

Antwort der Bundesregierung

auf die Große Anfrage der Abgeordneten Christa Nickels, Elisabeth Altmann (Pommelsbrunn), Gerald Häfner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
— Drucksache 13/3864 —

Gemeinsames Wort der Kirchen „Zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland“

Die Fragestellerinnen und Fragesteller begrüßen das Engagement der evangelischen und katholischen Kirche, wie es in der Schrift „Zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland“ zum Ausdruck gebracht wird. Wir begrüßen diese Denkschrift als wichtiges Dokument einer demokratisch verfaßten Gesellschaft, in der sämtliche Organisationen gefordert sind, ihren Beitrag für eine soziale und ökologisch gerechte Gesellschaftsentwicklung zu definieren und Anforderungen zu formulieren.

Wir teilen den programmatischen Ansatz, die Wirtschafts- und Haushaltspolitik als „Generationenvorsorgepolitik“ zu konzipieren und schließen uns vorbehaltlos der Erkenntnis der Nummer 16 der Denkschrift an: „Eine Zukunftsverantwortung, die einfach nur auf die Fortführung des bisherigen setzt und nicht Veränderungen, Erschwernisse, Folgekosten und Folgewirkungen einbezieht, verdient diesen Namen nicht“.

Angesichts der tiefgreifenden Veränderungen in der Gesellschaft ist die gemeinsame Schrift ein notwendiger Beitrag für die gesellschaftliche Diskussion. Die schwierigen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umbrüche im eigenen Lande, in Europa und weltweit, sind eine Herausforderung für alle. Nach dem Ende der Aufbruchstimmung des Jahres 1989 haben sich, wie die Schrift mit Recht betont, neben Enttäuschung und Ernüchterung vielfach auch Gleichgültigkeit und Kleinmut breitgemacht. Es ist eine Überprüfung und Neuabgrenzung von individuellen Ansprüchen, Besitzständen und Gemeinwohlinteressen erforderlich.

Staat und Gesellschaft sollten sich dabei die drei Optionen der Autoren für die Schwachen, für eine soziale Friedensordnung und für eine soziale Gestaltung der Zukunft in der einen Welt zu eigen machen.

Die beiden Kirchen arbeiten mit großer Sorgfalt die besondere Situation in den neuen Ländern heraus, wo die Spaltung der Gesellschaft durch die wachsende Massenarbeitslosigkeit, die Benachteiligung der sozial Schwachen und die Zunahme der Armut immer weiter vertieft wird. Das Dokument macht auch deutlich, welche erheblichen psychischen Folgen Armut und Arbeitslosigkeit bei den betroffenen Menschen und ihren Familien, insbesondere den Kindern, auslösen. Die soziale Marktwirtschaft muß daher zu einer ökologisch-sozialen Marktwirtschaft fortentwickelt werden, in der die ethischen Ansprüche auf Überwindung der nationalen und internationalen Armut und die umweltgerechte Bewirtschaftung der Ressourcen endlich zur Geltung kommen.

Gemeinsam mit den Kirchen sehen wir drei Herausforderungen, die bewältigt werden müssen und bei deren Gestaltung die Bundesregierung bislang nicht hinreichend aktiv ist bzw. deren Lösung sie bislang nicht aktiv vorantreibt:

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung vom 2. September 1996 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. Die Vollendung der inneren Einheit.
2. Die Vollendung der europäischen Integration.
3. Die Übernahme der Verantwortung für die eine Welt.

Im Hinblick auf die ungelösten Probleme der inneren Einheit betonen die Kirchen mit Recht, daß die neuen Bundesländer „auf weitere solidarische Hilfe angewiesen sind“ (Nummer 20). Es ist Aufgabe der Politik, diese Solidarität immer wieder zu betonen und sie nicht nur vorzutauschen. Die Kirchen stellen fest: „Bei den Menschen in den alten Bundesländern war anfangs große Bereitschaft zu Solidarität vorhanden, doch fragt sich, ob sie auch politisch auch ausreichend genutzt und unterstützt wurde“ (Nummer 20). Leider hat es jedoch die Bundesregierung versäumt, die historische einmalige Chance einer Aktivierung der Solidaritätsbereitschaft zu nutzen, als sie den Solidaritätszuschlag – aus rein politischen Gründen – vorübergehend aussetzte.

Wir unterstützen nachdrücklich die Forderung der Kirchen nach einem demokratischen, föderativ verfaßten, sozialen und bürgernahen und zugleich solidarischem Europa. Wir sehen uns bestätigt, wenn die Kirchen fordern, daß „die regionalen und föderalen Strukturen zu stärken sind“ (Nummer 26).

