	136,55	147,85	188,72	214,05	217,8	254,1
Bruttoanlageinvestitionen .....	1,09	0,95	1,10	1,80	1,72	1,9	2,2
<b>Finanzierungssaldo</b> .....	<b>1,38</b>	<b>16,76</b>	<b>20,37</b>	<b>21,33</b>	<b>4,38</b>	<b>8,5</b>	<b>30,8</b>

<sup>1)</sup> Einschließlich empfangene Vermögensübertragungen.

<sup>2)</sup> Einschließlich Zinsen auf öffentliche Schulden.



## IV. Definitionen und Rechtsgrundlagen

### 1. Definitionen

Die im Sozialbudget verwendeten Begriffe haben folgenden Inhalt:

#### — Allgemeine Dienste und Leistungen

Leistungen allgemeiner Art, die nicht unmittelbar bestimmten Personen zugerechnet werden können. Sie sind in Zuschüsse, Maßnahmen und inneren Dienst untergliedert.

#### — Barerstattungen

Von Anspruchsberechtigten gekaufte Waren und Dienstleistungen, deren Kosten vollständig oder zum Teil erstattet werden, soweit diese Leistungen in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen als Sozialleistungen gelten, z. B. Sterbegeld der Krankenkassen; ferner die Beitragserstattungen, die Leistungsempfängern der Sozialversicherung zur Deckung ihrer Beitragsverpflichtungen gezahlt werden, z. B. für die Krankenversicherung der Rentner.

In Übereinstimmung mit den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen wird dabei unterstellt, daß diese Beträge als Bestandteil der Geldleistungen an die privaten Haushalte gehen und von dort als eigener individueller Versicherungsbeitrag der Sozialversicherung wieder zufließen.

#### — Einkommensleistungen

Geldleistungen (Barleistungen) mit Lohnersatzfunktion; steuerliche Maßnahmen, Zinsermäßigungen. Einkommensleistungen und Barerstattungen entsprechen den „Sozialleistungen“ der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

#### — Finanzierung

Unter Finanzierung werden die tatsächlichen und die kalkulatorischen Einnahmen der Institutionen verstanden. In der Regel handelt es sich um tatsächliche Zahlungsströme, z. B. aus Beiträgen, Staatszuschüssen oder — wegen der Sollrechnung — um entsprechende Forderungen; zum Teil sind aber auch fiktive Beträge eingesetzt, welche die Finanzierung direkter Leistungen der Arbeitgeber und der Gebietskörperschaften widerspiegeln, z. B. der Entgeltfortzahlung. Bei den indirekten Leistungen (Steuerliche Maßnahmen) gelten Einnahmeausfälle des Staates als Finanzierung.

#### — Finanzierungsarten

##### Beiträge

Tatsächliche Beiträge, die Versicherte und Arbeitgeber an Institutionen der sozialen Sicherung zahlen, um Ansprüche auf Sozialleistungen zu erwerben oder zu erhalten (Beiträge der Arbeitneh-

mer, Arbeitgeber und Selbständigen); tatsächliche Beiträge von Versicherten, die weder Arbeitnehmer noch Selbständige sind, z. B. Hausfrauen, aber auch Beiträge der Rentner zur Krankenversicherung, der Leistungsempfänger der Bundesanstalt für Arbeit zur Kranken- und Rentenversicherung sowie der Empfänger von Rehabilitationsmaßnahmen (Beiträge sonstiger Personen).

Unterstellte Beiträge als Gegenwert für die Leistungen, die Arbeitnehmer oder sonstige Berechtigte von den Arbeitgebern direkt erhalten, wenn für gleichartige Leistungen ein beitragsorientiertes System besteht. Die Finanzierung der Direktleistungen der Arbeitgeber ist grundsätzlich den unterstellten Beiträgen der Arbeitgeber zugeordnet. Für das beamtenrechtliche System gelten in Anlehnung an die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen besondere Zuordnungsregeln.

##### Zuweisungen

— aus öffentlichen Mitteln (Gebietskörperschaften), hierzu gehören auch Einnahmeausfälle bei indirekten Leistungen,

— aus sonstigen Mitteln (Unternehmen einschl. Deutsche Bundesbahn und Deutsche Bundespost).

##### Übrige Einnahmen

— Kapitalerträge, Gebühren, Strafen u. ä.

##### — Verrechnungen

Übertragungen von effektiven oder unterstellten Beträgen innerhalb der Institutionen des Sozialbudgets, das sind tatsächliche Verrechnungen (Leistungen und zum Finanzausgleich) und unterstellte Verrechnungen, das sind von den Sozialversicherungsträgern gezahlte Pensionen, Beihilfen und Familienzuschläge, die den entsprechenden Institutionen, z. B. „Pensionen“, zugewiesen werden.

#### — Finanzierungsquellen

Aufteilung der Finanzierung nach der Herkunft der Einnahmen: Unternehmen, Bund, Länder, Gemeinden, Sozialversicherung, private Organisationen ohne Erwerbscharakter, private Haushalte sowie übrige Welt (Ausland). Zu den Unternehmen zählen auch die Wirtschaftsunternehmen der Gebietskörperschaften, z. B. Deutsche Bundesbahn und Deutsche Bundespost.

#### — Finanzierungstyp

Kleinste Kategorie, zu der im Sozialbudget gleichartige Formen der Finanzierung zusammengefaßt werden. Auf der Ebene des Finanzierungstyps erfolgt die Dateneingabe und -fortschreibung. Fol-

gende Finanzierungstypen werden im Sozialbudget verwendet:

- Beiträge der abhängig Beschäftigten
- Beiträge der Selbständigen
- Eigenbeiträge der Rentner
- Beiträge sonstiger Personen
- Beiträge (des Staates) für Empfänger sozialer Leistungen
- Tatsächliche Beiträge der Arbeitgeber
- Unterstellte Beiträge für Direktleistungen
- Unterstellte Beiträge für Pensionsrückstellungen
- Bundeszuschuß zur Rentenversicherung
- Bundeszuschuß zur Bundesanstalt für Arbeit
- Erstattungen aus EU-Fonds
- Finanzierung der indirekten Leistungen
- Andere Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln
- Ersatz von Dritten
- Besondere Abgaben
- Andere Zuweisungen
- Vermögenserträge
- Überschuß der Eigenbetriebe
- Andere Einnahmen

#### — Funktionen

Soziale Tatbestände, Risiken oder Bedürfnisse, deren Eintritt oder Vorhandensein die Anspruchsberechtigung auf Sozialleistungen auslöst. Für die funktionale Zuordnung ist es bedeutungslos, welche Institution diese Leistungen ermittelt. Das Sozialbudget kennt 16 Funktionen, die wieder zu Gruppen zusammengefaßt sind:

#### Funktionsgruppe Ehe und Familie

- Zusammengefaßte Ergebnisse der Leistungen für Kinder und Jugendliche, an Ehegatten und bei Mutterschaft, auch entsprechende Leistungen mit sozialer Wirkung aus dem eigenständigen Sicherungssystem des Beamtenrechts und aus dem Tarifvertragsrecht des öffentlichen Dienstes, die ihrer Rechtsqualität nach keine Sozialleistungen sind (vgl. auch Sozialleistungen).
- Kinder, Jugendliche
 

Leistungen (auch Zuschläge), die für den Unterhalt von Kindern gezahlt werden (einschl. Waisenrenten); Leistungen der Jugendhilfe; Erziehungsgeld.
- Ehegatten
 

Leistungen (einschl. Zuschläge), die für den Unterhalt von Ehegatten gezahlt werden; beim Splittingverfahren für Ehegatten des Einkommensteuerrechts: Differenz des Normaltarifs zum Splittingtarif.
- Mutterschaft
 

Leistungen im Zusammenhang mit Schwangerschaft und Entbindung einschl. Leistungen für Mutter und Kind während der ersten 10 Tage nach der Entbindung und während der Schutzfristen sowie Mutterschaftsgeld, Arbeitgeberleistungen und Mutterschaftsvorsorgeleistungen.

#### Funktionsgruppe Gesundheit

Zusammengefaßte Ergebnisse der Leistungen zur Vorbeugung bei Krankheit, bei Arbeitsunfall/Berufskrankheit und bei Invalidität (allgemein), außer im Fall der Mutterschaft.

#### — Vorbeugung

Leistungen zur Verhütung von Krankheiten, von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, von Berufs- und Erwerbsunfähigkeit. Etwaige Familienzuschläge zu Einkommensleistungen sind den Leistungen für Kinder und für Ehegatten zugeordnet.

#### — Krankheit

Bei Beeinträchtigung der Gesundheit (außer bei Arbeitsunfall/Berufskrankheit) die Leistungen, die der Linderung oder Wiederherstellung dienen, einschl. der Geldleistungen bei Arbeitsunfähigkeit.

#### — Arbeitsunfall/Berufskrankheit

Leistungen zur Entschädigung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, für die Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit, zur Arbeits- und Berufsförderung (Berufshilfe) und zur Erleichterung der Verletzungs- und Krankheitsfolgen. Familienzuschläge zu Einkommensleistungen sind den Leistungen für Kinder und für Ehegatten, Rentenleistungen an Personen über 60 Jahre (Frauen) bzw. über 65 Jahre (Männer) den Leistungen bei Alter zugeordnet.

#### — Invalidität (allgemein)

Dauernde, mit Einschränkung oder Verlust der Berufs- oder Erwerbsfähigkeit verbundene Beeinträchtigung der Gesundheit, physische Gebrechen; Behinderung (außer als Folge von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten oder von politischen Ereignissen). Familienzuschläge zu Einkommensleistungen sind in den Leistungen für Kinder und für Ehegatten, Rentenleistungen an Personen über 60 Jahre (Frauen) bzw. über 65 Jahre (Männer) den Leistungen bei Alter zugeordnet.

#### Funktionsgruppe Beschäftigung

Zusammengefaßte Ergebnisse der Leistungen für berufliche Bildung, für Mobilität und für Arbeitslosigkeit.

#### — Berufliche Bildung

Leistungen zur Ausbildung, Fortbildung und Berufsberatung im Rahmen des Arbeitsförderungsgesetzes, des Sozialgesetzbuches, der Reichsversicherungsordnung, des Angestelltenversicherungs- und des Reichsknappschaftsgesetzes, des Bundesversorgungs-, Lastenausgleichs-, Bundessozialhilfe-, Jugendwohlfahrts- und Bundesausbildungsförderungsgesetzes. Familienzuschläge zu Einkommensleistungen sind den Leistungen für Kinder und für Ehegatten zugeordnet.

## — Mobilität

Maßnahmen zur Förderung der Arbeitsaufnahme, des Arbeitsplatzwechsels und der Schaffung von Arbeitsplätzen; Maßnahmen zur ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft (einschl. Schlechtwetter- und Wintergeld); Berufsberatung und Arbeitsvermittlung.

## — Arbeitslosigkeit

Leistungen bei vorübergehender unfreiwilliger Nichtteilnahme am Erwerbsleben (Arbeitslosengeld, Kurzarbeitergeld, Arbeitslosenhilfe). Familienzuschläge zu Einkommensleistungen sind den Leistungen für Kinder und für Ehegatten zugeordnet.

## Funktionsgruppe Alter und Hinterbliebene

Zusammengefaßte Ergebnisse der Leistungen bei Alter und an Hinterbliebene.

## — Alter

Altersrente (unter Berücksichtigung der flexiblen Altersgrenze und des Vorruhestandes); ferner Renten und rentenähnliche Leistungen, die nicht Altersrenten sind, an Personen jenseits der für die Altersrente geltenden Altersgrenze, unabhängig davon, aus welchem Anlaß die Leistungen ursprünglich zugebilligt wurden. Familienzuschläge sind den Leistungen für Kinder und für Ehegatten zugeordnet. Wegen der darin enthaltenen Leistungen nach Beamten- und Tarifvertragsrecht des öffentlichen Dienstes vgl. Funktionsgruppe Ehe und Familie.

## — Hinterbliebene

Leistungen an Witwen (Witwer) unter 60 (65) Jahren sowie Leistungen beim Tod von Begünstigten und Familiengehörigen (Sterbegeld). Familienzuschläge und Waisenrenten sind den Leistungen für Kinder und Ehegatten zugeordnet.

## Übrige Funktionen

## — Folgen politischer Ereignisse

Konsumtive Leistungen, die als Entschädigung für Folgen politischer Ereignisse, insbesondere Kriegsfolgeschäden gezahlt werden. Auch die Belastung der Rentenversicherungsträger durch Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten, soweit sie auf Kriegsfolgen zurückgehen, wird pauschaliert diesen Leistungen zugeordnet. Entschädigungen für Vermögensverluste sind nicht enthalten. Familienzuschläge zu Einkommensleistungen sind den Leistungen für Kinder und für Ehegatten, Renten an Personen über 60 Jahre (Frauen) bzw. 65 Jahre (Männer) den Leistungen bei Alter zugeordnet.

## — Wohnen

Leistungen zur Verbesserung der Wohnungsverorgung, insbesondere Wohngeld und Mietverbilligung des sozialen Wohnungsbaus.

## — Sparen und Vermögensbildung

Leistungen des Staates und der Arbeitgeber nach dem Fünften Vermögensbildungsgesetz, dem Spar-Prämiengesetz, dem Wohnungsbau-Prämiengesetz sowie dem Einkommensteuergesetz.

## — Allgemeine Lebenshilfen

Leistungen, die bei Vorliegen besonderer wirtschaftlicher oder sozialer Notlagen zugewendet werden, z. B. für Resozialisierung, Familienberatung, Empfängnisregelung.

## — Innerer Dienst

Alle Ausgaben, die zur Durchführung der Aufgaben der einzelnen Institutionen notwendig sind. Der Leistungscharakter wird darin gesehen, daß der Innere Dienst die Institution repräsentiert und somit die Leistungen der Allgemeinheit oder bestimmten Gruppen zur Verfügung stellt.

## — Institution

Berichtseinheit, die Leistungen verwaltet bzw. der einzelne Leistungen zugerechnet werden, meist ist es ein durch ein bestimmtes Gesetz zusammengefaßter Leistungskatalog. Berichtseinheit kann eine einzige Einrichtung sein, z. B. Bundesanstalt für Arbeit, aber auch ein Geschäftsbereich der Gebietskörperschaften, z. B. die Sozialhilfe. Als Institutionen kennt das Sozialbudget weiterhin abstrakte Einheiten bestimmter Tätigkeiten, z. B. Entgeltfortzahlung, vertragliche und freiwillige Arbeitgeberleistungen, indirekte Leistungen, ferner das „Beamtenrechtliche System“ als Teil des verfassungsrechtlichen Gesamtsicherungssystems der Beamten, Richter und Soldaten nach Artikel 33 Absatz 5 GG (Alimentation), mit der Unterteilung in Pensionen, Familienzuschläge (einschl. Arbeiter und Angestellte des öffentlichen Dienstes) und Beihilfen.

Für die Institutionen gilt im Sozialbudget folgende Reihenfolge und Zusammenfassung:

## Allgemeines System

## Rentenversicherung

Rentenversicherung der Arbeiter

Rentenversicherung der Angestellten

Knappschaftliche Rentenversicherung

## Krankenversicherung

## Unfallversicherung

## Arbeitsförderung

## Kindergeld

## Erziehungsgeld

## Sondersysteme

Altershilfe für Landwirte

Versorgungswerke

## Beamtenrechtliches System

Pensionen

Familienzuschläge

Beihilfen

## Arbeitgeberleistungen

Entgeltfortzahlung

Betriebliche Altersversorgung

<p>Zusatzversorgung Sonstige Arbeitgeberleistungen</p> <p>Entschädigungen Soziale Entschädigung (Kriegsopferversorgung) Lastenausgleich Wiedergutmachung Sonstige Entschädigungen</p> <p>Soziale Hilfen und Dienste Sozialhilfe Jugendhilfe Ausbildungsförderung Wohngeld Öffentlicher Gesundheitsdienst Leistungen zur Vermögensbildung</p> <p>Direkte Leistungen insgesamt</p> <p>Indirekte Leistungen Steuerliche Maßnahmen Vergünstigungen im Wohnungswesen</p> <p>— Leistungen</p> <p>Gesamtheit der direkten und indirekten Sozialleistungen einschließlich der Allgemeinen Dienste und Leistungen sowie der Verrechnungen. Die Leistungen sind nach Leistungsarten und Funktionen gegliedert.</p> <p>— Leistungsarten</p> <p>Gliederung der Sozialleistungen und Einkommensleistungen, Barerstattungen, Waren und Dienstleistungen, Allgemeine Dienste und Leistungen (Zuschüsse, Maßnahmen, Innerer Dienst) sowie Verrechnungen mit anderen Institutionen (tatsächliche und unterstellte Verrechnungen). Durch die einzelnen Leistungsarten kommen die Aktionsmodi sozialer Tätigkeit zum Ausdruck, nämlich</p> <p>a) Einkommen zu übertragen</p> <p>b) besondere Belastungen ganz oder teilweise in Geld oder Geldwert zu entschädigen,</p> <p>c) durch Maßnahmen, Dienstleistungen, Güterübertragungen oder Zuschüsse in besonderen Situationen einzugreifen oder</p> <p>d) durch Allgemeine Dienste und Leistungen das System der sozialen Sicherung zu erhalten oder zu verbessern.</p> <p>— Leistungstyp</p> <p>Kleinste Kategorie, zu der im Sozialbudget gleichartige Leistungen zusammengefaßt werden. Auf der Ebene des Leistungstyps erfolgt die Dateneingabe und -fortschreibung. Das Sozialbudget kennt folgende Leistungstypen:</p> <p>Versichertenrenten Witwen-/Witwerrenten Waisenrenten Sonstige Renten Ersatz für Einkommensminderung Unterhaltssicherung Andere Einkommensleistungen Einkommensleistungen in EU-Staaten Einkommensleistungen in Nicht-EU-Staaten</p>	<p>Entgeltfortzahlung Übergangsgeld bei Gesundheitsmaßnahmen Übergangsgeld bei beruflicher Bildung Übergangsgeld bei Arbeitslosigkeit Abfindung für Versichertenrenten Pauschale Beträge (einmalige Einkommensleistungen) Abfindung für sonstige Renten Kindergeld, Erziehungsgeld Familienzuschlag, erhöhter Ortszuschlag Wintergeld Pauschale Beträge (einmalige Ausgleichsleistungen) Spar-Prämien, Bauspar-Prämien Zinszuschuß, Tilgungszuschuß Steuerliche Maßnahmen Vergünstigungen im Wohnungswesen Erstattung für medizinische Versorgung Erstattung für soziale Maßnahmen Sterbegeld Ersatz für besondere Aufwendungen Sozialversicherungsbeiträge Andere Erstattungen Erstattungen in EU-Staaten Erstattungen in Nicht-EU-Staaten Ärztliche ambulante Behandlung Zahnärztliche Behandlung Mittel aus Apotheken Heilmittel von anderen Stellen Zahnersatz Stationäre Behandlung Andere medizinische Maßnahmen Defizit von Eigenbetrieben Sozialmedizinischer Dienst Jugendpolitische Maßnahmen Leistungen ins Ausland Zuschüsse Löhne und Gehälter Bediensteter Familienzuschläge Bediensteter Versorgungsleistungen an ehem. Bedienstete Soziale Aufwendungen an ehem. Bedienstete Verwaltungsbedarf Selbstverwaltung Leistungsverrechnungen nach Institutionen Unterstellte Verrechnungen nach Institutionen</p> <p>— Maßnahmen</p> <p>Beratende, beaufsichtigende und betreuende Leistungen, die einzelnen Personen nicht unmittelbar zugeordnet werden können.</p> <p>— Sozialbudget</p> <p>Bericht der Bundesregierung, der in einem bestimmten Zeitraum die in der Bundesrepublik Deutschland erbrachten Sozialleistungen und ihre Finanzierung, verbunden mit einer Vorausschau auf die vorhersehbare Weiterentwicklung darstellt. Der Begriff dient im Text auch gelegentlich als Kurzbezeichnung für die Summe der im Sozialbudget dargestellten Leistungen.</p> <p>— Sozialleistungen</p> <p>Einkommensleistungen als Ersatz für den vorübergehenden oder dauernden Verlust des Arbeitseinkommens einschließlich Steuer- und Zinsermäßigungen aus sozialen Gründen, zweck-</p>
---	---

bestimmte Geldleistungen (Barerstattungen), Waren, Dienste und Maßnahmen, die als vorbeugende, lindernde oder wiederherstellende Leistungen oder zum Ausgleich besonderer Belastungen den Anspruchsberechtigten von besonderen Einrichtungen, von Gebietskörperschaften oder von Betrieben bei bestimmten Tatbeständen (Risiken) freiwillig oder aufgrund von gesetzlichen, satzungsmäßigen oder tarifvertraglichen Regelungen zugewendet werden. Wie in den übernationalen Sozialstatistiken der Europäischen Union und der Internationalen Arbeitsorganisation werden auch die Leistungen mit sozialer Wirkung des eigenständigen, beamtenrechtlichen Systems (Alimentation) den Begriff „Sozialleistungen“ zugeordnet.

Für Beamte, Richter und Soldaten ist der Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 30. März 1977 (BVerfGE 44, 249) bindend: Das Sicherungssystem des Beamtenrechts bildet eine Einheit und ist nicht teilbar. Dessen Leistungen können nicht in Leistungen anderer Rechtsqualität gewährt werden. Zu einem eigenen System gehören auch die nach beamtenrechtlichem Vorbild für Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes tarifvertraglich gewährten Leistungen mit sozialer Wirkung.

Nicht den Sozialleistungen zugerechnet werden Vermögensübertragungen und Darlehen.

— Sozialleistungsquote

Rechnerisches Verhältnis der Summe der Sozialleistungen, wie sie im Sozialbudget abgegrenzt werden, zur Summe aller Güter und Leistungen, die im gleichen Zeitraum hergestellt und nicht wieder im Produktionsprozeß verbraucht werden (Bruttosozialprodukt), häufig als Prozentsatz dargestellt.

— Verrechnungen

Zahlungen und unterstellte Übertragungen der Institutionen untereinander, die bei der zahlenenden Institution als Verrechnungsausgabe auf der Leistungsseite und bei der empfangenden Institution als Verrechnungseinnahme auf der Finanzierungsseite erscheinen. Bei Summierungen werden die Verrechnungen der an der Summierung beteiligten Institutionen abgesetzt. Entsprechend der Methodik der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen gilt im Zweifelsfalle die Ausgabenverrechnung.

— Waren und Dienstleistungen

Wert der Waren und Dienste, die von Leistungsträgern (Institutionen) direkt oder von Dritten (Ärzten, Apotheken) den Anspruchsberechtigten zur Verfügung gestellt werden.

— Zuschüsse

Leistungen der Institutionen an Dritte außerhalb des Sozialbudgets, z. B. an freie Träger der Sozial- und Jugendhilfe für deren Aufgaben.

## 2. Rechtsgrundlagen

### Rentenversicherung

Sechstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI)

Übergangsrecht für Renten nach den Vorschriften des Beitrittsgebiets

Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Sonder- und Zusatzversorgungssystemen des Beitrittsgebiets (Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz — AAÜG)

Gesetz zur Gleichstellung mit Zusatzversorgungssystemen des Beitrittsgebiets (Zusatzversorgungssystem-Gleichstellungsgesetz — ZVsG)

Gesetz über das Ruhen von Ansprüchen aus Sonder- und Zusatzversorgungssystemen (Versorgungsrühensgesetz)

Fremdrentengesetz (FRG)

Fremdrenten- und Auslandsrenten-Neuregelungsgesetz (FANG)

Gesetz zur Überleitung des Versorgungsausgleichs auf das Beitrittsgebiet (Versorgungsausgleichs-Überleitungsgesetz — VAÜG)

Gesetz zur Regelung der Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts in der Sozialversicherung

### Krankenversicherung

Fünftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB V)

Zweites Buch der Reichsversicherungsordnung

Gesetz zur Sicherung und Strukturverbesserung der gesetzlichen Krankenversicherung (Gesundheitsstrukturgesetz)

Gesetz zur Weiterentwicklung des Rechts der gesetzlichen Krankenversicherung der Landwirte (KVLG)

Zweites Gesetz über die Krankenversicherung der Landwirte (KVLG 1989)

### Unfallversicherung

Erstes, Viertes und Zehntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB)

Drittes Buch der Reichsversicherungsordnung

**Arbeitsförderung**

Arbeitsförderungsgesetz (AFG)

**Kindergeld**

Bundeskindergeldgesetz (BKGG)

**Erziehungsgeld**

Gesetz über die Gewährung von Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub (Bundeserziehungsgeldgesetz — BErzG)

**Altershilfe für Landwirte**

Gesetz über eine Altershilfe für Landwirte (GAL)

Gesetz zur Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit (FELEG)

Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Neuregelung der Altershilfe für Landwirte

**Beamtenrechtliches System**a) *für die Alters- und Hinterbliebenenversorgung*

Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern (Beamtenversorgungsgesetz — BeamtVG)

Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Artikel 131 des Grundgesetzes fallenden Personen

Gesetz über die Versorgung für die ehemaligen Soldaten der Bundeswehr und ihre Hinterbliebenen (Soldatenversorgungsgesetz — SVG)

b) *für die familienbezogenen Teile der Dienstbezüge*

Bundesbesoldungsgesetz

Gesetz über die Nichtanpassung von Amtsgehalt und Ortszuschlag der Mitglieder der Bundesregierung und der Parlamentarischen Staatssekretäre in den Jahren 1992 und 1993

c) *für die Fürsorgemaßnahmen (Beihilfen usw.) des Dienstherrn*

§ 79 des Bundesbeamtengesetzes, § 48 des Beamtenrechtsrahmengesetzes und entsprechendes Landesrecht

d) *für die gleichartigen Leistungen*

Autonomes Recht der sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften

**Zusatzversorgung, Betriebliche Altersversorgung und Versorgungswerke**

Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung

Gesetz zur Neuordnung der Pensionskasse Deutscher Eisenbahnen und Straßenbahnen

Gesetz zur Neuregelung der Hüttenknappschaftlichen Pensionsversicherung im Saarland

Gesetz über das Schornsteinfegerwesen

Gesetz über die Errichtung einer Zusatzversorgungskasse für Arbeitnehmer in der Land- und Forstwirtschaft

Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Sonder- und Zusatzversorgungssystemen des Beitrittsgebiets (Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz — AAÜG)

Landesrechtliche Regelungen, tarifvertragliche Vereinbarungen sowie Betriebsvereinbarungen

**Übrige Arbeitgeberleistungen**

Gesetz über die Fortzahlung des Arbeitsentgelts im Krankheitsfalle

Bürgerliches Gesetzbuch (§ 616)

Gewerbeordnung

Handelsgesetzbuch (§ 63)

Arbeitsgesetzbuch der DDR (§§ 115 a ff.)

Seemannsgesetz

Gesetz über Betriebsärzte, Sicherheitsingenieure und andere Fachkräfte für Arbeitssicherheit

Tarifvertragliche Vereinbarungen, Betriebsvereinbarungen und einzelvertragliche Vereinbarungen

**Entschädigungen**a) *für den Bereich soziale Entschädigung (Kriegsopferversorgung)*

Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsgesetz — BVG)

Bundesgesetz zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts in der Kriegsopferversorgung für Berechtigte im Ausland

Gesetz über die Versorgung für die ehemaligen Soldaten der Bundeswehr und ihre Hinterbliebenen (Soldatenversorgungsgesetz — SVG)

Gesetz über den Bundesgrenzschutz (BGS)

Gesetz über den Zivildienst der Kriegsdienstverweigerer

Gesetz über Hilfsmaßnahmen für Personen, die aus politischen Gründen außerhalb der Bundesrepublik Deutschland in Gewahrsam genommen wurden (Häftlingshilfegesetz — HHG)

Gesetz über die Unterhaltsbeihilfe für Angehörige von Kriegsgefangenen (UBG)

Gesetz über die Entschädigung der Opfer von Gewalttaten (OEG)

Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten beim Menschen (Bundes-Seuchengesetz)

Gesetz über die Rehabilitierung und Entschädigung von Opfern rechtsstaatswidriger Strafverfolgungsmaßnahmen im Beitrittsgebiet (Erstes SED-Unrechtsbereinigungsgesetz)

b) *für den Bereich Lastenausgleich*

Gesetz über den Lastenausgleich (Lastenausgleichsgesetz — LAG)

Flüchtlingshilfegesetz

Gesetz zur Abgeltung von Reparations-, Restitutions-, Zerstörungs- und Rückerstattungsschäden

Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (Bundesvertriebenengesetz — BVFG)

c) *für den Bereich Wiedergutmachung*

Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (Bundesentschädigungsgesetz — BEG)

Gesetz über Entschädigungen für Opfer des Nationalsozialismus im Beitrittsgebiet

d) *für den Bereich der sonstigen Entschädigungen*

Gesetz über die Sicherung des Unterhalts der zum Wehrdienst einberufenen Wehrpflichtigen und ihrer Angehörigen (Unterhaltssicherungsgesetz — USG)

Gesetz über die Entschädigung ehemaliger deutscher Kriegsgefangener (Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz — KgfEG)

Gesetz über Hilfsmaßnahmen für Personen, die aus politischen Gründen außerhalb der Bundesrepublik Deutschland in Gewahrsam genommen wurden (Häftlingshilfegesetz — HHG)

Gesetz zur allgemeinen Regelung durch den Krieg und den Zusammenbruch des Deutschen Reiches entstandener Schäden (Allgemeines Kriegsfolgengesetz — AKG)

### Soziale Hilfen und Dienste

a) *Sozialhilfe*

Bundessozialhilfegesetz (BSHG)

Gesetz zur Neuregelung der Leistungen an Asylbewerber (Asylbewerberleistungsgesetz — AsylbLG)

Gesetz zur Neuregelung des Asylverfahrens (Asylverfahrensgesetz — AsylVfG)

Gesetz zur Zahlung eines Sozialzuschlags für Renten im Beitrittsgebiet

b) *Jugendhilfe*

Achtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII)

Gesetz über die Errichtung einer Stiftung „Hilfswerk für behinderte Kinder“

Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Mutter und Kind — Schutz des ungeborenen Lebens“

Gesetz zur Sicherung des Unterhalts von Kindern alleinstehender Mütter und Väter durch Unterhaltsvorschüsse oder -ausfalleistungen

Gesetz zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts (Kinder- und Jugendhilfegesetz — KJHG)

c) *Ausbildungsförderung*

Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz — BAföG)

d) *Wohngeld*

Wohngeldgesetz (WoGG)

Wohngeldsondergesetz (WoGSoG)

e) *Öffentlicher Gesundheitsdienst*

Gesetz über die Vereinheitlichung des Gesundheitswesens

f) *Leistungen zur Vermögensbildung*

Fünftes Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung (Fünftes Vermögensbildungsgesetz — 5. VermBG)

Spar-Prämiengesetz (SparPG)

Wohnungsbau-Prämiengesetz (WoPG 1992)

Tarifvertragliche Vereinbarungen

### Indirekte Leistungen

a) *Steuerliche Maßnahmen*

Einkommensteuergesetz (EStG)

Vermögensteuergesetz (VStG)

Kraftfahrzeugsteuergesetz

Solidaritätsgesetz

Zinsabschlagsgesetz

b) *Vergünstigungen im Wohnungswesen*

Zweites Wohnungsbau- und Familienheimgesetz

Richtlinien der öffentlichen Arbeitgeber

### Übergreifende Gesetze

Gesetz zur Sicherung der Eingliederung Schwerbehinderter in Arbeit, Beruf und Gesellschaft

Gesetz über die Angleichung der Leistungen zur Rehabilitation

Erstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB I)

Viertes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV)

Zehntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB X)

Gesetz zur Verbesserung der Haushaltsstruktur

Gesetz zum Schutz der erwerbstätigen Mutter (Mutterschutzgesetz — MuschG)

Gesetz über die unentgeltliche Beförderung Schwerbehinderter im öffentlichen Personenverkehr

Gesetz über die Sozialversicherung der selbständigen Künstler und Publizisten

Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze (Krankenhausfinanzierungsgesetz — KHG)

Gesetz über Maßnahmen zur Bewältigung der finanziellen Erblasten im Zusammenhang mit der Herstellung der Einheit Deutschlands, zur langfristigen Sicherung des Aufbaus in den neuen Ländern, zur Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs und zur Entlastung der öffentlichen Haushal-

te (Gesetz zur Umsetzung des föderalen Konsolidierungsprogramms — FKPG)

Gesetz zu dem Vertrag vom 18. Mai 1990 über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik

Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands — Einigungsvertrag —



**Anhang**

**Auszug aus dem Materialband**

Tabelle I-1

Sozialbudget in Milliarden DM, Sozialleistungsquote in %<sup>1) 2)</sup>

Jahr	Sozialbudget				Bruttonozialprodukt nachrichtlich	
	insgesamt			pro Einwohner DM	Mrd. DM	Veränderung in % <sup>3)</sup>
	Mrd. DM	Veränderung in % <sup>3)</sup>	Quote <sup>4)</sup>			
1960	69,2	.	22,8	1 248	303,0	.
1961	76,3	10,3	23,0	1 348	331,4	9,4
1962	84,7	11,0	23,5	1 480	360,5	8,8
1963	93,9	10,9	24,6	1 623	382,1	6,0
1964	103,3	10,0	24,6	1 763	419,6	9,8
1965	114,6	10,9	25,0	1 931	458,2	9,2
1966	126,9	10,7	26,0	2 122	487,4	6,4
1967	136,1	7,2	27,6	2 270	493,7	1,3
1968	145,1	6,6	27,2	2 400	533,7	8,1
1969	157,1	8,3	26,3	2 567	597,8	12,0
1970	179,2	14,1	26,5	2 954	675,7	13,0
1971	204,8	14,3	27,3	3 343	750,4	11,1
1972	232,7	13,6	28,2	3 771	824,6	9,9
1973	262,8	12,9	28,6	4 239	918,8	11,4
1974	303,0	15,3	30,8	4 881	983,7	7,1
1975	348,1	14,9	33,9	5 629	1 027,7	4,5
1976	375,3	7,8	33,4	6 095	1 123,8	9,4
1977	399,6	6,5	34,0	6 506	1 175,6	4,6
1978	420,3	5,2	32,6	6 851	1 289,4	9,7
1979	445,3	6,0	32,0	7 255	1 393,8	8,1
1980	479,8	7,7	32,5	7 798	1 477,4	6,0
1981	513,6	7,0	33,4	8 329	1 539,6	4,2
1982	529,8	3,1	33,3	8 600	1 590,3	3,3
1983	541,1	2,1	32,3	8 815	1 675,7	5,4
1984	560,0	3,5	31,8	9 161	1 763,3	5,2
1985	578,8	3,4	31,5	9 492	1 834,5	4,0
1986	610,5	5,5	31,5	10 007	1 936,1	5,5
1987	638,7	4,6	31,9	10 458	2 003,0	3,5
1988	664,6	4,1	31,5	10 815	2 108,0	5,2
1989	682,9	2,8	30,4	11 003	2 249,1	6,7
1990p	742,9	.	29,2	.	2 545,0	.
1991p	893,5	.	31,4	11 171	2 843,8	.
1992p	1 005,3	12,5	33,0	12 473	3 044,1	7,0
1993s	1 062,6	5,7	34,0	13 083	3 122,5	2,6
1997s	1 205,9	3,2	31,4	14 663	3 842,5	5,3

<sup>1)</sup> Stand Ende 1993.

<sup>2)</sup> Ab 1990 (2. Halbjahr) einschl. neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

<sup>3)</sup> Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent; 1997: durchschnittliche Veränderung p. a. seit 1993.

<sup>4)</sup> Sozialleistungen im Verhältnis zum Bruttonozialprodukt in Prozent.

Tabelle I-1a

Sozialbudget in Milliarden DM (gesamt und direkte Leistungen), Sozialleistungsquote in %<sup>1)2)</sup>

Jahr	Sozialbudget						
	insgesamt			pro Einwohner DM	direkte Leistungen		
	Mrd. DM	Veränderung in % <sup>3)</sup>	Quote <sup>4)</sup>		Mrd. DM	Veränderung in % <sup>3)</sup>	Quote <sup>4)</sup>
1960	69,2	.	22,8	1 248	58,6	.	19,3
1961	76,3	10,3	23,0	1 348	.	.	.
1962	84,7	11,0	23,5	1 480	.	.	.
1963	93,9	10,9	24,6	1 623	.	.	.
1964	103,3	10,0	24,6	1 763	.	.	.
1965	114,6	10,9	25,0	1 931	95,0	10,2	20,7
1966	126,9	10,7	26,0	2 122	.	.	.
1967	136,1	7,2	27,6	2 270	.	.	.
1968	145,1	6,6	27,2	2 400	.	.	.
1969	157,1	8,3	26,3	2 567	.	.	.
1970	179,2	14,1	26,5	2 954	155,4	10,3	23,0
1971	204,8	14,3	27,3	3 343	180,0	15,8	24,0
1972	232,7	13,6	28,2	3 771	206,5	14,7	25,0
1973	262,8	12,9	28,6	4 239	234,7	13,7	25,5
1974	303,0	15,3	30,8	4 881	272,4	16,1	27,7
1975	348,1	14,9	33,9	5 629	319,4	17,2	31,1
1976	375,3	7,8	33,4	6 095	344,0	7,7	30,6
1977	399,6	6,5	34,0	6 506	364,7	6,0	31,0
1978	420,3	5,2	32,6	6 851	383,9	5,3	29,8
1979	445,3	6,0	32,0	7 255	406,7	5,9	29,2
1980	479,8	7,7	32,5	7 798	437,5	7,6	29,6
1981	513,6	7,0	33,4	8 329	469,3	7,3	30,5
1982	529,8	3,1	33,3	8 600	486,3	3,6	30,6
1983	541,1	2,1	32,3	8 815	495,1	1,8	29,5
1984	560,0	3,5	31,8	9 161	511,3	3,3	29,0
1985	578,8	3,4	31,5	9 492	530,2	3,7	28,9
1986	610,5	5,5	31,5	10 007	554,2	4,5	28,6
1987	638,7	4,6	31,9	10 458	580,6	4,8	29,0
1988	664,6	4,1	31,5	10 815	608,5	4,8	28,9
1989	682,9	2,8	30,4	11 003	624,6	2,7	27,8
1990p	742,9	.	29,2	.	688,8	.	27,1
1991p	893,5	.	31,4	11 171	832,5	.	29,3
1992p	1 005,3	12,5	33,0	12 473	935,3	12,4	30,7
1993s	1 062,6	5,7	34,0	13 083	991,6	6,0	31,8
1997s	1 205,9	3,2	31,4	14 663	1 124,6	3,2	29,3

1) Stand Ende 1993.

2) Ab 1990 (2. Halbjahr) einschl. neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

3) Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent; 1997: durchschnittliche Veränderung p. a. seit 1993.

4) Sozialleistungen im Verhältnis zum Bruttosozialprodukt in Prozent.

Tabelle I-2

## Grunddaten des Sozialbudgets — Bundesrepublik Deutschland

	1987	1988	1989	1990	1991p	1992p	1993p <sup>1)</sup>	1997s <sup>2)</sup>
Bruttosozialprodukt								
— in Milliarden DM <sup>3)</sup>	2 003,0	2 108,0	2 249,1	2 545,0	2 843,8	3 044,1	3 122,5	3 842,5
— Veränderung in %	3,5	5,2	6,7	.	.	7,0	2,6	5,3
Bruttolohn- u. -gehaltsum.								
— in Milliarden DM <sup>3)</sup>	912,81	948,87	992,81	1 135,9	1 311,4	1 412,2	1 436,8	1 649,9
— Veränderung in %	7,7	4,0	4,6	14,4	15,5	7,7	1,7	3,5
Bruttolohn- u. -gehaltsum.								
je abhängig Beschäftigten								
— in DM monatlich <sup>3)</sup>	3 151	3 245	3 343	3 204*)	3 302	3 634	3 789	4 297
— Veränderung in %	3,1	3,0	3,0	-4,2	3,1	10,0	4,3	3,2
Preise Bruttosozialprodukt								
Veränderung in %	1,9	1,5	2,4	2,9	4,2	5,3	4,2	3,0
Preise privater Verbrauch								
Veränderung in %	0,5	1,3	2,9	2,2	4,2	4,7	4,5	3,0
Bevölkerung in 1 000	61 077	61 449	62 063	71 297*)	79 984	80 595	81 218	82 240
Erwerbstätige in 1 000 <sup>3)</sup>	27 157	27 366	27 761	32 716*)	36 502	35 850	35 102	35 074
Arbeitslosenquote <sup>3) 4)</sup>	7,6	7,6	6,8	6,0	6,7	7,7	8,9	9,0

<sup>1)</sup> 1993: Stand Oktober 1993.