Die Kirchen beziehen sich auf die UNCED-Konferenz von Rio de Janeiro 1992, derzufolge unser gegenwärtiges Wirtschaften weder sozial noch umweltverträglich ist und die „Bewahrung der Schöpfung und die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen zu einer Überlebensfrage der gesamten Menschheit geworden sind“ (Nummer 29). Gleichzeitig stellen sie fest, daß sich aus diesem Befund „kritische Anfragen an unser eigenes Wohlstandsmodell, das in hohem Maße auf ein die natürlichen Ressourcen belastendes und ausbeutendes, nicht tragfähiges Wachstums angewiesen ist“ (Nummer 29). Sie beklagen zu Recht, daß die wohlhabenden Industriestaaten bis heute nicht ihrer 1972 eingegangenen Zielverpflichtung auf mindestens 0,7 % des BSP für die Entwicklungshilfe nachgekommen sind (Nummer 30). Sie skandalisieren erneut, daß „weltweit trotz aller Bemühungen um Abrüstung immer noch sehr viel mehr in die Produktion von Waffen und Rüstungsgütern investiert wird als in sozial und ökologisch nachhaltige Entwicklung“ (Nummer 31).

Nachdrücklich unterstützen wir die Forderung nach „einer wirksamen Kontrolle von Rüstungsexporten und internationalem Waffenhandel. Entsprechende gesetzliche Bestimmungen dürfen daher nicht gelockert, sondern müssen verschärft werden.“ Und nichts hinzuzufügen haben wir der Forderung „Dabei müßte die Bundesrepublik Deutschland als einer der größten Exporteure von Rüstungsproduktion bei sich selbst beginnen“.

Das Dokument hat die erklärte Absicht, einen breit angelegten Konsultationsprozeß einzuleiten, der innerhalb und außerhalb der Kirchen stattfinden soll. Die Bundesregierung und der Deutsche Bundestag dürfen bei der Durchführung des Konsultationsprozesses nicht abseits stehen. Die Entscheidungsträger in Staat und Gesellschaft sollten diesen ökumenischen Schritt vielmehr als Einladung begreifen, über Reformen der bestehenden politischen und wirtschaftlichen Strukturen im Lande nachzudenken. Die Bundesregierung selbst hat sich bisher nicht an dem Diskussionsprozeß beteiligt. Im Rahmen der Beantwortung der hier vorgelegten Fragen und ihrer parlamentarischen Beratung wird von ihr jedoch eine klare Stellungnahme erwartet.

Vorbemerkung

Die Bundesregierung sieht in dem Entwurf eines Gemeinsamen Wortes der evangelischen und der katholischen Kirche „Zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland“ und in dem hierüber geführten Kon-

sultationsprozeß einen wesentlichen Beitrag zur Bewältigung der derzeitigen wirtschaftlichen und sozialen Probleme in Deutschland und Europa. Es ist wichtig, daß sich die Kirchen mit ihrer Position in die Diskussion um die Zukunft unseres Gemeinwesens einbringen.

In den großen Zielen weiß sich die Bundesregierung mit den Kirchen einig: Es geht um die Vollendung der inneren Einheit Deutschlands und den weiteren Zusammenschluß Europas, um die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, die Erneuerung der Sozialen Marktwirtschaft und die Sicherung des Sozialstaates, die Stärkung der Familie und die Bewahrung der Schöpfung.

Die Bundesregierung hat sich in vielfältiger Form am Konsultationsprozeß über den Entwurf eines Gemeinsamen Wortes beteiligt. Sie bezieht die Überlegungen der Kirchen ebenso wie die anderer gesellschaftlicher Gruppen in die Erarbeitung ihrer wirtschafts- und sozialpolitischen Konzepte mit ein. Sie weist jedoch den Versuch zurück, den vorliegenden Entwurf eines Gemeinsamen Wortes parteipolitisch zu vereinnahmen. Die nachfolgenden Antworten beziehen sich daher nur insoweit auf den Entwurf des Gemeinsamen Wortes, wie dies ausdrücklich gekennzeichnet ist. Soweit auf Textziffern des Entwurfs eines Gemeinsamen Wortes Bezug genommen wird, handelt es sich um folgende Publikation: Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland/Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hrsg.): Zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland. Diskussionsgrundlage für den Konsultationsprozeß über ein gemeinsames Wort der Kirchen, Hannover/Bonn 1994.