<sup>2)</sup> Eckwerte Oktober 1993, mittelfristige Projektion vom Frühjahr 1993 daran angepaßt.

<sup>3)</sup> 1990: Einschließlich 2. Halbjahr neue Länder.

<sup>4)</sup> Bezogen auf die Erwerbspersonen.

\*) Die Jahreszahlen der neuen Länder sind — da ab 1. 7. 1990 einbezogen — bei der Aggregation mit dem Gewicht 0,5 berücksichtigt worden.

Tabelle I-2

## Grunddaten des Sozialbudgets — Früheres Bundesgebiet

	1987	1988	1989	1990	1991p	1992p	1993p <sup>1)</sup>	1997s <sup>2)</sup>
<b>Bruttosozialprodukt</b>								
— in Milliarden DM	2 003,0	2 108,0	2 249,1	2 448,2	2 653,7	2 798,8	2 832,2	3 377,5
— Veränderung in %	3,5	5,2	6,7	8,9	8,4	5,5	1,2	4,5
<b>Bruttolohn- u. -gehaltsum.</b>								
— in Milliarden DM	912,81	948,87	992,81	1 069,65	1 155,53	1 225,55	1 233,4	1 388,2
— Veränderung in %	7,7	4,0	4,6	7,7	8,0	6,1	0,6	3,0
<b>Bruttolohn- u. -gehaltsum. je abhängig Beschäftigten</b>								
— in DM monatlich	3 151	3 245	3 343	3 501	3 711	3 915	4 021	4 526
— Veränderung in %	3,1	3,0	3,0	4,7	6,0	5,5	2,7	3,0
<b>Preise Bruttosozialprodukt</b>								
Veränderung in %	1,9	1,5	2,4	3,1	3,9	4,4	3,4	2,5
<b>Preise privater Verbrauch</b>								
Veränderung in %	0,5	1,3	2,9	2,7	3,7	4,0	3,7	2,5
<b>Bevölkerung in 1 000</b>	61 077	61 449	62 063	63 253	64 074	64 865	65 584	66 769
<b>Erwerbstätige in 1 000</b>	27 157	27 366	27 761	28 486	28 993	29 141	28 621	28 660
<b>Arbeitslosenquote<sup>3)</sup></b>	7,6	7,6	6,8	6,2	5,5	5,8	7,3	7,7

<sup>1)</sup> 1993: Stand Oktober 1993.

<sup>2)</sup> Eckwerte Oktober 1993, mittelfristige Projektion vom Frühjahr 1993 daran angepaßt.

<sup>3)</sup> Bezogen auf die Erwerbspersonen.

Tabelle I-2

## Grunddaten des Sozialbudgets — Neue Bundesländer

	1990	1991p	1992p	1993p <sup>1)</sup>	1997s <sup>2)</sup>
Bruttosozialprodukt					
— in Milliarden DM <sup>3)</sup>	96,8	190,1	245,3	290,3	465,0
— Veränderung in %	.	.	29,1	18,3	12,5
Bruttolohn- und -gehaltsumme					
— in Milliarden DM <sup>3)</sup>	66,2	155,9	186,6	203,4	261,7
— Veränderung in %			19,7	9,0	6,5
Bruttolohn- und -gehaltsumme je abhängig Beschäftigten					
— in DM monatlich <sup>3)</sup>	1 355	1 817	2 469	2 805	3 677
— Veränderung in %			35,8	13,6	7,0
Preise Bruttosozialprodukt					
Veränderung in %			17,0	12,0	5,5
Preise privater Verbrauch					
Veränderung in %			10,1	8,0	4,5
Bevölkerung in 1 000	16 089	15 910	15 730	15 634	15 471
Erwerbstätige in 1 000	8 459	7 509	6 709	6 481	6 414
Arbeitslosenquote <sup>3) 4)</sup>	4,9	10,8	14,8	15,1	14,6

<sup>1)</sup> 1993: Stand Oktober 1993.

<sup>2)</sup> Eckwerte Oktober 1993, mittelfristige Projektion vom Frühjahr 1993 daran angepaßt.

<sup>3)</sup> 1990: Zweites Halbjahr.

<sup>4)</sup> Bezogen auf die Erwerbspersonen.

Tabelle I-3.1

**Leistungen nach Funktionen in Milliarden DM und Struktur in %<sup>1)</sup>**  
Bundesrepublik Deutschland

	1960	1970	1980	1985	1987	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
	Milliarden DM									
<b>Sozialbudget</b> .....	69,16	179,19	479,85	578,77	638,73	742,90	893,53	1005,32	1062,6	1205,9
<b>Ehe und Familie</b> .....	14,34	30,77	68,62	71,81	85,03	91,73	115,57	129,65	132,0	164,3
Kinder, Jugendliche .....	7,23	15,98	39,74	38,41	50,16	57,17	75,82	86,64	88,2	110,2
Ehegatten .....	6,49	13,50	25,13	29,79	31,52	29,90	34,43	37,25	37,7	47,0
Mutterschaft .....	0,61	1,30	3,76	3,62	3,36	4,66	5,32	5,77	6,1	7,1
<b>Gesundheit</b> .....	18,61	52,40	155,14	190,11	210,82	256,21	306,61	345,45	352,2	412,5
Vorbeugung, Rehabilitation ..	1,43	3,96	9,76	11,05	12,69	17,22	19,90	22,62	24,5	30,0
Krankheit .....	12,13	36,29	113,23	137,66	152,88	181,99	216,57	245,13	243,8	280,4
Arbeitsunfall, Berufskrankh.	1,69	4,85	12,02	14,09	15,19	17,08	19,73	21,65	22,6	25,4
Invalidität (allgemein) .....	3,36	7,30	20,14	27,31	30,07	39,92	50,41	56,06	61,2	76,8
<b>Beschäftigung</b> .....	1,80	5,74	27,92	45,69	52,16	60,51	89,87	108,65	125,5	124,2
Berufliche Bildung .....	0,48	2,28	8,17	8,62	11,60	16,05	22,46	30,92	30,4	28,8
Mobilität .....	0,25	1,71	5,95	6,03	7,46	8,24	15,14	21,25	20,9	18,9
Arbeitslosigkeit .....	1,07	1,75	13,80	31,03	33,09	36,22	52,28	56,48	74,2	76,4
<b>Alter und Hinterbliebene</b> ..	28,43	72,51	188,65	232,77	253,34	300,10	344,62	380,46	411,3	464,9
Alter .....	26,95	68,20	176,82	219,81	239,58	286,50	330,63	365,75	395,9	448,6
Hinterbliebene .....	1,47	4,31	11,83	12,96	13,77	13,60	14,00	14,71	15,4	16,3
<b>Übrige Funktionen</b> .....	5,98	17,78	39,52	38,39	37,38	34,35	36,85	41,11	41,6	40,0
Folgen polit. Ereignisse. ....	3,11	4,73	8,18	5,66	4,62	4,26	4,34	4,50	4,7	4,8
Wohnen .....	0,72	5,95	10,38	11,67	12,96	11,80	12,91	15,66	15,0	12,2
Sparen/Vermögensbildung ..	1,13	6,05	18,71	17,45	17,32	15,23	16,38	17,32	18,3	18,6
Allgemeine Lebenshilfen ...	1,02	1,06	2,25	3,62	2,48	3,06	3,23	3,63	3,6	4,4
	Struktur in %									
<b>Sozialbudget</b> .....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Ehe und Familie</b> .....	20,7	17,2	14,3	12,4	13,3	(12,3)	12,9	12,9	12,4	13,6
Kinder, Jugendliche .....	10,5	8,9	8,3	6,6	7,9	(7,7)	8,5	8,6	8,3	9,1
Ehegatten .....	9,4	7,5	5,2	5,1	4,9	(4,0)	3,9	3,7	3,5	3,9
Mutterschaft .....	0,9	0,7	0,8	0,6	0,5	(0,6)	0,6	0,6	0,6	0,6
<b>Gesundheit</b> .....	26,9	29,2	32,3	32,8	33,0	(34,5)	34,3	34,4	33,1	34,2
Vorbeugung, Rehabilitation ..	2,1	2,2	2,0	1,9	2,0	(2,3)	2,2	2,2	2,3	2,5
Krankheit .....	17,5	20,3	23,6	23,8	23,9	(24,5)	24,2	24,4	22,9	23,2
Arbeitsunfall, Berufskrankh.	2,4	2,7	2,5	2,4	2,4	(2,3)	2,2	2,2	2,1	2,1
Invalidität (allgemein) .....	4,9	4,1	4,2	4,7	4,7	(5,4)	5,6	5,6	5,8	6,4
<b>Beschäftigung</b> .....	2,6	3,2	5,8	7,9	8,2	(8,1)	10,1	10,8	11,8	10,3
Berufliche Bildung .....	0,7	1,3	1,7	1,5	1,8	(2,2)	2,5	3,1	2,9	2,4
Mobilität .....	0,4	1,0	1,2	1,0	1,2	(1,1)	1,7	2,1	2,0	1,6
Arbeitslosigkeit .....	1,5	1,0	2,9	5,4	5,2	(4,9)	5,9	5,6	7,0	6,3
<b>Alter und Hinterbliebene</b> ..	41,1	40,5	39,3	40,2	39,7	(40,4)	38,6	37,8	38,7	38,6
Alter .....	39,0	38,1	36,8	38,0	37,5	(38,6)	37,0	36,4	37,3	37,2
Hinterbliebene .....	2,1	2,4	2,5	2,2	2,2	(1,8)	1,6	1,5	1,5	1,3
<b>Übrige Funktionen</b> .....	8,7	9,9	8,2	6,6	5,9	(4,6)	4,1	4,1	3,9	3,3
Folgen polit. Ereignisse. ....	4,5	2,6	1,7	1,0	0,7	(0,6)	0,5	0,4	0,4	0,4
Wohnen .....	1,0	3,3	2,2	2,0	2,0	(1,6)	1,4	1,6	1,4	1,0
Sparen/Vermögensbildung ..	1,6	3,4	3,9	3,0	2,7	(2,1)	1,8	1,7	1,7	1,5
Allgemeine Lebenshilfen ...	1,5	0,6	0,5	0,6	0,4	(0,4)	0,4	0,4	0,3	0,4

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

<sup>1)</sup> Ab 1990 (2. Halbjahr) einschl. neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

Tabelle I-3.2

**Leistungen nach Funktionen in Milliarden DM und Struktur in %**  
Früheres Bundesgebiet

	1960	1970	1980	1985	1987	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
	Milliarden DM									
<b>Sozialbudget</b> .....	69,16	179,19	479,85	578,77	638,73	716,46	767,69	826,05	859,3	981,9
<b>Ehe und Familie</b> .....	14,34	30,77	68,62	71,81	85,03	91,45	98,17	108,32	109,4	140,4
Kinder, Jugendliche .....	7,23	15,98	39,74	38,41	50,16	57,04	60,58	68,43	68,9	91,1
Ehegatten .....	6,49	13,50	25,13	29,79	31,52	29,90	32,71	34,69	35,0	43,1
Mutterschaft .....	0,61	1,30	3,76	3,62	3,36	4,52	4,88	5,20	5,5	6,2
<b>Gesundheit</b> .....	18,61	52,40	155,14	190,11	210,82	244,30	271,19	295,67	298,0	342,6
Vorbeugung, Rehabilitation ..	1,43	3,96	9,76	11,05	12,69	16,71	18,60	20,42	21,9	25,4
Krankheit .....	12,13	36,29	113,23	137,66	152,88	172,39	190,37	208,15	205,0	231,6
Arbeitsunfall, Berufskrankh.	1,69	4,85	12,02	14,09	15,19	17,08	18,76	19,92	20,6	22,6
Invalidität (allgemein) .....	3,36	7,30	20,14	27,31	30,07	38,11	43,46	47,18	50,5	63,0
<b>Beschäftigung</b> .....	1,80	5,74	27,92	45,69	52,16	57,97	59,14	65,96	80,0	78,0
Berufliche Bildung .....	0,48	2,28	8,17	8,62	11,60	15,85	16,72	17,42	16,4	15,6
Mobilität .....	0,25	1,71	5,95	6,03	7,46	8,11	9,39	9,75	9,6	8,2
Arbeitslosigkeit .....	1,07	1,75	13,80	31,03	33,09	34,01	33,03	38,79	54,0	54,3
<b>Alter und Hinterbliebene</b> ..	28,43	72,51	188,65	232,77	253,34	288,43	304,19	319,95	335,7	385,6
Alter .....	26,95	68,20	176,82	219,81	239,58	274,92	290,49	305,68	320,7	369,9
Hinterbliebene .....	1,47	4,31	11,83	12,96	13,77	13,51	13,70	14,27	15,0	15,7
<b>Übrige Funktionen</b> .....	5,98	17,78	39,52	38,39	37,38	34,31	35,00	36,16	36,3	35,3
Folgen polit. Ereignisse .....	3,11	4,73	8,18	5,66	4,62	4,26	4,22	4,34	4,4	4,3
Wohnen .....	0,72	5,95	10,38	11,67	12,96	11,80	11,84	12,07	11,6	10,2
Sparen/Vermögensbildung ..	1,13	6,05	18,71	17,45	17,32	15,23	15,90	16,49	17,1	16,8
Allgemeine Lebenshilfen ..	1,02	1,06	2,25	3,62	2,48	3,02	3,04	3,26	3,3	4,0
	Struktur in %									
<b>Sozialbudget</b> .....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Ehe und Familie</b> .....	20,7	17,2	14,3	12,4	13,3	12,8	12,8	13,1	12,7	14,3
Kinder, Jugendliche .....	10,5	8,9	8,3	6,6	7,9	8,0	7,9	8,3	8,0	9,3
Ehegatten .....	9,4	7,5	5,2	5,1	4,9	4,2	4,3	4,2	4,1	4,4
Mutterschaft .....	0,9	0,7	0,8	0,6	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
<b>Gesundheit</b> .....	26,9	29,2	32,3	32,8	33,0	34,1	35,3	35,8	34,7	34,9
Vorbeugung, Rehabilitation ..	2,1	2,2	2,0	1,9	2,0	2,3	2,4	2,5	2,5	2,6
Krankheit .....	17,5	20,3	23,6	23,8	23,9	24,1	24,8	25,2	23,9	23,6
Arbeitsunfall, Berufskrankh.	2,4	2,7	2,5	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,3
Invalidität (allgemein) .....	4,9	4,1	4,2	4,7	4,7	5,3	5,7	5,7	5,9	6,4
<b>Beschäftigung</b> .....	2,6	3,2	5,8	7,9	8,2	8,1	7,7	8,0	9,3	7,9
Berufliche Bildung .....	0,7	1,3	1,7	1,5	1,8	2,2	2,2	2,1	1,9	1,6
Mobilität .....	0,4	1,0	1,2	1,0	1,2	1,1	1,2	1,2	1,1	0,8
Arbeitslosigkeit .....	1,5	1,0	2,9	5,4	5,2	4,7	4,3	4,7	6,3	5,5
<b>Alter und Hinterbliebene</b> ..	41,1	40,5	39,3	40,2	39,7	40,3	39,6	38,7	39,1	39,3
Alter .....	39,0	38,1	36,8	38,0	37,5	38,4	37,8	37,0	37,3	37,7
Hinterbliebene .....	2,1	2,4	2,5	2,2	2,2	1,9	1,8	1,7	1,7	1,6
<b>Übrige Funktionen</b> .....	8,7	9,9	8,2	6,6	5,9	4,8	4,6	4,4	4,2	3,6
Folgen polit. Ereignisse .....	4,5	2,6	1,7	1,0	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4
Wohnen .....	1,0	3,3	2,2	2,0	2,0	1,6	1,5	1,5	1,3	1,0
Sparen/Vermögensbildung ..	1,6	3,4	3,9	3,0	2,7	2,1	2,1	2,0	2,0	1,7
Allgemeine Lebenshilfen ..	1,5	0,6	0,5	0,6	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.



Tabelle I-3.3

**Leistungen nach Funktionen in Milliarden DM und Struktur in %**  
Neue Bundesländer

	1991p	1992p	1993s	1997s
	Milliarden DM			
<b>Sozialbudget insgesamt</b> .....	125,84	179,28	203,2	224,0
<b>Ehe und Familie</b> .....	17,40	21,34	22,6	23,9
Kinder, Jugendliche .....	15,24	18,21	19,3	19,1
Ehegatten .....	1,72	2,56	2,7	3,9
Mutterschaft .....	0,44	0,57	0,6	0,9
<b>Gesundheit</b> .....	35,42	49,78	54,1	70,0
Vorbeugung, Rehabilitation .....	1,30	2,20	2,6	4,6
Krankheit .....	26,20	36,98	38,8	48,8
Arbeitsunfall, Berufskrankheit .....	0,97	1,73	2,0	2,8
Invalidität (allgemein) .....	6,95	8,87	10,7	13,8
<b>Beschäftigung</b> .....	30,74	42,69	45,5	46,1
Berufliche Bildung .....	5,74	13,50	13,9	13,3
Mobilität .....	5,75	11,50	11,3	10,7
Arbeitslosigkeit .....	19,25	17,69	20,2	22,1
<b>Alter und Hinterbliebene</b> .....	40,44	60,51	75,7	79,3
Alter .....	40,14	60,07	75,2	78,7
Hinterbliebene .....	0,30	0,44	0,5	0,6
<b>Übrige Funktionen</b> .....	1,85	4,96	5,3	4,7
Folgen politischer Ereignisse .....	0,12	0,17	0,4	0,5
Wohnen .....	1,07	3,59	3,5	2,0
Sparen/Vermögensbildung .....	0,48	0,83	1,2	1,8
Allgemeine Lebenshilfen .....	0,19	0,37	0,3	0,5
	Struktur in %			
<b>Sozialbudget insgesamt</b> .....	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Ehe und Familie</b> .....	13,8	11,9	11,1	10,7
Kinder, Jugendliche .....	12,1	10,2	9,5	8,5
Ehegatten .....	1,4	1,4	1,3	1,7
Mutterschaft .....	0,4	0,3	0,3	0,4
<b>Gesundheit</b> .....	28,1	27,8	26,6	31,2
Vorbeugung, Rehabilitation .....	1,0	1,2	1,3	2,1
Krankheit .....	20,8	20,6	19,1	21,8
Arbeitsunfall, Berufskrankheit .....	0,8	1,0	1,0	1,2
Invalidität (allgemein) .....	5,5	4,9	5,2	6,2
<b>Beschäftigung</b> .....	24,4	23,8	22,4	20,6
Berufliche Bildung .....	4,6	7,5	6,9	5,9
Mobilität .....	4,6	6,4	5,6	4,8
Arbeitslosigkeit .....	15,3	9,9	10,0	9,9
<b>Alter und Hinterbliebene</b> .....	32,1	33,8	37,3	35,4
Alter .....	31,9	33,5	37,0	35,1
Hinterbliebene .....	0,2	0,2	0,2	0,3
<b>Übrige Funktionen</b> .....	1,5	2,8	2,6	2,1
Folgen politischer Ereignisse .....	0,1	0,1	0,2	0,2
Wohnen .....	0,8	2,0	1,7	0,9
Sparen/Vermögensbildung .....	0,4	0,5	0,6	0,8
Allgemeine Lebenshilfen .....	0,1	0,2	0,1	0,2

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

Tabelle I-3.4

**Leistungen nach Funktionen<sup>1)</sup>**  
 Durchschnittliche jährliche Veränderung in % und Anteile am Bruttosozialprodukt in %  
 Bundesrepublik Deutschland

	1960	1970	1980	1985	1987	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
	Durchschnittliche jährliche Veränderung in % <sup>2)</sup>									
<b>Sozialbudget insgesamt</b> .....	.	10,0	10,4	3,8	5,1	.	.	12,5	5,7	3,2
<b>Ehe und Familie</b> .....	.	7,9	8,4	0,9	8,8	.	.	12,2	1,8	5,6
Kinder, Jugendliche .....	.	8,3	9,5	-0,7	14,3	.	.	14,3	1,8	5,7
Ehegatten .....	.	7,6	6,4	3,5	2,9	.	.	8,2	1,3	5,6
Mutterschaft .....	.	7,8	11,2	-0,8	-3,7	.	.	8,5	5,6	3,9
<b>Gesundheit</b> .....	.	10,9	11,5	4,1	5,3	.	.	12,7	1,9	4,0
Vorbeugung, Rehabilitation .....	.	10,7	9,4	2,5	7,2	.	.	13,6	8,4	5,2
Krankheit .....	.	11,6	12,1	4,0	5,4	.	.	13,2	-0,5	3,6
Arbeitsunfall, Berufskrankh. ....	.	11,2	9,5	3,2	3,8	.	.	9,7	4,4	2,9
Invalidität (allgemein) .....	.	8,1	10,7	6,3	4,9	.	.	11,2	9,2	5,8
<b>Beschäftigung</b> .....	.	12,3	17,1	10,3	6,8	.	.	20,9	15,5	-0,3
Berufliche Bildung .....	.	16,8	13,6	1,1	16,0	.	.	37,7	-1,8	-1,3
Mobilität .....	.	21,3	13,3	0,3	11,3	.	.	40,4	-1,7	-2,5
Arbeitslosigkeit .....	.	5,1	22,9	17,6	3,3	.	.	8,0	31,5	0,7
<b>Alter und Hinterbliebene</b> .....	.	9,8	10,0	4,3	4,3	.	.	10,4	8,1	3,1
Alter .....	.	9,7	10,0	4,4	4,4	.	.	10,6	8,2	3,2
Hinterbliebene .....	.	11,3	10,6	1,8	3,1	.	.	5,1	5,0	1,3
<b>Übrige Funktionen</b> .....	.	11,5	8,3	-0,6	-1,3	.	.	11,6	1,2	-1,0
Folgen polit. Ereignisse .....	.	4,3	5,6	-7,1	-9,7	.	.	3,7	5,1	0,2
Wohnen .....	.	23,5	5,7	2,4	5,4	.	.	21,3	-4,1	-5,0
Sparen/Vermögensbildung .....	.	18,2	12,0	-1,4	-0,4	.	.	5,7	5,4	0,4
Allgemeine Lebenshilfen .....	.	0,3	7,9	10,0	-17,2	.	.	12,5	-1,0	5,4
	Anteile am Bruttosozialprodukt in %									
<b>Sozialbudget insgesamt</b> .....	22,8	26,5	32,5	31,5	31,9	29,2	31,4	33,0	34,0	31,4
<b>Ehe und Familie</b> .....	4,7	4,6	4,6	3,9	4,2	3,6	4,1	4,3	4,2	4,3
Kinder, Jugendliche .....	2,4	2,4	2,7	2,1	2,5	2,2	2,7	2,8	2,8	2,9
Ehegatten .....	2,1	2,0	1,7	1,6	1,6	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Mutterschaft .....	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Gesundheit</b> .....	6,1	7,8	10,5	10,4	10,5	10,1	10,8	11,3	11,3	10,7
Vorbeugung, Rehabilitation .....	0,5	0,6	0,7	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8
Krankheit .....	4,0	5,4	7,7	7,5	7,6	7,2	7,6	8,1	7,8	7,3
Arbeitsunfall, Berufskrankh. ....	0,6	0,7	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Invalidität (allgemein) .....	1,1	1,1	1,4	1,5	1,5	1,6	1,8	1,8	2,0	2,0
<b>Beschäftigung</b> .....	0,6	0,8	1,9	2,5	2,6	2,4	3,2	3,6	4,0	3,2
Berufliche Bildung .....	0,2	0,3	0,6	0,5	0,6	0,6	0,8	1,0	1,0	0,8
Mobilität .....	0,1	0,3	0,4	0,3	0,4	0,3	0,5	0,7	0,7	0,5
Arbeitslosigkeit .....	0,4	0,3	0,9	1,7	1,7	1,4	1,8	1,9	2,4	2,0
<b>Alter und Hinterbliebene</b> .....	9,4	10,7	12,8	12,7	12,6	11,8	12,1	12,5	13,2	12,1
Alter .....	8,9	10,1	12,0	12,0	12,0	11,3	11,6	12,0	12,7	11,7
Hinterbliebene .....	0,5	0,6	0,8	0,7	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5	0,4
<b>Übrige Funktionen</b> .....	2,0	2,6	2,7	2,1	1,9	1,3	1,3	1,4	1,3	1,0
Folgen polit. Ereignisse .....	1,0	0,7	0,6	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,1
Wohnen .....	0,2	0,9	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,3
Sparen/Vermögensbildung .....	0,4	0,9	1,3	1,0	0,9	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5
Allgemeine Lebenshilfen .....	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

<sup>1)</sup> Ab 1990 (2. Halbjahr) einschl. neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

<sup>2)</sup> Veränderung gegenüber dem ausgewiesenen Vorjahr in Prozent; Angaben für 1990 und 1991 nicht sinnvoll.

Tabelle I-4.1

**Leistungen nach Institutionen<sup>1) 2)</sup>**  
in Milliarden DM  
Bundesrepublik Deutschland

	1960	1970	1980	1985	1987	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
<b>Sozialbudget insgesamt</b> . . . . .	69,16	179,19	479,85	578,77	638,73	742,90	893,53	1005,32	1062,6	1205,9
<b>Allgemeines System</b> . . . . .	33,08	88,50	281,95	353,79	384,84	464,73	574,52	658,06	705,4	787,1
Rentenversicherung (RV) . . . . .	19,59	52,22	142,57	175,22	185,84	229,22	262,63	290,08	317,7	383,7
— RV der Arbeiter . . . . .	12,16	31,90	80,22	96,00	100,17	122,23	138,95	153,45	167,9	199,6
— RV der Angestellten . . . . .	5,73	16,43	57,12	77,43	80,96	98,84	114,26	127,93	156,2	183,4
— Knappschaftliche RV . . . . .	2,63	6,13	13,32	14,72	15,34	18,21	20,41	22,11	24,0	26,6
Krankenversicherung . . . . .	9,66	25,64	90,07	114,40	125,37	152,27	183,46	210,86	209,7	242,5
Unfallversicherung . . . . .	1,75	4,24	10,02	11,65	12,23	13,63	15,72	17,82	18,9	21,7
Arbeitsförderung . . . . .	1,21	3,88	23,10	39,38	45,51	51,82	87,81	111,76	131,9	112,1
Kindergeld . . . . .	0,92	2,89	17,61	14,47	14,05	14,62	20,48	21,99	21,9	20,4
Erziehungsgeld . . . . .	.	.	.	.	3,13	4,60	5,92	7,23	7,0	8,6
<b>Sondersysteme</b> . . . . .	0,22	1,10	3,68	4,74	5,43	6,47	7,00	7,70	8,3	9,9
Altershilfe für Landwirte . . . . .	0,18	0,89	2,76	3,33	3,78	4,44	4,83	5,34	5,7	6,5
Versorgungswerke . . . . .	0,05	0,20	0,92	1,41	1,65	2,03	2,18	2,37	2,6	3,4
<b>Beamtenrechtl. System</b> . . . . .	9,61	24,03	46,33	52,43	57,22	63,78	68,78	71,80	73,7	82,4
Pensionen . . . . .	6,78	15,83	32,95	36,96	39,56	43,79	46,27	48,23	49,2	54,2
Familienzuschläge . . . . .	2,17	6,22	7,62	8,20	9,22	9,77	11,67	12,14	12,5	13,9
Beihilfen . . . . .	0,65	1,98	5,77	7,27	8,44	10,23	10,85	11,44	11,9	14,3
<b>Arbeitgeberleistungen</b> . . . . .	4,96	18,80	45,29	53,79	61,62	73,39	83,12	88,70	90,3	100,6
Entgeltfortzahlung . . . . .	3,00	12,50	28,22	27,76	31,73	37,52	45,05	48,43	48,6	54,0
Betriebl. Altersversorgung . . . . .	1,19	3,05	8,10	13,13	15,51	19,55	21,24	22,33	23,1	26,1
Zusatzversorgung . . . . .	0,34	1,73	5,88	8,73	9,63	11,05	11,61	12,47	13,1	14,7
Sonst. Arbeitgeberleistungen . . . . .	0,43	1,52	3,09	4,17	4,75	5,27	5,22	5,47	5,4	5,8
<b>Entschädigungen</b> . . . . .	8,24	11,55	17,76	17,15	16,81	16,80	17,61	18,33	18,8	17,6
Soz. Entschädigung (KOV) . . . . .	3,95	7,49	13,48	13,47	13,33	13,00	13,73	14,50	15,3	14,7
Lastenausgleich . . . . .	2,03	1,78	1,71	1,39	1,22	1,10	1,02	0,91	0,8	0,6
Wiedergutmachung . . . . .	2,12	1,97	2,16	1,97	1,88	1,76	1,92	1,93	2,0	1,9
Sonstige Entschädigungen . . . . .	0,15	0,31	0,41	0,32	0,38	0,94	0,94	0,99	0,7	0,5
<b>Soziale Hilfen und Dienste</b> . . . . .	2,76	12,15	43,89	49,84	56,45	65,68	83,64	93,10	97,5	129,7
Sozialhilfe . . . . .	1,32	3,55	14,98	23,01	27,33	33,77	40,64	44,99	48,0	62,9
Jugendhilfe . . . . .	0,60	2,10	8,92	10,27	11,34	14,21	21,15	23,27	24,5	42,9
Ausbildungsförderung . . . . .	0,09	0,63	3,15	0,47	0,48	0,81	2,59	2,49	2,5	2,2
Wohngeld . . . . .	0,00	0,66	2,01	2,71	4,03	3,90	4,92	7,42	7,3	5,3
Öffentl. Gesundheitsdienst . . . . .	0,31	0,76	1,67	1,91	2,06	2,40	3,13	3,29	3,5	4,0
Leist. z. Vermögensbildung . . . . .	0,45	4,46	13,17	11,47	11,21	10,59	11,21	11,65	11,7	12,4
<b>Direkte Leistungen insgesamt</b> . . . . .	58,60	155,42	437,52	530,17	580,57	688,83	832,47	935,34	991,6	1124,6
<b>Indirekte Leistungen</b> . . . . .	10,55	23,77	42,33	48,60	58,16	54,08	61,06	69,98	71,0	81,3
Steuerliche Maßnahmen . . . . .	10,46	19,72	36,37	43,04	52,05	48,02	54,86	63,67	65,5	75,5
Vergünst. i. Wohnungswesen . . . . .	0,09	4,05	5,96	5,56	6,11	6,06	6,20	6,31	5,6	5,8

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

<sup>1)</sup> Bei der Summenbildung heben sich die Zahlungen der Institutionen untereinander (Verrechnungen) auf.

<sup>2)</sup> Ab 1990 (2. Halbjahr) einschl. neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

Tabelle I-4.2

**Leistungen \*) nach Institutionen<sup>1)</sup>**  
in Milliarden DM  
Früheres Bundesgebiet

	1960	1970	1980	1985	1987	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
<b>Sozialbudget insgesamt</b> . . . . .	69,16	179,19	479,85	578,77	638,73	716,46	767,69	826,05	859,3	981,9
<b>Allgemeines System</b> . . . . .	33,08	88,50	281,95	353,79	384,84	438,41	471,92	510,87	537,3	602,8
Rentenversicherung (RV) . . . . .	19,59	52,22	142,57	175,22	185,84	215,64	228,63	241,22	256,7	300,1
— RV der Arbeiter . . . . .	12,16	31,90	80,22	96,00	100,17	115,30	122,00	128,70	136,9	156,9
— RV der Angestellten . . . . .	5,73	16,43	57,12	77,43	80,96	93,17	99,63	100,50	121,0	135,8
— Knappschaftliche RV . . . . .	2,63	6,13	13,32	14,72	15,34	17,23	17,99	18,60	19,5	20,6
Krankenversicherung . . . . .	9,66	25,64	90,07	114,40	125,37	142,07	160,19	177,18	174,4	198,9
Unfallversicherung . . . . .	1,75	4,24	10,02	11,65	12,23	13,63	14,41	15,47	16,2	18,0
Arbeitsförderung . . . . .	1,21	3,88	23,10	39,38	45,51	49,28	49,29	55,19	68,7	64,5
Kindergeld . . . . .	0,92	2,89	17,61	14,47	14,05	14,62	15,29	17,01	16,8	15,6
Erziehungsgeld . . . . .	.	.	.	.	3,13	4,60	5,60	6,45	6,1	7,5
<b>Sondersysteme</b> . . . . .	0,22	1,10	3,68	4,74	5,43	6,47	7,00	7,70	8,2	9,7
Altershilfe für Landwirte . . . . .	0,18	0,89	2,76	3,33	3,78	4,44	4,83	5,34	5,7	6,4
Versorgungswerke . . . . .	0,05	0,20	0,92	1,41	1,65	2,03	2,18	2,36	2,6	3,3
<b>Beamtenrechtl. System</b> . . . . .	9,61	24,03	46,33	52,43	57,22	63,78	67,36	70,22	71,9	80,2
Pensionen . . . . .	6,78	15,83	32,95	36,96	39,56	43,79	46,26	48,22	49,2	54,1
Familienzuschläge . . . . .	2,17	6,22	7,62	8,20	9,22	9,77	10,30	10,68	10,9	11,9
Beihilfen . . . . .	0,65	1,98	5,77	7,27	8,44	10,23	10,79	11,32	11,8	14,1
<b>Arbeitgeberleistungen</b> . . . . .	4,96	18,80	45,29	53,79	61,62	73,39	78,69	82,74	83,8	91,8
Entgeltfortzahlung . . . . .	3,00	12,50	28,22	27,76	31,73	37,52	40,70	42,89	42,8	45,9
Betriebl. Altersversorgung . . . . .	1,19	3,05	8,10	13,13	15,51	19,55	21,19	22,28	23,0	26,0
Zusatzversorgung . . . . .	0,34	1,73	5,88	8,73	9,63	11,05	11,61	12,14	12,6	14,2
Sonst. Arbeitgeberleistungen . . . . .	0,43	1,52	3,09	4,17	4,75	5,27	5,19	5,43	5,4	5,8
<b>Entschädigungen</b> . . . . .	8,24	11,55	17,76	17,15	16,81	16,80	16,84	16,91	16,6	15,3
Soz. Entschädigung (KOV) . . . . .	3,95	7,49	13,48	13,47	13,33	13,00	13,31	13,43	13,4	12,6
Lastenausgleich . . . . .	2,03	1,78	1,71	1,39	1,22	1,10	1,02	0,91	0,8	0,6
Wiedergutmachung . . . . .	2,12	1,97	2,16	1,97	1,88	1,76	1,76	1,78	1,8	1,8
Sonstige Entschädigungen . . . . .	0,15	0,31	0,41	0,32	0,38	0,94	0,75	0,79	0,6	0,4
<b>Soziale Hilfen und Dienste</b> . . . . .	2,76	12,15	43,89	49,84	56,45	65,55	70,55	75,41	78,7	111,4
Sozialhilfe . . . . .	1,32	3,55	14,98	23,01	27,33	33,65	36,29	40,18	42,8	55,9
Jugendhilfe . . . . .	0,60	2,10	8,92	10,27	11,34	14,21	14,88	15,61	16,3	36,2
Ausbildungsförderung . . . . .	0,09	0,63	3,15	0,47	0,48	0,81	1,87	1,99	1,9	1,7
Wohngeld . . . . .	0,00	0,66	2,01	2,71	4,03	3,90	4,15	4,00	4,1	3,4
Öffentl. Gesundheitsdienst . . . . .	0,31	0,76	1,67	1,91	2,06	2,40	2,53	2,66	2,8	3,2
Leist. z. Vermögensbildung . . . . .	0,45	4,46	13,17	11,47	11,21	10,59	10,83	10,98	10,8	11,0
<b>Direkte Leistungen insgesamt</b> . . . . .	58,60	155,42	437,52	530,17	580,57	662,39	710,26	761,64	794,3	908,7
<b>Indirekte Leistungen</b> . . . . .	10,55	23,77	42,33	48,60	58,16	54,08	57,43	64,41	65,0	73,2
Steuerliche Maßnahmen . . . . .	10,46	19,72	36,37	43,04	52,05	48,02	51,50	58,24	59,6	67,5
Vergünst. i. Wohnungswesen . . . . .	0,09	4,05	5,96	5,56	6,11	6,06	5,93	6,17	5,4	5,7

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

<sup>1)</sup> Bei der Summenbildung heben sich die Zahlungen der Institutionen untereinander (Verrechnungen) auf.

\*) Ohne Finanztransfers nach Ostdeutschland (ab 1991).

Tabelle I-4.3

**Leistungen nach Institutionen<sup>1)</sup>**  
in Milliarden DM  
Neue Bundesländer

	1991p	1992p	1993s	1997s
<b>Sozialbudget insgesamt</b> .....	125,84	179,28	203,2	224,0
<b>Allgemeines System</b> .....	102,60	147,19	168,2	184,3
Rentenversicherung .....	34,00	48,86	61,0	83,6
— Rentenversicherung der Arbeiter .....	16,95	24,75	31,0	42,7
— Rentenversicherung der Angestellten ...	14,63	27,43	35,2	47,7
— Knappschaftliche Rentenversicherung ...	2,42	3,51	4,5	5,9
Krankenversicherung .....	23,27	33,68	35,4	43,6
Unfallversicherung .....	1,32	2,35	2,7	3,6
Arbeitsförderung .....	38,52	56,57	63,2	47,6
Kindergeld .....	5,18	4,98	5,1	4,8
Erziehungsgeld .....	0,31	0,79	0,9	1,1
<b>Sondersysteme</b> .....	0,00	0,01	0,0	0,1
Altershilfe für Landwirte .....				0,0
Versorgungswerke .....	0,00	0,01	0,0	0,0
<b>Beamtenrechtl. System</b> .....	1,42	1,58	1,7	2,3
Pensionen .....	0,01	0,01	0,0	0,1
Familienzuschläge .....	1,37	1,46	1,6	2,0
Beihilfen .....	0,05	0,11	0,1	0,2
<b>Arbeitgeberleistungen</b> .....	4,43	5,96	6,5	8,8
Entgeltfortzahlung .....	4,35	5,54	5,9	8,1
Betriebliche Altersversorgung .....	0,05	0,05	0,1	0,1
Zusatzversorgung .....	0,00	0,33	0,5	0,5
Sonstige Arbeitgeberleistungen .....	0,03	0,04	0,0	0,1
<b>Entschädigungen</b> .....	0,77	1,42	2,2	2,3
Soziale Entschädigung (KOV) .....	0,41	1,07	1,9	2,1
Wiedergutmachung .....	0,16	0,15	0,2	0,1
Sonstige Entschädigungen .....	0,19	0,20	0,1	0,1
<b>Soziale Hilfen und Dienste</b> .....	13,10	17,69	18,8	18,3
Sozialhilfe .....	4,35	4,81	5,2	7,1
Jugendhilfe .....	6,27	7,66	8,2	6,7
Ausbildungsförderung .....	0,72	0,50	0,6	0,5
Wohngeld .....	0,77	3,42	3,2	1,9
Öffentlicher Gesundheitsdienst .....	0,60	0,63	0,7	0,8
Leistungen zur Vermögensbildung .....	0,38	0,67	0,9	1,4
<b>Direkte Leistungen insgesamt</b> .....	122,21	173,71	197,3	215,9
<b>Indirekte Leistungen insgesamt</b> .....	3,63	5,57	6,0	8,2
Steuerliche Maßnahmen .....	3,37	5,43	5,8	8,0
Vergünstigungen im Wohnungswesen .....	0,27	0,14	0,2	0,1

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

<sup>1)</sup> Bei der Summenbildung heben sich die Zahlungen der Institutionen untereinander (Verrechnungen) auf.