1. Bundesregierung und Gemeinsames Wort der Kirchen

1. Welche Bedeutung mißt die Bundesregierung der Schrift und der Konsultation für ihr eigenes politisches Handeln bei, die in einer Konferenz am 9. und 10. Februar 1996 in Anwesenheit des Bundespräsidenten einen Höhepunkt erreicht?

Deutschland durchmißt – wie im Entwurf für ein Gemeinsames Wort der Kirchen richtig diagnostiziert wird – eine Zeit beträchtlichen sozialen Wandels mit entsprechend großen Herausforderungen für unser Gemeinwesen. Die Politik allein kann diese Herausforderungen nicht meistern; Lösungen dürfen nicht ausschließlich von ihr erwartet werden. Die Fortentwicklung unserer wirtschaftlichen und sozialen Systeme ist auf die konzeptionellen Lösungsansätze sowie auf die Leistungsfähigkeit und -bereitschaft vieler Institutionen angewiesen. Auch die Kirchen müssen ihren Beitrag leisten. Die Bundesregierung begrüßt deshalb das Engagement der evangelischen und der katholischen Kirche und mißt dem gemeinsamen Text der Kirchen erhebliche Bedeutung bei.

Die grundlegenden Ausführungen der Kirchen zur Sozialen Marktwirtschaft sind zu unterstreichen. Zu Recht wird auf die große Bedeutung des Sozialstaates für die Integration und Identität unseres Gemeinwesens in der Vergangenheit und für die Zukunft hin-

gewiesen. Ebenso wie die Bundesregierung sehen auch die Kirchen die Reform und Konsolidierung des Sozialstaates als wichtige Herausforderung an. In der Tat ist der Ausbau des sozialen Sicherungssystems an seine finanziellen Grenzen gestoßen. Ein weiterer Anstieg der Sozialkosten würde zu einer Schwächung der Wirtschaft führen und auf diese Weise die finanzielle Basis der Sozialpolitik untergraben.

Die Verwirklichung der Deutschen Einheit und der mit der Globalisierung der Märkte zunehmende Standortwettbewerb haben die Handlungsspielräume für die Wirtschafts-, Finanz- und die Sozialpolitik erheblich verändert. Angesichts der demographischen Entwicklung müssen zudem Weichen gestellt werden, um einem möglichen Ausufer der Abgabenbelastung entgegenzuwirken. Daher ist es notwendig, die sozialpolitischen Leistungen auf ihre Legitimität und Effektivität hin zu überprüfen, um Beitrags- und Steuerzahler nicht zu überfordern und die wirtschaftliche Basis der Sozialpolitik nicht zu gefährden.

Zu Recht vertreten die Kirchen die Auffassung, daß die erforderliche Reform des Sozialstaates nicht mit Sozialabbau gleichzusetzen ist. Umbau des Sozialstaates bedeutet auch Weiterentwicklung des Sozialsystems durch das Setzen neuer Akzente. Bedeutende Beispiele hierfür sind die Einführung der gesetzlichen Pflegeversicherung, mit der die letzte große Lücke in der Absicherung von Lebensrisiken geschlossen wurde, sowie die – auch von den Kirchen postulierte – Steuerfreistellung des Existenzminimums.

Die Bundesregierung teilt die Ansicht der Kirchen, daß der Abbau der Arbeitslosigkeit und die Schaffung neuer Arbeitsplätze eine der größten Herausforderungen für unsere Gesellschaft ist. Die von den Kirchen vorgeschlagene Schaffung von Arbeitsplätzen für alle Arbeitsfähigen und Arbeitswilligen kann von Staats wegen jedoch nicht verordnet werden. Aufgabe des Staates in einer Sozialen Marktwirtschaft ist es, die für Wachstum und Beschäftigung erforderlichen Rahmenbedingungen zu schaffen sowie die Funktionsfähigkeit des (Arbeits-)Marktes zu fördern und nicht durch systemwidrige Eingriffe (z. B. eine Arbeitsplatzgarantie) zu beeinträchtigen. Insbesondere Unternehmen und Tarifvertragsparteien sind für die Schaffung von Arbeitsplätzen verantwortlich. Auch die Kirchen betonen die zentrale Rolle der Tarifparteien bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