Tabelle I-4.4

**Leistungen nach Institutionen<sup>1) 2)</sup>**

Struktur in %

Bundesrepublik Deutschland

	1960	1970	1980	1985	1987	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
<b>Sozialbudget insgesamt</b> . . . . .	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Allgemeines System</b> . . . . .	47,8	49,4	58,8	61,1	60,3	(62,6)	64,3	65,5	66,4	65,3
Rentenversicherung (RV) . . . . .	28,3	29,1	29,7	30,3	29,1	(30,9)	29,4	28,9	29,9	31,8
— RV der Arbeiter . . . . .	17,6	17,8	16,7	16,6	15,7	(16,5)	15,6	15,3	15,8	16,6
— RV der Angestellten . . . . .	8,3	9,2	11,9	13,4	12,7	(13,3)	12,8	12,7	14,7	15,2
— Knappschaftliche RV . . . . .	3,8	3,4	2,8	2,5	2,4	(2,5)	2,3	2,2	2,3	2,2
Krankenversicherung . . . . .	14,0	14,3	18,8	19,8	19,6	(20,5)	20,5	21,0	19,7	20,1
Unfallversicherung . . . . .	2,5	2,4	2,1	2,0	1,9	(1,8)	1,8	1,8	1,8	1,8
Arbeitsförderung . . . . .	1,7	2,2	4,8	6,8	7,1	(7,0)	9,8	11,1	12,4	9,3
Kindergeld . . . . .	1,3	1,6	3,7	2,5	2,2	(2,0)	2,3	2,2	2,1	1,7
Erziehungsgeld . . . . .	.	.	.	.	0,5	(0,6)	0,7	0,7	0,7	0,7
<b>Sondersysteme</b> . . . . .	0,3	0,6	0,8	0,8	0,9	(0,9)	0,8	0,8	0,8	0,8
Altershilfe für Landwirte . . . . .	0,3	0,5	0,6	0,6	0,6	(0,6)	0,5	0,5	0,5	0,5
Versorgungswerke . . . . .	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	(0,3)	0,2	0,2	0,2	0,3
<b>Beamtenrechtl. System</b> . . . . .	13,9	13,4	9,7	9,1	9,0	(8,6)	7,7	7,1	6,9	6,8
Pensionen . . . . .	9,8	8,8	6,9	6,4	6,2	(5,9)	5,2	4,8	4,6	4,5
Familienzuschläge . . . . .	3,1	3,5	1,6	1,4	1,4	(1,3)	1,3	1,2	1,2	1,1
Beihilfen . . . . .	0,9	1,1	1,2	1,3	1,3	(1,4)	1,2	1,1	1,1	1,2
<b>Arbeitgeberleistungen</b> . . . . .	7,2	10,5	9,4	9,3	9,6	(9,9)	9,3	8,8	8,5	8,3
Entgeltfortzahlung . . . . .	4,3	7,0	5,9	4,8	5,0	(5,1)	5,0	4,8	4,6	4,5
Betriebl. Altersversorgung . . . . .	1,7	1,7	1,7	2,3	2,4	(2,6)	2,4	2,2	2,2	2,2
Zusatzversorgung . . . . .	0,5	1,0	1,2	1,5	1,5	(1,5)	1,3	1,2	1,2	1,2
Sonst. Arbeitgeberleistungen . . . . .	0,6	0,8	0,6	0,7	0,7	(0,7)	0,6	0,5	0,5	0,5
<b>Entschädigungen</b> . . . . .	11,9	6,4	3,7	3,0	2,6	(2,3)	2,0	1,8	1,8	1,5
Soz. Entschädigung (KOV) . . . . .	5,7	4,2	2,8	2,3	2,1	(1,7)	1,5	1,4	1,4	1,2
Lastenausgleich . . . . .	2,9	1,0	0,4	0,2	0,2	(0,1)	0,1	0,1	0,1	0,0
Wiedergutmachung . . . . .	3,1	1,1	0,4	0,3	0,3	(0,2)	0,2	0,2	0,2	0,2
Sonstige Entschädigungen . . . . .	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	(0,1)	0,1	0,1	0,1	0,0
<b>Soziale Hilfen und Dienste</b> . . . . .	4,0	6,8	9,1	8,6	8,8	(8,8)	9,4	9,3	9,2	10,8
Sozialhilfe . . . . .	1,9	2,0	3,1	4,0	4,3	(4,5)	4,5	4,5	4,5	5,2
Jugendhilfe . . . . .	0,9	1,2	1,9	1,8	1,8	(1,9)	2,4	2,3	2,3	3,6
Ausbildungsförderung . . . . .	0,1	0,4	0,7	0,1	0,1	(0,1)	0,3	0,2	0,2	0,2
Wohngeld . . . . .	0,0	0,4	0,4	0,5	0,6	(0,5)	0,6	0,7	0,7	0,4
Öffentl. Gesundheitsdienst . . . . .	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	(0,3)	0,4	0,3	0,3	0,3
Leist. z. Vermögensbildung . . . . .	0,6	2,5	2,7	2,0	1,8	(1,4)	1,3	1,2	1,1	1,0
<b>Direkte Leistungen insgesamt</b> . . . . .	84,7	86,7	91,2	91,6	90,9	(92,7)	93,2	93,0	93,3	93,3
<b>Indirekte Leistungen</b> . . . . .	15,3	13,3	8,8	8,4	9,1	(7,3)	6,8	7,0	6,7	6,7
Steuerliche Maßnahmen . . . . .	15,1	11,0	7,6	7,4	8,1	(6,5)	6,1	6,3	6,2	6,3
Vergünst. i. Wohnungswesen . . . . .	0,1	2,3	1,2	1,0	1,0	(0,8)	0,7	0,6	0,5	0,5

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

<sup>1)</sup> Bei der Summenbildung heben sich die Zahlungen der Institutionen untereinander (Verrechnungen) auf.<sup>2)</sup> Ab 1990 (2. Halbjahr) einschl. neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

Tabelle I-4.5

**Leistungen nach Institutionen<sup>1)2)</sup>**  
 Durchschnittliche jährliche Veränderung in %<sup>3)</sup>  
 Bundesrepublik Deutschland

	1960/70	1980	1985	1987	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
<b>Sozialbudget insgesamt</b> . . . . .	10,0	10,4	3,8	5,1	.	.	12,5	5,7	3,2
<b>Allgemeines System</b> . . . . .	10,3	12,3	4,6	4,3	.	.	14,5	7,2	2,8
Rentenversicherung (RV) . . . . .	10,3	10,6	4,2	3,0	.	.	10,5	9,5	4,8
— RV der Arbeiter . . . . .	10,1	9,7	3,7	2,2	.	.	10,4	9,4	4,4
— RV der Angestellten . . . . .	11,1	13,3	6,3	2,3	.	.	12,0	22,1	4,1
— Knappschaftliche RV . . . . .	8,8	8,1	2,0	2,1	.	.	8,3	8,4	2,6
Krankenversicherung . . . . .	10,3	13,4	4,9	4,7	.	.	14,9	-0,5	3,7
Unfallversicherung . . . . .	9,3	9,0	3,1	2,5	.	.	13,3	6,0	3,5
Arbeitsförderung . . . . .	12,4	19,5	11,3	7,5	.	.	27,3	18,0	-4,0
Kindergeld . . . . .	12,2	19,8	-3,9	-1,4	.	.	7,4	-0,6	-1,7
Erziehungsgeld . . . . .	.	.	.	.	.	.	22,3	-3,1	5,1
<b>Sondersysteme</b> . . . . .	17,3	12,9	5,2	7,1	.	.	9,9	7,4	4,5
Altershilfe für Landwirte . . . . .	17,5	12,0	3,8	6,5	.	.	10,5	6,7	3,4
Versorgungswerke . . . . .	16,3	16,3	8,9	8,3	.	.	8,7	8,8	6,8
<b>Beamtenrechtl. System</b> . . . . .	9,6	6,8	2,5	4,5	.	.	4,4	2,6	2,8
Pensionen . . . . .	8,8	7,6	2,3	3,5	.	.	4,2	2,0	2,5
Familienzuschläge . . . . .	11,1	2,0	1,5	6,0	.	.	4,0	3,2	2,6
Beihilfen . . . . .	11,8	11,3	4,7	7,7	.	.	5,4	4,4	4,6
<b>Arbeitgeberleistungen</b> . . . . .	14,2	9,2	3,5	7,0	.	.	6,7	1,8	2,7
Entgeltfortzahlung . . . . .	15,3	8,5	-0,3	6,9	.	.	7,5	0,4	2,7
Betriebl. Altersversorgung . . . . .	9,9	10,3	10,1	8,7	.	.	5,1	3,3	3,1
Zusatzversorgung . . . . .	17,6	13,0	8,2	5,0	.	.	7,4	5,4	2,9
Sonst. Arbeitgeberleistungen . . . . .	13,5	7,4	6,2	6,7	.	.	4,8	-0,7	1,8
<b>Entschädigungen</b> . . . . .	3,4	4,4	-0,7	-1,0	.	.	4,1	2,6	-1,6
Soziale Entschädigung (KOV) . . . . .	6,6	6,1	0,0	-0,5	.	.	5,6	5,3	-0,9
Lastenausgleich . . . . .	-1,3	-0,4	-4,1	-6,4	.	.	-11,2	-7,9	-9,4
Wiedergutmachung . . . . .	-0,7	0,9	-1,8	-2,4	.	.	0,5	3,3	-1,8
Sonstige Entschädigungen . . . . .	7,6	3,0	-5,0	9,6	.	.	5,7	-27,6	-9,6
<b>Soziale Hilfen und Dienste</b> . . . . .	16,0	13,7	2,6	6,4	.	.	11,3	4,7	7,4
Sozialhilfe . . . . .	10,4	15,5	9,0	9,0	.	.	10,7	6,7	7,0
Jugendhilfe . . . . .	13,3	15,6	2,9	5,1	.	.	10,0	5,2	15,1
Ausbildungsförderung . . . . .	22,0	17,5	-31,7	1,0	.	.	-4,0	0,9	-2,8
Wohngeld . . . . .	78,6	11,8	6,2	21,8	.	.	50,6	-1,4	-7,9
Öffentlicher Gesundheitsdienst . . . . .	9,4	8,2	2,7	3,7	.	.	5,1	5,2	3,4
Leist. zur Vermögensbildung . . . . .	25,8	11,4	-2,7	-1,1	.	.	3,9	0,8	1,4
<b>Direkte Leistungen insgesamt</b> . . . . .	10,2	10,9	3,9	4,6	.	.	12,4	6,0	3,2
<b>Indirekte Leistungen</b> . . . . .	8,5	5,9	2,8	9,4	.	.	14,6	1,5	3,4
Steuerliche Maßnahmen . . . . .	6,5	6,3	3,4	10,0	.	.	16,1	2,8	3,6
Vergünst. im Wohnungswesen . . . . .	46,2	3,9	-1,4	4,8	.	.	1,9	-12,0	1,3

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

<sup>1)</sup> Bei der Summenbildung heben sich die Zahlungen der Institutionen untereinander (Verrechnungen) auf.

<sup>2)</sup> Ab 1990 (2. Halbjahr) einschl. neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

<sup>3)</sup> Veränderung gegenüber dem ausgewiesenen Vorjahr in Prozent; Angaben 1990 und 1991 nicht sinnvoll.

Tabelle I-4.6

**Leistungen nach Institutionen<sup>1) 2)</sup>**  
 Anteile am Bruttosozialprodukt  
 Bundesrepublik Deutschland

	1960	1970	1980	1985	1987	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
<b>Bruttosozialprodukt (Mrd. DM)</b> .....	303,0	675,7	1477,4	1834,5	2003,0	2545,0	2843,8	3044,1	3122,5	3842,5
	Anteile am Bruttosozialprodukt in %									
<b>Sozialbudget insgesamt</b> .....	22,8	26,5	32,5	31,5	31,9	(29,2)	31,4	33,0	34,0	31,4
<b>Allgemeines System</b> .....	10,9	13,1	19,1	19,3	19,2	(18,3)	20,2	21,6	22,6	20,5
Rentenversicherung (RV) ...	6,5	7,7	9,6	9,6	9,3	(9,0)	9,2	9,5	10,2	10,0
— RV der Arbeiter .....	4,0	4,7	5,4	5,2	5,0	(4,8)	4,9	5,0	5,4	5,2
— RV der Angestellten .....	1,9	2,4	3,9	4,2	4,0	(3,9)	4,0	4,2	5,0	4,8
— Knappschaftliche RV .....	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	(0,7)	0,7	0,7	0,8	0,7
Krankenversicherung .....	3,2	3,8	6,1	6,2	6,3	(6,0)	6,5	6,9	6,7	6,3
Unfallversicherung .....	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6	(0,5)	0,6	0,6	0,6	0,6
Arbeitsförderung .....	0,4	0,6	1,6	2,1	2,3	(2,0)	3,1	3,7	4,2	2,9
Kindergeld .....	0,3	0,4	1,2	0,8	0,7	(0,6)	0,7	0,7	0,7	0,5
Erziehungsgeld .....	.	.	.	.	0,2	(0,2)	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Sondersysteme</b> .....	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	(0,3)	0,2	0,3	0,3	0,3
Altershilfe für Landwirte ...	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	(0,2)	0,2	0,2	0,2	0,2
Versorgungswerke .....	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	(0,1)	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Beamtenrechtl. System</b> .....	3,2	3,6	3,1	2,9	2,9	(2,5)	2,4	2,4	2,4	2,1
Pensionen .....	2,2	2,3	2,2	2,0	2,0	(1,7)	1,6	1,6	1,6	1,4
Familienzuschläge .....	0,7	0,9	0,5	0,4	0,5	(0,4)	0,4	0,4	0,4	0,4
Beihilfen .....	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4	(0,4)	0,4	0,4	0,4	0,4
<b>Arbeitgeberleistungen</b> .....	1,6	2,8	3,1	2,9	3,1	(2,9)	2,9	2,9	2,9	2,6
Entgeltfortzahlung .....	1,0	1,8	1,9	1,5	1,6	(1,5)	1,6	1,6	1,6	1,4
Betriebl. Altersversorgung ..	0,4	0,5	0,5	0,7	0,8	(0,8)	0,7	0,7	0,7	0,7
Zusatzversorgung .....	0,1	0,3	0,4	0,5	0,5	(0,4)	0,4	0,4	0,4	0,4
Sonst. Arbeitgeberleistungen	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	(0,2)	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Entschädigungen</b> .....	2,7	1,7	1,2	0,9	0,8	(0,7)	0,6	0,6	0,6	0,5
Soziale Entschädigung (KOV) .....	1,3	1,1	0,9	0,7	0,7	(0,5)	0,5	0,5	0,5	0,4
Lastenausgleich .....	0,7	0,3	0,1	0,1	0,1	(0,0)	0,0	0,0	0,0	0,0
Wiedergutmachung .....	0,7	0,3	0,1	0,1	0,1	(0,1)	0,1	0,1	0,1	0,0
Sonstige Entschädigungen ..	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	(0,0)	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Soziale Hilfen und Dienste</b> ...	0,9	1,8	3,0	2,7	2,8	(2,6)	2,9	3,1	3,1	3,4
Sozialhilfe .....	0,4	0,5	1,0	1,3	1,4	(1,3)	1,4	1,5	1,5	1,6
Jugendhilfe .....	0,2	0,3	0,6	0,6	0,6	(0,6)	0,7	0,8	0,8	1,1
Ausbildungsförderung .....	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0	(0,0)	0,1	0,1	0,1	0,1
Wohngeld .....	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	(0,2)	0,2	0,2	0,2	0,1
Öffentl. Gesundheitsdienst .	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	(0,1)	0,1	0,1	0,1	0,1
Leist. z. Vermögensbildung .	0,1	0,7	0,9	0,6	0,6	(0,4)	0,4	0,4	0,4	0,3
<b>Direkte Leistungen insgesamt</b>	19,3	23,0	29,6	28,9	29,0	(27,1)	29,3	30,7	31,8	29,3
<b>Indirekte Leistungen</b> .....	3,5	3,5	2,9	2,6	2,9	(2,1)	2,1	2,3	2,3	2,1
Steuerliche Maßnahmen ...	3,5	2,9	2,5	2,3	2,6	(1,9)	1,9	2,1	2,1	2,0
Vergünst. i. Wohnungswesen	0,0	0,6	0,4	0,3	0,3	(0,2)	0,2	0,2	0,2	0,2

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

<sup>1)</sup> Bei der Summenbildung heben sich die Zahlungen der Institutionen untereinander (Verrechnungen) auf.

<sup>2)</sup> Ab 1990 (2. Halbjahr) einschl. neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

<sup>\*)</sup> 1993: Stand Oktober 1993.



Tabelle I-5.1

**Finanzierung nach Arten<sup>1)</sup>**  
Bundesrepublik Deutschland

	1960	1970	1980	1985	1987	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
	Milliarden DM									
<b>Sozialbudget insgesamt</b> .....	73,63	189,41	500,14	599,36	661,97	785,09	937,11	1024,90	1083,1	1244,4
<b>Sozialbeiträge</b> .....	38,32	109,02	309,04	385,35	424,85	520,58	611,72	664,09	692,0	819,3
der Versicherten .....	14,49	41,86	124,53	162,79	179,19	224,08	266,23	292,81	310,0	368,1
— Arbeitnehmer .....	11,90	32,79	91,12	117,69	129,84	161,45	195,46	213,75	222,6	271,0
— Selbständigen .....	0,37	1,05	4,98	6,37	6,99	8,42	9,16	9,93	10,3	11,9
— Rentner .....	0,02	0,01	0,00	7,31	10,43	13,67	13,97	16,61	18,8	21,1
— Sonstigen Personen .....	0,93	3,15	7,79	10,39	10,84	12,37	13,42	14,74	16,5	19,1
— Sozialversicherungsträger der Arbeitgeber .....	1,27	4,86	20,63	21,04	21,09	28,16	34,22	37,79	41,9	44,9
— tatsächliche Beiträge ....	23,83	67,16	184,52	222,56	245,66	296,50	345,50	371,28	382,0	451,2
— unterstellte Beiträge ....	15,09	37,79	110,16	139,75	153,58	189,44	228,38	247,70	257,5	311,6
— unterstellte Beiträge ....	8,74	29,37	74,35	82,82	92,08	107,07	117,11	123,58	124,5	139,5
<b>Zuweisungen<sup>2)</sup></b> .....	33,21	75,67	180,36	199,75	222,47	245,19	302,18	336,04	366,7	397,7
aus öffentlichen Mitteln ....	29,92	70,44	168,57	187,57	209,55	230,51	285,86	318,98	349,2	378,1
sonstige Zuweisungen <sup>2)</sup> ....	3,29	5,23	11,80	12,19	12,92	14,68	16,32	17,06	17,5	19,5
<b>Sonstige Einnahmen</b> .....	2,10	4,72	10,74	14,25	14,66	19,32	23,20	24,77	24,5	27,5
<b>Finanzierungssaldo</b> .....	4,47	10,22	20,30	20,59	23,25	42,19	43,58	19,58	20,5	38,5
	Durchschnittliche jährliche Veränderung in % <sup>3)</sup>									
<b>Sozialbudget insgesamt</b> .....	.	9,9	10,2	3,7	5,1	.	.	9,4	5,7	3,5
<b>Sozialbeiträge</b> .....	.	11,0	11,0	4,5	5,0	.	.	8,6	4,2	4,3
der Versicherten .....	.	11,2	11,5	5,5	4,9	.	.	10,0	5,9	4,4
— Arbeitnehmer .....	.	10,7	10,8	5,3	5,0	.	.	9,4	4,1	5,0
— Selbständigen .....	.	11,1	16,9	5,0	4,8	.	.	8,3	3,5	3,8
— Rentner .....	.	-6,7	-10,4	375,8	19,4	.	.	18,9	13,2	2,9
— Sonstigen Personen .....	.	13,0	9,5	5,9	2,2	.	.	9,8	11,7	3,8
— Sozialversicherungsträger der Arbeitgeber .....	.	14,4	15,6	0,4	0,1	.	.	10,4	10,9	1,7
— tatsächliche Beiträge ....	.	10,9	10,6	3,8	5,1	.	.	7,5	2,9	4,2
— unterstellte Beiträge ....	.	9,6	11,3	4,9	4,8	.	.	8,5	4,0	4,9
— unterstellte Beiträge ....	.	12,9	9,7	2,2	5,4	.	.	5,5	0,7	2,9
<b>Zuweisungen</b> .....	.	8,6	9,1	2,1	5,5	.	.	11,2	9,1	2,1
aus öffentlichen Mitteln ....	.	8,9	9,1	2,2	5,7	.	.	11,6	9,5	2,0
sonstige Zuweisungen .....	.	4,8	8,5	0,7	3,0	.	.	4,5	2,3	2,8
<b>Sonstige Einnahmen</b> .....	.	8,5	8,6	5,8	1,4	.	.	6,8	-1,3	2,9
	Struktur in %									
<b>Sozialbudget insgesamt</b> .....	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Sozialbeiträge</b> .....	52,0	57,6	61,8	64,3	64,2	(66,3)	65,3	64,8	63,9	65,8
der Versicherten .....	19,7	22,1	24,9	27,2	27,1	(28,5)	28,4	28,6	28,6	29,6
— Arbeitnehmer .....	16,2	17,3	18,2	19,6	19,6	(20,6)	20,9	20,9	20,5	21,8
— Selbständigen .....	0,5	0,6	1,0	1,1	1,1	(1,1)	1,0	1,0	0,9	1,0
— Rentner .....	.	.	.	1,2	1,6	(1,7)	1,5	1,6	1,7	1,7
— Sonstigen Personen .....	1,3	1,7	1,6	1,7	1,6	(1,6)	1,4	1,4	1,5	1,5
— Sozialversicherungsträger der Arbeitgeber .....	1,7	2,6	4,1	3,5	3,2	(3,6)	3,7	3,7	3,9	3,6
— tatsächliche Beiträge ....	32,4	35,5	36,9	37,1	37,1	(37,8)	36,9	36,2	35,3	36,3
— unterstellte Beiträge ....	20,5	20,0	22,0	23,3	23,2	(24,1)	24,4	24,2	23,8	25,0
— unterstellte Beiträge ....	11,9	15,5	14,9	13,8	13,9	(13,6)	12,5	12,1	11,5	11,2
<b>Zuweisungen</b> .....	45,1	39,9	36,1	33,3	33,6	(31,2)	32,2	32,8	33,9	32,0
aus öffentlichen Mitteln ....	40,6	37,2	33,7	31,3	31,7	(29,4)	30,5	31,1	32,2	30,4
sonstige Zuweisungen .....	4,5	2,8	2,4	2,0	2,0	(1,9)	1,7	1,7	1,6	1,6
<b>Sonstige Einnahmen</b> .....	2,8	2,5	2,1	2,4	2,2	(2,5)	2,5	2,4	2,3	2,2

Differenzen in Summen sind rundungsbedingt.

<sup>1)</sup> Ab 1990 (2. Halbjahr) einschl. neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.<sup>2)</sup> Konsolidiert.<sup>3)</sup> Veränderung gegenüber dem ausgewiesenen Vorjahr in Prozent; Angaben 1990 und 1991 nicht sinnvoll.

Tabelle I-5.2

## Finanzierung nach Arten

## Früheres Bundesgebiet

	1960	1970	1980	1985	1987	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
	Milliarden DM									
<b>Sozialbudget insgesamt</b> . . . . .	73,63	189,41	500,14	599,36	661,97	757,59	828,12	884,95	927,0	1058,7
<b>Sozialbeiträge</b> . . . . .	38,32	109,02	309,04	385,35	424,85	499,16	544,44	579,64	599,0	699,5
der Versicherten . . . . .	14,49	41,86	124,53	162,79	179,19	211,59	231,12	247,35	259,6	304,6
— Arbeitnehmer . . . . .	11,90	32,79	91,12	117,69	129,84	153,04	170,78	183,15	189,1	228,0
— Selbständigen . . . . .	0,37	1,05	4,98	6,37	6,99	8,31	8,72	9,39	9,7	11,1
— Rentner . . . . .	0,02	0,01	0,00	7,31	10,43	13,67	13,97	14,21	15,9	17,4
— Sonstigen Personen . . . . .	0,93	3,15	7,79	10,39	10,84	12,15	12,76	13,92	15,1	17,1
— Sozialversicherungsträger	1,27	4,86	20,63	21,04	21,09	24,42	24,89	26,68	29,9	30,9
der Arbeitgeber . . . . .	23,83	67,16	184,52	222,56	245,66	287,56	313,31	332,29	339,3	394,9
— tatsächliche Beiträge . . . . .	15,09	37,79	110,16	139,75	153,58	180,50	200,73	214,50	221,0	263,9
— unterstellte Beiträge . . . . .	8,74	29,37	74,35	82,82	92,08	107,07	112,59	117,79	118,3	131,0
<b>Zuweisungen</b> . . . . .	33,21	75,67	180,36	199,75	222,47	239,36	261,70	282,64	305,8	333,8
aus öffentlichen Mitteln . . . . .	29,92	70,44	168,57	187,57	209,55	224,68	245,82	266,25	289,2	315,9
sonstige Zuweisungen . . . . .	3,29	5,23	11,80	12,19	12,92	14,68	15,88	16,39	16,5	17,9
<b>Sonstige Einnahmen</b> . . . . .	2,10	4,72	10,74	14,25	14,66	19,07	21,98	22,67	22,2	25,5
<b>Finanzierungssaldo<sup>1)</sup></b> . . . . .	4,47	10,22	20,30	20,59	23,25	41,13	39,95	19,99	19,4	37,4
	Durchschnittliche jährliche Veränderung in % <sup>2)</sup>									
<b>Sozialbudget insgesamt</b> . . . . .	.	9,9	10,2	3,7	5,1	(4,6)	9,3	6,9	4,7	3,4
<b>Sozialbeiträge</b> . . . . .	.	11,0	11,0	4,5	5,0	(5,5)	9,1	6,5	3,3	4,0
der Versicherten . . . . .	.	11,2	11,5	5,5	4,9	(5,7)	9,2	7,0	5,0	4,1
— Arbeitnehmer . . . . .	.	10,7	10,8	5,3	5,0	(5,6)	11,6	7,2	3,2	4,8
— Selbständigen . . . . .	.	11,1	16,9	5,0	4,8	(6,0)	4,9	7,7	3,2	3,5
— Rentner . . . . .	.	-6,7	-10,4	375,8	19,4	9,4	2,2	1,7	11,7	2,4
— Sonstigen Personen . . . . .	.	13,0	9,5	5,9	2,2	(3,9)	5,1	9,1	8,8	3,2
— Sozialversicherungsträger	.	14,4	15,6	0,4	0,1	(5,0)	1,9	7,2	12,0	0,9
der Arbeitgeber . . . . .	.	10,9	10,6	3,8	5,1	(5,4)	9,0	6,1	2,1	3,9
— tatsächliche Beiträge . . . . .	.	9,6	11,3	4,9	4,8	(5,5)	11,2	6,9	3,0	4,5
— unterstellte Beiträge . . . . .	.	12,9	9,7	2,2	5,4	(5,2)	5,2	4,6	0,5	2,6
<b>Zuweisungen</b> . . . . .	.	8,6	9,1	2,1	5,5	(2,5)	9,3	8,0	8,2	2,2
aus öffentlichen . . . . .	.	8,9	9,1	2,2	5,7	(2,4)	9,4	8,3	8,6	2,2
sonstige Zuweisungen . . . . .	.	4,8	8,5	0,7	3,0	(4,3)	8,2	3,2	0,9	2,0
<b>Sonstige Einnahmen</b> . . . . .	.	8,5	8,6	5,8	1,4	(9,2)	15,3	3,2	-1,9	3,4
	Struktur in %									
<b>Sozialbudget insgesamt</b> . . . . .	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Sozialbeiträge</b> . . . . .	52,0	57,6	61,8	64,3	64,2	(65,9)	65,7	65,5	64,6	66,1
der Versicherten . . . . .	19,7	22,1	24,9	27,2	27,1	(27,9)	27,9	28,0	28,0	28,8
— Arbeitnehmer . . . . .	16,2	17,3	18,2	19,6	19,6	(20,2)	20,6	20,7	20,4	21,5
— Selbständigen . . . . .	0,5	0,6	1,0	1,1	1,1	(1,1)	1,1	1,1	1,0	1,1
— Rentner . . . . .	—	—	—	1,2	1,6	(1,8)	1,7	1,6	1,7	1,6
— Sonstigen Personen . . . . .	1,3	1,7	1,6	1,7	1,6	(1,6)	1,5	1,6	1,6	1,6
— Sozialversicherungsträger	1,7	2,6	4,1	3,5	3,2	(3,2)	3,0	3,0	3,2	2,9
der Arbeitgeber . . . . .	32,4	35,5	36,9	37,1	37,1	(38,0)	37,8	37,5	36,6	37,3
— tatsächliche Beiträge . . . . .	20,5	20,0	22,0	23,3	23,2	(23,8)	24,2	24,2	23,8	24,9
— unterstellte Beiträge . . . . .	11,9	15,5	14,9	13,8	13,9	(14,1)	13,6	13,3	12,8	12,4
<b>Zuweisungen</b> . . . . .	45,1	39,9	36,1	33,3	33,6	(31,6)	31,6	31,9	33,0	31,5
aus öffentlichen Mitteln . . . . .	40,6	37,2	33,7	31,3	31,7	(29,7)	29,7	30,1	31,2	29,8
sonstige Zuweisungen . . . . .	4,5	2,8	2,4	2,0	2,0	(1,9)	1,9	1,9	1,8	1,7
<b>Sonstige Einnahmen</b> . . . . .	2,8	2,5	2,1	2,4	2,2	(2,5)	2,7	2,6	2,4	2,4

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

<sup>1)</sup> Nach Abfluß des West-Ost-Transfers.<sup>2)</sup> Veränderung gegenüber dem ausgewiesenen Vorjahr in Prozent.

Tabelle I-5.3

**Finanzierung nach Arten**  
Neue Bundesländer

	1991p	1992p	1993s	1997s
	Milliarden DM			
<b>Sozialbudget insgesamt</b> .....	129,47	178,87	204,3	225,1
<b>Sozialbeiträge</b> .....	67,29	84,45	93,0	119,8
der Versicherten .....	35,11	45,46	50,4	63,5
— Arbeitnehmer .....	24,68	30,60	33,5	43,0
— Selbständigen .....	0,44	0,54	0,6	0,8
— Rentner .....	.	2,40	2,9	3,7
— Sonstigen Personen .....	0,66	0,82	1,3	2,0
— Sozialversicherungsträger .....	9,33	11,11	12,0	14,0
der Arbeitgeber .....	32,18	38,99	42,7	56,3
— tatsächliche Beiträge .....	27,65	33,20	36,5	47,8
— unterstellte Beiträge .....	4,53	5,79	6,1	8,5
<b>Zuweisungen</b> .....	60,96	92,32	109,1	103,3
Aus öffentlichen Mitteln .....	40,03	52,73	59,9	62,3
Sonstige Zuweisungen .....	20,92	39,59	49,1	41,0
<b>Sonstige Einnahmen</b> .....	1,23	2,10	2,2	2,0
<b>Finanzierungssaldo<sup>1)</sup></b> .....	3,63	-0,41	1,1	1,1
	Durchschnittliche jährliche Veränderung in % <sup>2)</sup>			
<b>Sozialbudget insgesamt</b> .....	.	38,2	14,2	2,5
<b>Sozialbeiträge</b> .....	.	25,5	10,2	6,5
der Versicherten .....	.	29,5	10,8	6,0
— Arbeitnehmer .....	.	24,0	9,5	6,5
— Selbständigen .....	.	21,4	8,2	8,3
— Rentner .....	.	—	21,9	5,7
— Sonstigen Personen .....	.	24,0	60,7	11,0
— Sozialversicherungsträger .....	.	19,0	8,3	3,9
der Arbeitgeber .....	.	21,2	9,4	7,2
— tatsächliche Beiträge .....	.	20,1	10,0	6,9
— unterstellte Beiträge .....	.	27,8	6,2	8,6
<b>Zuweisungen</b> .....	.	51,4	18,2	-1,4
aus öffentlichen Mitteln .....	.	31,7	13,7	1,0
Sonstige Zuweisungen .....	.	89,2	24,1	-4,4
<b>Sonstige Einnahmen</b> .....	.	71,5	5,9	-2,7
	Struktur in %			
<b>Sozialbudget insgesamt</b> .....	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Sozialbeiträge</b> .....	52,0	47,2	45,5	53,2
der Versicherten .....	27,1	25,4	24,6	28,2
— Arbeitnehmer .....	19,1	17,1	16,4	19,1
— Selbständigen .....	0,3	0,3	0,3	0,4
— Rentner .....	.	1,3	1,4	1,6
— Sonstigen Personen .....	0,5	0,5	0,6	0,9
— Sozialversicherungsträger .....	7,2	6,2	5,9	6,2
der Arbeitgeber .....	24,9	21,8	20,9	25,0
— tatsächliche Beiträge .....	21,4	18,6	17,9	21,2
— unterstellte Beiträge .....	3,5	3,2	3,0	3,8
<b>Zuweisungen</b> .....	47,1	51,6	53,4	45,9
aus öffentlichen Mitteln .....	30,9	29,5	29,3	27,7
sonstige Zuweisungen .....	16,2	22,1	24,0	18,2
<b>Sonstige Einnahmen</b> .....	0,9	1,2	1,1	0,9

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

1) Nach Eingang des West-Ost-Transfers.

2) Veränderung gegenüber dem ausgewiesenen Vorjahr in %.

Tabelle I-6.1

**Finanzierung nach Quellen<sup>1) 2)</sup>**  
 Bundesrepublik Deutschland

	1960	1970	1980	1985	1987	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
	Milliarden DM									
<b>Sozialbudget insgesamt</b> . . . . .	73,63	189,41	500,14	599,36	661,97	785,09	937,11	1024,90	1083,1	1244,4
Unternehmen . . . . .	22,80	59,24	159,58	190,76	208,38	253,44	294,76	317,64	324,9	381,5
Bund . . . . .	18,67	46,19	112,04	122,45	133,28	147,95	185,50	203,43	228,6	223,8
Länder . . . . .	10,60	26,13	57,60	64,97	74,65	80,19	93,20	102,93	106,0	124,1
Gemeinden . . . . .	5,38	12,05	36,53	46,00	52,73	63,16	77,53	86,33	90,9	119,5
Sozialversicherung . . . . .	0,17	0,51	1,29	1,54	1,66	2,04	2,53	2,69	2,8	3,3
Private Organisationen . . . . .	0,70	1,35	3,32	3,96	4,49	5,27	6,12	6,74	7,1	8,0
Private Haushalte . . . . .	15,30	43,89	129,66	169,49	186,60	232,89	277,16	304,95	322,5	383,8
Übrige Welt . . . . .	—	0,05	0,12	0,19	0,20	0,14	0,31	0,20	0,3	0,4
	Durchschnittliche jährliche Veränderung in % <sup>3)</sup>									
<b>Sozialbudget insgesamt</b> . . . . .	.	9,9	10,2	3,7	5,1	.	.	9,4	5,7	3,5
Unternehmen . . . . .	.	10,0	10,4	3,6	4,5	.	.	7,8	2,3	4,1
Bund . . . . .	.	9,5	9,3	1,8	4,3	.	.	9,7	12,4	-0,5
Länder . . . . .	.	9,4	8,2	2,4	7,2	.	.	10,4	3,0	4,0
Gemeinden . . . . .	.	8,4	11,7	4,7	7,1	.	.	11,3	5,3	7,1
Sozialversicherung . . . . .	.	11,9	9,8	3,6	3,6	.	.	6,4	5,1	3,8
Private Organisationen . . . . .	.	6,8	9,4	3,6	6,4	.	.	10,1	4,7	3,2
Private Haushalte . . . . .	.	11,1	11,4	5,5	4,9	.	.	10,0	5,8	4,4
Übrige Welt . . . . .	.	.	9,0	9,2	2,6	.	.	-33,6	34,3	7,6
	Struktur in %									
<b>Sozialbudget insgesamt</b> . . . . .	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Unternehmen . . . . .	31,0	31,3	31,9	31,8	31,5	(32,3)	31,5	31,0	30,0	30,7
Bund . . . . .	25,4	24,4	22,4	20,4	20,1	(18,8)	19,8	19,8	21,1	18,0
Länder . . . . .	14,4	13,8	11,5	10,8	11,3	(10,2)	9,9	10,0	9,8	10,0
Gemeinden . . . . .	7,3	6,4	7,3	7,7	8,0	(8,0)	8,3	8,4	8,4	9,6
Sozialversicherung . . . . .	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	(0,3)	0,3	0,3	0,3	0,3
Private Organisationen . . . . .	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7	(0,7)	0,7	0,7	0,7	0,6
Private Haushalte . . . . .	20,8	23,2	25,9	28,3	28,2	(29,7)	29,6	29,8	29,8	30,8
Übrige Welt . . . . .	—	0,0	0,0	0,0	0,0	(0,0)	0,0	0,0	0,0	0,0

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

<sup>1)</sup> Ab 1990 (2. Halbjahr) einschl. neue Bundesländer. Angaben ab 1990 nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.<sup>2)</sup> Konsolidiert.<sup>3)</sup> Veränderung gegenüber dem ausgewiesenen Vorjahr in Prozent; Angaben 1990 und 1991 nicht sinnvoll.

Tabelle I-6.2

**Finanzierung nach Quellen<sup>1)</sup>**  
Früheres Bundesgebiet

	1960	1970	1980	1985	1987	1990p	1991p	1992p	1993s	1997s
	Milliarden DM									
<b>Sozialbudget insgesamt</b> . . . . .	73,63	189,41	500,14	599,36	661,97	757,59	828,12	884,95	927,0	1058,7
Unternehmen . . . . .	22,80	59,24	159,58	190,36	208,38	246,70	270,10	285,97	290,8	335,5
Bund . . . . .	18,67	46,19	112,04	122,85	133,28	142,01	157,07	169,01	188,3	182,7
Länder . . . . .	10,60	26,13	57,60	64,97	74,65	79,49	84,87	90,84	92,9	110,5
Gemeinden . . . . .	5,38	12,05	36,53	46,00	52,73	61,76	66,48	72,08	75,0	100,3
Sozialversicherung . . . . .	0,17	0,51	1,29	1,54	1,66	1,93	2,13	2,27	2,3	2,7
Private Organisationen . . . . .	0,70	1,35	3,32	3,96	4,49	5,15	5,69	6,05	6,2	7,0
Private Haushalte . . . . .	15,30	43,89	129,66	169,49	186,60	220,40	241,47	258,54	271,2	319,6
Übrige Welt . . . . .	—	0,05	0,12	0,19	0,20	0,14	0,30	0,20	0,2	0,4
	Durchschnittliche jährliche Veränderung in % <sup>2)</sup>									
<b>Sozialbudget insgesamt</b> . . . . .	.	9,9	10,2	3,7	5,1	4,6	9,3	6,9	4,7	3,4
Unternehmen . . . . .	.	10,0	10,4	3,6	4,6	5,8	9,5	5,9	1,7	3,6
Bund . . . . .	.	9,5	9,3	1,9	4,2	2,1	10,6	7,6	11,4	-0,8
Länder . . . . .	.	9,4	8,2	2,4	7,2	2,1	6,8	7,0	2,3	4,4
Gemeinden . . . . .	.	8,4	11,7	4,7	7,1	5,4	7,6	8,4	4,1	7,5
Sozialversicherung . . . . .	.	11,9	9,8	3,6	3,6	5,3	10,3	6,9	2,6	3,6
Private Organisationen . . . . .	.	6,8	9,4	3,6	6,4	4,7	10,6	6,2	2,2	3,2
Private Haushalte . . . . .	.	11,1	11,4	5,5	4,9	5,7	9,6	7,1	4,9	4,2
Übrige Welt . . . . .	—	.	9,0	9,2	2,6	-10,7	112,6	-34,9	23,2	10,1
	Struktur in %									
<b>Sozialbudget insgesamt</b> . . . . .	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Unternehmen . . . . .	31,0	31,3	31,9	31,8	31,5	32,6	32,6	32,3	31,4	31,7
Bund . . . . .	25,4	24,4	22,4	20,5	20,1	18,7	19,0	19,1	20,3	17,3
Länder . . . . .	14,4	13,8	11,5	10,8	11,3	10,5	10,2	10,3	10,0	10,4
Gemeinden . . . . .	7,3	6,4	7,3	7,7	8,0	8,2	8,0	8,1	8,1	9,5
Sozialversicherung . . . . .	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Private Organisationen . . . . .	0,9	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Private Haushalte . . . . .	20,8	23,2	25,9	28,3	28,2	29,1	29,2	29,2	29,3	30,2
Übrige Welt . . . . .	—	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

<sup>1)</sup> Nach Abfluß des West-Ost-Transfers.