Als wichtiges Thema wird im Kirchenpapier die Bekämpfung von Armut angesprochen. Der Hinweis der Kirchen, das Problem der Armut dürfe nicht bagatellisiert werden, ist richtig. Andererseits gibt es in Deutschland nicht – wie insbesondere von der Nationalen Armutskonferenz und in den sog. Armutsberichten behauptet – Massenarmut. Absolute Armut im Sinne einer Gefährdung der physischen Existenz wird durch die Gewährung von Sozialhilfe vermieden; darüber hinaus garantiert die Sozialhilfe den Empfängern eine angemessene Teilhabe am gesellschaftlichen und kulturellen Leben. Auch die Kirchen ordnen die Sozialhilfe als unverzichtbares Instrument bei der Bekämpfung von Armut ein. Über die Gewährung einer sozialen Mindestsicherung hinaus ist die Bundesregierung in vielfältiger

Weise aktiv, um Armut zu verhindern. Besondere Bedeutung erlangen dabei die Anstrengungen zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit, die sozial ausgerichtete Steuer- und Wohnungspolitik, der Familienleistungsausgleich, die Einführung der Pflegeversicherung sowie die Verbesserung der Lage der ostdeutschen Rentner.

Zwischen den Grundsatzaussagen des Papiers zur Bedeutung von Ehe und Familie für die Gesellschaft (Nummern 55 und 56 des Entwurfs) und der Haltung der Bundesregierung besteht ein hohes Maß an Übereinstimmung. Dies gilt ebenso für das Ziel der Weiterentwicklung einer kinder- und familienfreundlichen Gesellschaft. Allerdings ist darauf hinzuweisen, daß die Verbesserung der Lebenssituationen von Familien, entgegen dem vor allem in den Nummern 57 bis 62 des Entwurfs erweckten Eindruck, nicht allein von der materiellen Lage abhängt. Zu einer kinder- und familienfreundlichen Gesellschaft gehört vielmehr die positive Beantwortung der Frage, ob Familien mit Kindern in ihren sehr unterschiedlichen Lebensbezügen Rücksichtnahme und Verständnis erfahren. Dies kann jedoch bei weitem nicht allein von der Politik, erst recht nicht allein von der Bundespolitik, geleistet werden, sondern bedarf eines ausgeprägten Bewußtseins über die Unverzichtbarkeit familiärer Leistungen für den Zusammenhalt und die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft bei allen öffentlichen und privaten Entscheidungsträgern. Auch die Aussagen im Diskussionspapier der Kirchen selbst sind dazu angetan, den Stellenwert von Familien und Kindern zu erhöhen.

2. Hat sich die Bundesregierung oder wird sie sich noch an dem Konsultationsprozeß über das gemeinsame Wort der Evangelischen Kirche und der Römisch-Katholischen Kirche beteiligen?
 - a) Falls ja, in welcher Weise und mit welchem Inhalt hat sich die Bundesregierung geäußert?
 - b) Falls nein, warum ist eine Stellungnahme unterblieben?

Die Bundesregierung hat sich intensiv mit dem Gemeinsamen Wort der Kirchen befaßt und sich – auf der Basis der von ihr vertretenen Politik – des öfteren an dem nachfolgenden Diskussionsprozeß beteiligt. Ressorts haben mehrfach auf Minister- und Staatssekretärebene – im Rahmen von Anhörungen, Symposien und Podiumsdiskussionen – an der Diskussion über das Kirchenpapier, innerhalb und außerhalb der Kirchen und kirchlicher Organisationen, teilgenommen. Daneben hat ein reger interner Gedankenaustausch mit den Kirchen stattgefunden. Minister wie Staatssekretäre haben sich auch in Beiträgen in Zeitungen und Zeitschriften zu den angesprochenen Fragen aus wirtschaftspolitischer, sozialpolitischer und ökologischer Sicht geäußert. Mitarbeiter des Bundeskanzleramtes und der Ressorts nahmen im Verlaufe des Konsultationsprozesses an verschiedenen Veranstaltungen teil.

3. Kann die Bundesregierung der Einschätzung zustimmen, daß es eines breiten gesellschaftlichen Engagements bedarf, um die in der Gemeinsamen Schrift beschriebenen Anforderungen an eine humane und soziale Gesellschaft zu verwirklichen?

Falls ja, welchen Beitrag wird die Bundesregierung leisten, dieses Engagement zu unterstützen?