<sup>2)</sup> Veränderung gegenüber dem ausgewiesenen Vorjahr in Prozent.

Tabelle I-6.3

**Finanzierung nach Quellen<sup>1)</sup>**  
 Neue Bundesländer

	1991p	1992p	1993s	1997s
	Milliarden DM			
<b>Sozialbudget insgesamt</b> .....	129,47	178,86	204,3	225,1
Unternehmen .....	24,66	31,68	34,1	46,0
Bund .....	28,43	34,42	40,3	41,1
Länder .....	8,33	12,09	13,1	13,6
Gemeinden .....	11,05	14,25	15,9	19,2
Sozialversicherung .....	0,40	0,41	0,5	0,6
Private Organisationen .....	0,43	0,70	0,9	1,0
Private Haushalte .....	35,69	46,41	51,3	64,2
Übrige Welt .....	20,48	38,92	48,2	39,4
	Durchschnittliche jährliche Veränderung in % <sup>2)</sup>			
<b>Sozialbudget insgesamt</b> .....	.	38,1	14,2	2,5
Unternehmen .....	.	28,5	7,8	7,7
Bund .....	.	21,1	17,0	0,5
Länder .....	.	45,1	8,4	1,0
Gemeinden .....	.	28,9	11,4	4,9
Sozialversicherung .....	.	3,8	18,9	4,9
Private Organisationen .....	.	63,4	26,6	3,4
Private Haushalte .....	.	30,0	10,6	5,7
Übrige Welt .....	.	90,0	23,9	-4,9
	Struktur in %			
<b>Sozialbudget insgesamt</b> .....	100,0	100,0	100,0	100,0
Unternehmen .....	19,0	17,7	16,7	20,4
Bund .....	22,0	19,2	19,7	18,2
Länder .....	6,4	6,8	6,4	6,1
Gemeinden .....	8,5	8,0	7,8	8,5
Sozialversicherung .....	0,3	0,2	0,2	0,3
Private Organisationen .....	0,3	0,4	0,4	0,4
Private Haushalte .....	27,6	25,9	25,1	28,5
Übrige Welt .....	15,8	21,8	23,6	17,5

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

<sup>1)</sup> Nach Eingang des West-Ost-Transfers.

<sup>2)</sup> Veränderung gegenüber dem ausgewiesenen Vorjahr in Prozent.

Tabelle IV-1

## Bruttolohn- und -gehaltssumme und Abzüge 1950 bis 1997

Jahr <sup>1)</sup>	Bruttolohn- und -gehaltssumme	Abzüge						Nettolohn- und -gehaltssumme	
		Lohnsteuer <sup>2)</sup>		Sozialbeiträge der Arbeitnehmer		insgesamt		Mrd. DM	% <sup>3)</sup>
		Mrd. DM	% <sup>3)</sup>	Mrd. DM	% <sup>3)</sup>	Mrd. DM	% <sup>3)</sup>		
Früheres Bundesgebiet									
1950	39,90	1,82	4,6	3,20	8,0	5,02	12,6	34,88	87,4
1951	48,47	2,95	6,1	3,81	7,9	6,76	13,9	41,71	86,1
1952	54,00	3,69	6,8	4,18	7,7	7,87	14,6	46,13	85,4
1953	59,48	3,71	6,2	4,77	8,0	8,48	14,3	51,00	85,7
1954	65,10	3,93	6,0	5,17	7,9	9,10	14,0	56,00	86,0
1955	74,11	4,65	6,3	5,86	7,9	10,51	14,2	63,60	85,8
1956	83,06	5,53	6,7	6,53	7,9	12,06	14,5	71,00	85,5
1957	89,92	4,68	5,2	7,93	8,8	12,61	14,0	77,31	86,0
1958	96,98	5,42	5,6	9,17	9,5	14,59	15,0	82,39	85,0
1959	104,13	5,51	5,3	9,90	9,5	15,41	14,8	88,72	85,2
1960	117,00	7,47	6,4	11,14	9,5	18,61	15,9	98,39	84,1
1960	124,54	7,91	6,4	11,74	9,4	19,65	15,8	104,89	84,2
1961	140,44	10,18	7,2	12,90	9,2	23,08	16,4	117,36	83,6
1962	155,54	11,83	7,6	14,45	9,3	26,28	16,9	129,26	83,1
1963	166,90	13,31	8,0	15,53	9,3	28,84	17,3	138,06	82,7
1964	183,81	15,68	8,5	16,97	9,2	32,65	17,8	151,16	82,2
1965	203,13	15,88	7,8	18,93	9,3	34,81	17,1	168,32	82,9
1966	217,96	18,79	8,6	20,89	9,6	39,68	18,2	178,28	81,8
1967	217,89	19,11	8,8	21,33	9,8	40,44	18,6	177,45	81,4
1968	232,75	21,74	9,3	23,96	10,3	45,70	19,6	187,05	80,4
1969	261,10	26,76	10,2	27,80	10,6	54,56	20,9	206,54	79,1
1970	307,90	36,30	11,8	33,00	10,7	69,30	22,5	238,60	77,5
1971	348,19	45,89	13,2	37,10	10,7	82,99	23,8	265,20	76,2
1972	383,35	48,23	12,6	41,85	10,9	90,08	23,5	293,27	76,5
1973	432,64	62,68	14,5	49,29	11,4	111,97	25,9	320,67	74,1
1974	475,66	73,34	15,4	54,00	11,4	127,34	26,8	348,32	73,2
1975	492,72	71,87	14,6	58,75	11,9	130,62	26,5	362,10	73,5
1976	527,69	81,76	15,5	66,85	12,7	148,61	28,2	379,08	71,8
1977	567,94	91,26	16,1	44,00	7,7	135,26	23,8	432,68	76,2
1978	605,13	92,69	15,3	77,40	12,8	170,09	28,1	435,04	71,9
1979	653,68	97,70	14,9	83,54	12,8	181,24	27,7	472,44	72,3
1980	709,52	112,36	15,8	90,93	12,8	203,29	28,7	506,23	71,3
1981	743,89	116,72	15,7	97,33	13,1	214,05	28,8	529,84	71,2
1982	764,44	122,24	16,0	102,22	13,4	224,46	29,4	539,98	70,6
1983	777,42	127,35	16,4	105,49	13,6	232,84	30,0	544,58	70,0
1984	802,93	135,45	16,9	111,08	13,8	246,53	30,7	556,40	69,3
1985	833,78	145,52	17,5	117,29	14,1	262,81	31,5	570,97	68,5
1986	876,63	150,01	17,1	124,22	14,2	274,23	31,3	602,40	68,7
1987	912,81	162,36	17,8	129,33	14,2	291,69	32,0	621,12	68,0
1988	948,87	165,48	17,4	135,60	14,3	301,08	31,7	647,79	68,3
1989	992,81	179,25	18,1	142,07	14,3	321,32	32,4	671,49	67,6
1990p	1 069,65	173,74	16,2	152,36	14,2	326,10	30,5	743,55	69,5
1991p	1 155,53	207,34	17,9	168,30	14,6	375,64	32,5	779,89	67,5
1992p	1 225,55	230,16	18,8	179,08	14,6	409,24	33,4	816,31	66,6
1993s	1 233,95	227,23	18,4	184,62	15,0	411,85	33,4	822,10	66,6
1997s	1 388,20	301,00	21,7	215,00	15,5	516,00	37,2	872,20	62,8
Neue Länder <sup>4)</sup>									
1990p	66,20	.	.	.	.	.	.	.	.
1991p	155,90	13,63	8,7	24,85	15,9	38,48	24,6	117,42	75,3
1992p	186,58	21,73	11,6	33,40	17,9	55,13	29,5	131,45	70,5
1993s	201,18	24,74	12,3	35,36	17,6	60,10	29,9	141,08	70,1
1997s	261,70	44,50	17,0	48,00	18,3	92,50	35,3	169,20	64,7
Bundesrepublik Deutschland <sup>4)</sup>									
1990p	1 135,85	.	.	.	.	.	.	.	.
1991p	1 311,43	220,97	16,8	193,15	14,7	414,12	31,5	897,31	68,4
1992p	1 412,13	251,89	17,8	212,48	15,0	464,37	32,8	947,76	67,1
1993s	1 435,13	251,97	17,6	219,98	15,3	471,95	32,9	963,18	67,1
1997s	1 649,90	345,50	20,9	263,00	15,9	608,50	36,9	1 041,40	63,1

1) 1950 bis 1960 (1. Zeile) ohne Saarland und Berlin.

2) Einschließlich Erhebung (1970, 1971) und Erstattung (1972) des Konjunkturzuschlags; einschließlich Stabilitätzuschlag (1973, 1974); vor Abzug der Arbeitnehmersparzulage (ab 1971).

3) Der Bruttolohn- und -gehaltssumme.

4) 1990: Neue Länder zweites Halbjahr.

Tabelle IV-2

## Durchschnittsverdienste und Abzüge je beschäftigten Arbeitnehmer 1950 bis 1997

Jahr <sup>1)</sup>	Bruttolohn- und -gehaltsumme			Abzüge (jährlich)				Nettolohn- und -gehaltsumme (jährlich)			
	monatlich	jährlich		Lohnsteuer <sup>3)</sup>	Beiträge <sup>4)</sup>	insgesamt		nominal		real	
		DM	% <sup>2)</sup>			DM	% <sup>2)</sup>	DM	% <sup>2)</sup>	DM	% <sup>2)</sup>
Früheres Bundesgebiet											
1950	243	2 918	—	133	234	367	—	2 551	—	7 730	—
1951	283	3 393	16,3	206	267	473	28,9	2 920	14,5	8 224	6,4
1952	305	3 660	7,9	250	283	533	12,7	3 127	7,1	8 613	4,7
1953	323	3 876	5,9	242	311	553	3,6	3 324	6,3	9 336	8,4
1954	340	4 077	5,2	246	324	570	3,1	3 507	5,5	9 824	5,2
1955	367	4 401	7,9	276	348	624	9,5	3 777	7,7	10 404	5,9
1956	396	4 751	8,0	316	374	690	10,5	4 061	7,5	10 917	4,9
1957	416	4 998	5,2	260	441	701	1,6	4 297	5,8	11 308	3,6
1958	444	5 332	6,7	298	504	802	14,5	4 530	5,4	11 675	3,2
1959	469	5 625	5,5	298	535	832	3,8	4 793	5,8	12 258	5,0
1960	513	6 155	9,4	393	586	979	17,6	5 176	8,0	13 038	6,4
1960	512	6 148	-0,1	390	580	970	-0,9	5 178	0,0	13 043	.
1961	565	6 775	10,2	491	622	1 113	14,8	5 661	9,3	13 910	6,6
1962	616	7 395	9,2	562	687	1 250	12,2	6 146	8,6	14 703	5,7
1963	654	7 850	6,1	626	730	1 356	8,6	6 494	5,7	15 066	2,5
1964	713	8 556	9,0	730	790	1 520	12,0	7 036	8,4	15 954	5,9
1965	778	9 336	9,1	730	870	1 600	5,3	7 736	10,0	16 966	6,3
1966	835	10 014	7,3	863	960	1 823	13,9	8 191	5,9	17 354	2,3
1967	862	10 349	3,3	908	1 013	1 921	5,4	8 428	2,9	17 596	1,4
1968	916	10 988	6,2	1 026	1 131	2 157	12,3	8 830	4,8	18 207	3,5
1969	1 000	12 003	9,2	1 230	1 278	2 508	16,3	9 495	7,5	19 182	5,4
1970	1 153	13 841	15,3	1 632	1 483	3 115	24,2	10 726	13,0	20 989	9,4
1971	1 284	15 403	11,3	2 030	1 641	3 671	17,9	11 732	9,4	21 847	4,1
1972	1 399	16 783	9,0	2 112	1 832	3 944	7,4	12 840	9,4	22 685	3,8
1973	1 553	18 631	11,0	2 699	2 123	4 822	22,3	13 809	7,5	22 862	0,8
1974	1 721	20 649	10,8	3 184	2 344	5 528	14,6	15 121	9,5	23 443	2,5
1975	1 828	21 931	6,2	3 199	2 615	5 814	5,2	16 117	6,6	23 563	0,5
1976	1 953	23 440	6,9	3 632	2 970	6 601	13,5	16 839	4,5	23 551	-0,1
1977	2 086	25 035	6,8	4 023	3 193	7 216	9,3	17 819	5,8	24 112	2,4
1978	2 196	26 355	5,3	4 037	3 371	7 408	2,7	18 947	6,3	24 996	3,7
1979	2 321	27 849	5,7	4 162	3 559	7 722	4,2	20 128	6,2	25 575	2,3
1980	2 474	29 691	6,6	4 702	3 805	8 507	10,2	21 184	5,2	25 584	0,0
1981	2 593	31 116	4,8	4 882	4 071	8 953	5,2	22 163	4,6	25 156	-1,7
1982	2 695	32 338	3,9	5 171	4 324	9 495	6,1	22 843	3,1	24 642	-2,0
1983	2 781	33 376	3,2	5 467	4 529	9 996	5,3	23 380	2,3	24 405	-1,0
1984	2 865	34 385	3,0	5 801	4 757	10 558	5,6	23 828	1,9	24 314	-0,4
1985	2 949	35 391	2,9	6 177	4 979	11 155	5,7	24 236	1,7	24 236	-0,3
1986	3 055	36 664	3,6	6 274	5 195	11 469	2,8	25 194	4,0	25 245	4,2
1987	3 151	37 812	3,1	6 725	5 357	12 083	5,3	25 729	2,1	25 755	2,0
1988	3 245	38 944	3,0	6 792	5 565	12 357	2,3	26 587	3,3	26 324	2,2
1989	3 343	40 114	3,0	7 242	5 740	12 983	5,0	27 131	2,1	26 113	-0,8
1990p	3 501	42 013	4,7	6 824	5 984	12 808	-1,3	29 205	7,6	27 371	4,8
1991p	3 711	44 531	6,0	7 990	6 486	14 476	13,0	30 055	2,9	27 199	-0,6
1992p	3 915	46 981	5,5	8 823	6 865	15 688	8,4	31 293	4,1	27 235	0,1
1993s	4 020	48 239	2,7	8 883	7 217	16 100	2,6	32 138	2,7	26 939	-1,1
1997s	4 519	54 227	3,0	11 758	8 398	20 156	5,8	34 070	1,5	25 873	-1,0

Fortsetzung nächste Seite



Fortsetzung Tabelle IV-2

**Durchschnittsverdienste und Abzüge je beschäftigten Arbeitnehmer 1950 bis 1997**

Jahr <sup>1)</sup>	Bruttolohn- und -gehaltsumme			Abzüge (jährlich)				Nettolohn- und -gehaltsumme (jährlich)			
	monatlich	jährlich		Lohnsteuer <sup>3)</sup>	Beiträge <sup>4)</sup>	insgesamt		nominal		real	
		DM	% <sup>2)</sup>			DM	% <sup>2)</sup>	DM	% <sup>2)</sup>	DM	% <sup>2)</sup>
Neue Länder <sup>7)</sup>											
1990p	675	8 102	.	.	.	.	.	.	.	.	.
1991p	1 818	21 813	169,2	1 907	3 477	5 384	.	16 429	.	15 184	.
1992p	2 469	29 625	35,8	3 450	5 303	8 754	62,6	20 872	27,0	17 451	14,9
1993s	2 778	33 341	12,5	4 100	5 860	9 960	13,8	23 381	12,0	18 101	3,7
1997s	2 973	44 258	7,3	7 526	8 118	15 643	11,9	28 615	5,2	18 577	0,7
Bundesrepublik Deutschland											
1990p	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
1991p	3 302	39 625	.	6 677	5 836	12 513	.	27 112	.	.	.
1992p	3 634	43 606	10,0	7 778	6 561	14 339	14,6	29 266	7,9	.	.
1993s	3 783	45 395	4,1	7 970	6 958	14 929	4,1	30 467	4,1	.	.
1997s	4 363	52 356	3,6	10 964	8 346	19 309	6,6	33 047	2,1	.	.

1) 1950 bis 1960 (1. Zeile) ohne Saarland und Berlin.

2) Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in Prozent.

3) Einschließlich Erhebung (1970, 1971) und Erstattung (1972) des Konjunkturzuschlags; einschließlich Stabilitätzuschlag (1973, 1974), vor Abzug der Arbeitnehmersparzulage (ab 1971).

4) Sozialbeiträge der Arbeitnehmer.

5) In Preisen von 1985; deflationiert mit dem Preisindex für die Lebenshaltung von 4-Personen-Arbeitnehmerhaushalten mit mittlerem Einkommen.

6) Einschließlich Kindergeld: + 3,5 %.

7) 1990: Zweites Halbjahr.

**Rentenniveau  
in den alten Ländern ab 1957**

Jahr <sup>2)</sup>	Monatliche Rente <sup>1) 3)</sup> bei		Brutto-		Netto-	
			rentenniveau <sup>1) 4)</sup> bei			
	40	45	40	45	40	45
	anrechnungsfähigen Versicherungsjahren					
DM		%				
1957	214,10	240,90	50,9	57,3	59,3	66,7
1958	214,10	240,90	48,2	54,2	56,7	63,8
1959	227,10	255,50	48,6	54,7	57,1	64,2
1960	240,60	270,70	47,3	53,2	56,2	63,2
1961	253,60	285,30	45,3	50,9	54,2	60,9
1962	266,30	299,60	43,6	49,1	52,5	59,0
1963	283,90	319,40	43,8	49,3	53,0	59,6
1964	307,10	345,50	43,5	49,0	52,9	59,5
1965	335,90	377,90	43,7	49,1	52,7	59,3
1966	363,80	409,30	44,1	49,6	53,9	60,7
1967	392,90	442,00	46,1	51,9	56,7	63,7
1968	424,50	477,60	47,0	52,9	57,3	64,5
1969	459,80	517,30	46,6	52,4	57,7	65,0
1970	489,00	550,20	44,0	49,5	56,8	63,9
1971	515,90	580,40	41,5	46,6	54,4	61,2
1972	600,40	675,50	42,2	47,5	56,9	64,0
1973	668,60	752,20	41,6	46,8	56,2	63,2
1974	743,50	836,50	41,6	46,8	56,8	63,9
1975	826,00	929,30	43,2	48,6	58,8	66,1
1976	916,90	1031,50	44,8	50,4	62,4	70,2
1977	1008,10	1134,10	46,3	52,1	65,1	73,2
1978	1008,10	1134,10	46,1	51,9	64,1	72,1
1979	1053,40	1185,10	45,7	51,4	63,2	71,1
1980	1095,60	1232,50	44,6	50,2	62,5	70,3
1981	1139,40	1281,80	44,2	49,8	62,1	69,9
1982	1205,00	1355,60	44,9	50,5	63,6	71,5
1983	1272,30	1431,30	44,6	50,2	63,4	71,3
1984	1315,50	1480,00	45,3	50,9	64,0	72,0
1985	1355,00	1524,40	45,4	51,1	63,8	71,8
1986	1394,30	1568,60	45,0	50,7	62,4	70,2
1987	1447,30	1628,20	45,2	50,8	62,7	70,6
1988	1490,70	1677,10	45,3	51,0	62,5	70,3
1989	1535,50	1727,40	45,3	51,0	62,9	70,7
1990	1583,10	1781,00	44,6	50,2	60,1	67,6
1991	1657,50	1864,70	43,8	49,2	60,8	68,4
1992	1705,20	1918,35	43,1	48,5	60,7	68,2
1993	1779,60	2002,05	43,5	48,9	61,0	68,6

<sup>1)</sup> Altersrenten (Bestandsrenten) in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten.

<sup>2)</sup> Angaben teilweise vorläufig.

<sup>3)</sup> Für Juli; brutto; bei Durchschnittsverdienst (persönliche Bemessungsgrundlage von 100 %).

<sup>4)</sup> Im Kalenderjahr; Brutto- bzw. Nettorente gemessen am Brutto- bzw. Nettoarbeitsentgelt.

Tabelle IV-3

**Beitragsbemessungs- und Versicherungspflichtgrenzen 1949 bis 1997**  
(DM/Monat)

Gültig ab	Beitragsbemessungsgrenze				Versicherungspflichtgrenze für Angestellte <sup>2)</sup>	
	Rentenversicherungen der Arbeiter und Angestellten	Knappschaftliche Rentenversicherung	Krankenversicherung <sup>1)</sup>	Bundesanstalt für Arbeit	Rentenversicherung der Angestellten	Bundesanstalt für Arbeit
<b>Früheres Bundesgebiet</b>						
1. Juni 1949	600	700	375	375	600	600
1. September 1952	750	1000	500	500	750	750
1. März 1957	750	1000	500	750	1250	1250
1. Oktober 1957	750	1000	660	750	1250	1250
1. Januar 1959	800	1000	660	750	1250	1250
1. Januar 1960	850	1000	660	750	1250	1250
1. Januar 1961	900	1100	660	750	1250	1250
1. Januar 1962	950	1100	660	750	1250	1250
1. Januar 1963	1000	1200	660	750	1250	1250
1. Januar 1964	1100	1400	660	750	1250	1250
1. Januar 1965	1200	1500	660	750	1250	1250
1. Juli 1965	1200	1500	660	750	1800	1800
1. September 1965	1200	1500	900	750	1800	1800
1. Januar 1966	1300	1600	900	750	1800	1800
1. Oktober 1966	1300	1600	900	1300	1800	1800
1. Januar 1967	1400	1700	900	1300	1800	1800
1. Januar 1968 <sup>2)</sup>	1600	1900	900	1300		
1. Januar 1969	1700	2000	900	1300		
1. Juli 1969	1700	2000	900	1700		
1. August 1969	1700	2000	990	1700		
1. Januar 1970	1800	2100	1200	1800		
1. Januar 1971	1900	2300	1425	1900		
1. Januar 1972	2100	2500	1575	2100		
1. Januar 1973	2300	2800	1725	2300		
1. Januar 1974	2500	3100	1875	2500		
1. Januar 1975	2800	3400	2100	2800		
1. Januar 1976	3100	3800	2325	3100		
1. Januar 1977	3400	4200	2550	3400		
1. Januar 1978	3700	4600	2775	3700		
1. Januar 1979	4000	4800	3000	4000		
1. Januar 1980	4200	5100	3150	4200		
1. Januar 1981	4400	5400	3300	4400		
1. Januar 1982	4700	5800	3525	4700		
1. Januar 1983	5000	6100	3750	5000		
1. Januar 1984	5200	6400	3900	5200		
1. Januar 1985	5400	6700	4050	5400		
1. Januar 1986	5600	6900	4200	5600		
1. Januar 1987	5700	7100	4275	5700		
1. Januar 1988	6000	7300	4500	6000		
1. Januar 1989	6100	7500	4575	6100		
1. Januar 1990	6300	7800	4725	6300		
1. Januar 1991	6500	8000	4875	6500		
1. Januar 1992	6800	8400	5100	6800		
1. Januar 1993	7200	8900	5400	7200		
1. Januar 1997s	8300	10200	6225	8300		
<b>Neue Länder</b>						
2. Hj. 1990	2700	2700	2025	2700		
1. Januar 1991	3000	3000	2250	3000		
1. Juli 1991	3400	3400	2550	3400		
1. Januar 1992	4800	5900	3600	4800		
1. Juli 1992	4800	5900	3600	4800		
1. Januar 1993	5300	6500	3975	5300		
1. Januar 1997s	7700	9400	5775	7700		

<sup>1)</sup> Gleichzeitig Versicherungspflichtgrenze für Angestellte.

<sup>2)</sup> Vom 1. Januar 1968 sind alle Arbeiter und Angestellte versicherungspflichtig in der Rentenversicherung und bei der Bundesanstalt für Arbeit.

Tabelle IV-4

**Beitragssätze der Arbeitnehmer 1950 bis 1997**  
in %

Jahr	Beiträge der Arbeitnehmer <sup>1)</sup> in Prozent des Bruttoarbeitsentgelts <sup>2)</sup>					
	Rentenversiche- rung	Krankenversicherung <sup>3)</sup>		Bundesanstalt für Arbeit	insgesamt <sup>3)</sup> 4)	
		Arbeiter	Angestellte		Arbeiter	Angestellte
Früheres Bundesgebiet						
1950	5	3	2,6	2	10	9,6
1951	5	3	2,7	2	10	9,7
1952	5	3	2,8	2	10	9,8
1953	5	3	2,9	2	10	9,9
1954	5	3,1	2,9	2	10,1	9,9
1955	5,5 <sup>5)</sup>	3,1	2,9	1,5 <sup>5)</sup>	10,1	9,9
1956	5,5	3,1	2,9	1,5	10,1	9,9
1957	7 <sup>6)</sup>	3,9	3,0	1 <sup>6)</sup>	11,7	10,8
1958	7	4,2	3,1	1	12,2	11,1
1959	7	4,2	3,1	1	12,2	11,1
1960	7	4,2	3,2	1	12,2	11,2
1961	7	4,7	3,3	1 <sup>7)</sup>	12,3	10,9
1962	7	4,8	3,4	0,7 <sup>7)</sup>	12,3	10,9
1963	7	4,8	3,4	0,7	12,5	11,1
1964	7	4,85	3,4	0,65	12,5	11,05
1965	7	4,95	3,6	0,65	12,6	11,25
1966	7	5	3,7	0,65	12,65	11,35
1967	7	5,05	3,9	0,65	12,7	11,55
1968	7,5	5,1	4,1	0,65	13,25	12,25
1969	8	5,25	4,25	0,65	13,9	12,9
1970	8,5		4,1	0,65		13,25
1971	8,5		4,1	0,65		13,25
1972	8,5		4,2	0,85		13,55
1973	9		4,6	0,85		14,45
1974	9		4,75	0,85		14,60
1975	9		5,25	1		15,25
1976	9		5,65	1,5		16,15
1977	9		5,7	1,5		16,2
1978	9		5,7	1,5		16,2
1979	9		5,6	1,5		16,1
1980	9		5,7	1,5		16,2
1981	9,25		5,9	1,5		16,65
1982	9		6,0	2		17,0
1983	9,25 <sup>8)</sup>		5,9	2,3		17,45
1984	9,25		5,7	2,3		17,25
1985	9,35		5,9	2,2		17,5
1986	9,6 <sup>9)</sup>		6,1	2,05 <sup>9)</sup>		17,7
1987	9,35		6,3	2,15		17,8
1988	9,35		6,45	2,15		17,95
1989	9,35		6,45	2,15		17,95
1990	9,35		6,3	2,15		17,8
1991	9,35		6,1	2,15		17,6
1992	8,85 <sup>10)</sup>		6,35	3,40 <sup>10)</sup>		18,35
1993	8,75		6,7	3,25		18,7
1997s	9,45		6,6	3,25		19,3
Neue Länder						
1990	9,35 <sup>11)</sup>		6,4 <sup>11)</sup>	2,15 <sup>11)</sup>		17,9 <sup>11)</sup>
1991	9,35		6,4	2,15		17,9
	8,85 <sup>10)</sup>			3,40 <sup>10)</sup>		18,65
1992	8,85		6,3	3,15		18,3
1993	8,75		6,3	3,25		18,3
1997s	9,45		6,5	3,25		19,2

<sup>1)</sup> Ohne Bergleute, die in der knappschaftlichen Krankenversicherung versicherungspflichtig sind.

<sup>2)</sup> Bis zur jeweiligen Beitragsbemessungsgrenze.

<sup>3)</sup> Gewogener Durchschnittssatz für Pflichtmitglieder. Die Aufteilung in Arbeiter und Angestellte bis einschließlich 1969 entspricht hier der Differenzierung der Beitragssätze nach dem Beginn des Krankengeldanspruchs (Arbeiter bis 1969: in der Regel sofortiger Anspruch auf Barleistungen; Angestellte und ab 1970 auch Arbeiter: in der Regel Anspruch auf Entgeltfortzahlung für mindestens 6 Wochen).

<sup>4)</sup> Für Entgelt bis zur Beitragsbemessungsgrenze der Krankenversicherung.

<sup>5)</sup> Ab April (kein Einfluß auf den Jahresdurchschnitt der Beiträge insgesamt).

<sup>6)</sup> Ab März (Beiträge insgesamt = gewogener Jahresdurchschnitt).

<sup>7)</sup> Von August 1961 bis März 1962 keine Beiträge (Beiträge insgesamt = gewogener Jahresdurchschnitt).

<sup>8)</sup> Ab September (Beiträge insgesamt = gewogener Jahresdurchschnitt).

<sup>9)</sup> Ab Juni (Beiträge insgesamt = gewogener Jahresdurchschnitt).

<sup>10)</sup> Ab 1. April 1991.

<sup>11)</sup> Zweites Halbjahr.

### Höhe und Entwicklung der Renten in den neuen Ländern

#### 1. Eckrente

Altersrente eines Durchschnittsverdieners mit 45 Versicherungsjahren<sup>1)</sup>

	Netto <sup>2)</sup>				Netto real <sup>3)</sup>			DM Eckrente in den alten Ländern	Preise <sup>4)</sup>			
	DM monat- lich	% Ver- ände- rung	2. Halb- jahr 1990 gleich 100	% der Eckrente in den alten Ländern	DM monat- lich	% Ver- ände- rung	2. Halb- jahr 1990 gleich 100		Index	% Ver- ände- rung	2. Halb- jahr 1990 gleich 100	
1. Halbjahr 1990	(470—602)	—	(70—90)	(29—37)	(514—658)	—	(73—94)	1615,99	(91,5)	—	(95,7)	
2. Halbjahr 1990	672,00	(11,6—43)	100,0	40,3	702,9	(7—37)	100,0	1667,01	95,6	(4,5)	100,0	
1. Halbjahr 1991	773,00	15,0	115,0	46,4	740,4	5,3	105,3	1667,01	104,4	9,2	109,2	
2. Halbjahr 1991	889,00	15,0	132,3	50,8	791,6	6,9	112,6	1750,96	112,3	7,6	117,5	
1. Halbjahr 1992	992,77	11,7	147,7	56,7	823,9	4,1	117,2	1750,96	120,5	7,3	126,0	
2. Halbjahr 1992	1119,73	12,8	166,6	62,3	921,6	11,9	131,1	1798,46	121,5	0,8	127,1	
1. Halbjahr 1993	1188,00	6,1	176,8	66,1	904,1	-1,9	128,6	1798,46	131,4	8,1	137,4	
2. Halbjahr 1993	1357,17	14,2	202,0	72,7	1025,1	13,4	145,8	1867,92	132,4	0,8	138,5	
1. Halbjahr 1994	1406,53	3,6	209,3	75,3				1867,92				
2. Halbjahr 1994	1451,17	3,2	215,9	75,1				1931,31				
Jahres- durch- schnitt	1991	831,00	—	123,7	48,6	767,3	—	109,2	1708,99	108,3	—	113,3
	1992	1056,25	27,1	157,2	59,5	872,9	13,8	124,2	1774,71	121,0	11,7	126,6
	1993	1272,59	20,5	189,4	69,4	964,8	10,5	137,3	1833,19	131,9	9,0	138,0
	1994	1428,85	12,3	212,6	75,2			1899,62				

Zahlen in Klammern sind wegen unterschiedlicher Währung nur eingeschränkt vergleichbar.

<sup>1)</sup> Höhe und Entwicklung der Eckrente (Standardrente) allein durch leistungs- und beitragsbezogene Regelungen des Rentenrechts bestimmt, jedoch Versicherungsjahre einschließlich beitragsloser Zeiten (z.B. Ausbildung, Krankheit, Mutterschaft, Kindererziehung, Arbeitslosigkeit, Wehrdienst).

<sup>2)</sup> Rentenzahlbetrag nach Abzug des Eigenbeitrags der Rentner zur Krankenversicherung.

<sup>3)</sup> Netto nach Abzug des Preisanstiegs; DM-Betrag auf Preisbasis 2. Halbjahr 1990/1. Halbjahr 1991.

<sup>4)</sup> Preise für die Lebenshaltung von Zwei-Personen-Rentnerhaushalten, Basis 2. Halbjahr 1990/1. Halbjahr 1991 = 100; 1. Halbjahr 1990 geschätzt.

Quellen: Statistisches Bundesamt (Preisindex); Berechnungen des BMA

**2. Durchschnittliche Versichertenrente**Durchschnitt der Renten von Männern und Frauen wegen Alters und verminderter Erwerbsfähigkeit<sup>1)</sup>

	Netto <sup>2)</sup>				Netto real <sup>3)</sup>			DM Du. Rente in den alten Ländern	Preise <sup>4)</sup>			
	DM monat- lich	% Ver- ände- rung	Juli 1990 gleich 100	% der Du. Rente in den alten Ländern	DM monat- lich	% Ver- ände- rung	Juli 1990 gleich 100		Index	% Ver- ände- rung	Juli 1990 gleich 100	
Juni 1990	(474,82)	—	(80,5)	(46,0)	(518,9)	—	(83,4)	1033,01	(91,5)	—	(96,5)	
Juli 1990	590,06	(24,3)	100,0	55,5	622,4	(19,9)	100,0	1063,89	94,8	(3,6)	100,0	
Januar 1991	697,30	18,2	118,2	65,5	680,3	9,3	109,3	1063,89	102,5	8,1	108,1	
Juli 1991	801,53	14,9	135,8	71,8	754,7	10,9	121,3	1116,74	106,2	3,6	112,0	
Januar 1992	880,58	9,9	149,2	78,9	736,9	-2,4	118,4	1116,74	119,5	12,5	126,1	
Juli 1992	956,23	8,6	162,1	82,4	788,3	7,0	126,7	1160,79	121,3	1,5	128,0	
Januar 1993	997,29	4,3	169,0	85,9	764,8	-3,0	122,9	1160,79	130,4	7,5	137,6	
Juli 1993	1116,15	11,9	189,2	92,5	843,7	10,3	135,5	1207,12	132,3	1,5	139,6	
Januar 1994	rd. 1151	rd. 3,1	rd. 195	rd. 95,3	rd. 854	rd. 1,2	rd. 137	1207,12	134,8	1,9	142,2	
Juli 1994	rd. 1181	rd. 2,7	rd. 200	rd. 94,6				rd. 1248				
Jahres- durch- schnitt	1991	749,42	—	127,0	68,7	692,0	—	111,2	1090,32	108,3	—	114,2
	1992	918,41	22,5	155,6	80,6	759,0	9,7	121,9	1138,77	121,0	11,7	127,6
	1993	1056,72	15,1	179,1	89,3	801,2	5,6	128,7	1183,96	131,9	9,0	139,1
	1994	rd. 1166	rd. 10,3	rd. 198	rd. 95,0			rd. 1228				

Zahlen in Klammern sind wegen unterschiedlicher Währung nur eingeschränkt vergleichbar.

<sup>1)</sup> Höhe und Entwicklung der Durchschnittsrente auch durch Struktureffekte beeinflusst; 1990 und 1991 nur Vollrenten nach altem Recht, ggfs. einschl. Freiwillige Zusatzrentenversicherung; ab 1992 alle Versichertenrenten der gesetzlichen Rentenversicherung, einschl. Auffüllbeträge und Rententeile aus ehemaligen Zusatz- und Sonderversorgungssystemen.

<sup>2)</sup> Rentenzahlbetrag nach Abzug des Eigenbeitrags der Rentner zur Krankenversicherung; 1990 teilweise geschätzt; 1994 geschätzt; ab 1992 bei freiwillig bzw. privat Krankenversicherten einschl. Eigenbeitrag und Zuschuß zur Krankenversicherung.

<sup>3)</sup> Netto nach Abzug des Preisanstiegs; DM-Betrag auf Preisbasis 2. Halbjahr 1990/1. Halbjahr 1991.

<sup>4)</sup> Preise für die Lebenshaltung von Zwei-Personen-Rentnerhaushalten, Basis 2. Halbjahr 1990/1. Halbjahr 1991 = 100; Juni 1990 mit dem geschätzten Durchschnitt des 1. Halbjahres 1990 angesetzt.

Quellen: Rentenbestandsaufnahmen des VDR und des BMA; Statistisches Bundesamt (Preisindex); Berechnungen des BMA

Tabelle IV-14

**Anpassung ausgewählter Einkommensleistungen an die wirtschaftliche Entwicklung**

Jahr	Zeitpunkt der Anpassung	Rentenversicherung	Unfallversicherung	Altershilfe für Landwirte	Soziale Entschädigung (Kriegsopferversorgung)	Lastenausgleich
%						
a) Früheres Bundesgebiet						
1960	1. Januar	5,94	.	.	.	.
1961	1. Januar	5,4	.	.	.	.
1962	1. Januar	5,0	.	.	.	.
1963	1. Januar	6,6	.	.	.	.
1964	1. Januar	8,2	9,0	.	.	.
1965	1. Januar	9,4	6,1	.	.	.
1966	1. Januar	8,3	8,9	.	.	.
1967	1. Januar	8,0	9,0	.	.	.
1968	1. Januar	8,1	7,2	.	.	.
1969	1. Januar	8,3	3,3	.	.	.
1970	1. Januar	6,35	6,1	.	16,0 <sup>2)</sup>	.
1971	1. Januar	5,5	9,3	.	5,5	.
1972	1. Januar	6,3	12,7	.	6,3	.
1972	1. Juli	9,5	—	.	.	<sup>3)</sup>
1973	1. Januar	—	11,9	.	9,5	9,5
1973	1. Juli	11,35	—	.	—	—
1974	1. Januar	—	9,4	.	11,35	11,35
1974	1. Juli	11,2	—	.	—	—
1974	1. Oktober	—	—	<sup>4)</sup>	11,2	11,2
1975	1. Januar	—	11,9	11,2	—	—
1975	1. Juli	11,1	—	—	11,1	11,1
1976	1. Januar	—	11,7	11,1	—	—
1976	1. Juli	11,0	—	—	11,0	11,0
1977	1. Januar	—	7,0	11,0	—	—
1977	1. Juli	9,9	—	—	9,9	9,9
1978	1. Januar	—	7,4	9,9	—	—
1979	1. Januar	4,5	6,9	4,5	4,5	4,5
1980	1. Januar	4,0	5,2	4,0	4,0	4,0
1981	1. Januar	4,0	5,5	4,0	4,0	4,0
1982	1. Januar	5,76	6,5	5,76	5,76	5,76
1983	1. Juli	4,53 <sup>4)</sup>	4,8	5,59	4,53	4,53
1984	1. Juli	1,31	1,31	3,40	1,31	1,31
1985	1. Juli	1,41	1,41	3,00	1,41	1,41
1986	1. Juli	2,15	2,15	2,90	2,15	2,15
1987	1. Juli	3,03	3,03	3,80	3,03	3,03
1988	1. Juli	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00
1989	1. Juli	2,40	2,40	3,00	2,40	2,40
1990	1. Juli	3,16	3,16	3,10	3,16	3,16
1991	1. Juli	5,04	5,04	4,70	5,04	5,04
1992	1. Juli	2,71	3,05	2,87	3,05	3,05
1993	1. Juli	3,86	4,45	4,36	4,45	4,45
b) Neue Länder <sup>5)</sup>						
1990	1. Juli	rd. 30,00				
1991	1. Januar	15,00	15,00		15,00	
1991	1. Juli	15,00	15,00		15,00	
1992	1. Januar	11,65	11,65		11,65	
1992	1. Juli	12,79	12,73		12,73	
1993	1. Januar	6,10	6,10		6,10	
1993	1. Juli	14,24	14,12		14,12	

<sup>1)</sup> Bis 1974 unregelmäßige Anpassungen in Höhe von insgesamt rund 50 %.<sup>2)</sup> Witwenrenten wurden 1970 um 25 % erhöht.<sup>3)</sup> Unregelmäßige Anpassungen bis 1973.<sup>4)</sup> Von 1983 an unter Berücksichtigung des Krankenversicherungsbeitrags der Rentner.<sup>5)</sup> Von 1992 an unter Berücksichtigung des Krankenversicherungsbeitrags der Rentner.