Insgesamt hat sich unsere Soziale Marktwirtschaft als anpassungsfähiges System erwiesen, das den Menschen in Deutschland zu hohem Wohlstand verholfen und ein engmaschiges soziales Netz ermöglicht hat. Insbesondere durch die deutsche Wiedervereinigung sah sich die Politik abrupt neuen Herausforderungen gegenübergestellt, für deren Bewältigung auf keinerlei Erfahrungen zurückgegriffen werden konnte. Wirtschafts-, Sozial- und Finanzpolitik haben in den vergangenen Jahren Erhebliches geleistet, um die Vollendung der inneren Einheit Deutschlands zu erreichen. Es kommt jetzt darauf an, die Strukturanpassung in den neuen und alten Ländern erfolgreich fortzusetzen und durch die Verbesserung der Standortbedingungen ein beschäftigungsintensives Wachstum zu ermöglichen. Nur so läßt sich gewährleisten, daß den Schwachen und Hilfsbedürftigen in unserer Gesellschaft wirksame Unterstützung erteilt werden kann.

Sicherung von Wachstum und Beschäftigung ist nicht nur Aufgabe der Politik. Wirtschaft, Tarifpartner, Politik und gesellschaftliche Gruppen sind gemeinsam gefordert und stehen gemeinsam in der Verantwortung. Notwendig ist ein gleichgerichtetes, am Beschäftigungsziel orientiertes Handeln aller Beteiligten. Diesem Ziel dienen u. a. die Gespräche des Bundeskanzlers zur Zukunftssicherung des Standortes Deutschland und für mehr Beschäftigung, die damit zusammenhängenden Dialoge verschiedener Ressorts mit Wirtschaft und Gewerkschaften zu neuen Beschäftigungsfeldern und die Branchengespräche des Bundesministeriums für Wirtschaft.

Die freiheitliche und solidarische Gesellschaftsordnung in Deutschland baut sowohl auf der Bereitschaft zu eigenverantwortlichem Handeln als auch auf der Gemeinschaftsfähigkeit der Menschen auf. In der Familie wird die Persönlichkeit der Menschen sowohl in ihrer individuell-emanzipatorischen als auch in ihrer gemeinschaftsfähigen Dimension geprägt. Die Familien bilden mit ihren Erziehungsleistungen in unersetzlicher Art und Weise das vom 5. Familienbericht der Bundesregierung beschriebene Humanvermögen. Das Diskussionspapier der Kirchen teilt diese Einschätzung (Nummer 56 des Entwurfs).

Indem die Bundesregierung auch in Zukunft nach Kräften dazu beiträgt, jungen Menschen ihre Entscheidung für ein Leben in einer Familie zu erleichtern und die Rahmenbedingungen zu verbessern hilft, unter denen Familien mit Kindern leben können, unterstützt sie zugleich die Fortentwicklung unserer freiheitlichen und solidarischen Gesellschaftsordnung.

II. Sozialstaatliche Reformen

4. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung aufgrund der Aufforderung im Gemeinsamen Wort, Steuerhinterziehung und mißbräuchliche Steuerumgehung als sozialschädliches Verhalten mit der gleichen Intensität aufzudecken wie die unberechtigte und unbegründete Inanspruchnahme von sozialen Regelleistungen?

Die Bundesregierung mißt der Mißbrauchsbekämpfung bei der Inanspruchnahme aller öffentlichen Leistungen sowie der Bekämpfung einer mißbräuchlichen Ausnutzung des Steuer- und Abgabensystems erhebliche Bedeutung bei. Sie hat deshalb mit Kabinettsbeschuß vom 5. Juli 1994 in allen Ressorts persönlich beauftragte Staatssekretäre für die Bekämpfung von Mißbrauch und Fehlentwicklungen bei öffentlichen Leistungen eingesetzt. In mehreren Berichten hat sie über den Stand und die Erfolge bei der Mißbrauchs- und Fehlentwicklungen Bekämpfung Auskunft gegeben (vgl. BT-Drucksachen 12/8246 und 13/3412).

Wesentlicher Ansatz für die Bekämpfung einer mißbräuchlichen Ausnutzung des Steuersystems und zur Eindämmung des Steuerwiderstands ist die Senkung der auch nach internationalem Maßstab hohen Steuer- und Abgabenlast in Deutschland. Je höher die Steuer- und Abgabenlast ist, desto größer sind auch die Anreize für Steuervermeidungsstrategien. Die Bundesregierung wird deshalb darauf hinwirken, die Steuer- und Abgabenquote im Rahmen einer Symmetrischen Finanzpolitik, d. h. parallel zum Abbau der Staatsverschuldung, schrittweise wieder zurückzuführen. Auch im Dialog mit den Ländern strebt die Bundesregierung wirksamere Maßnahmen gegen Steuerbetrug und Steuergestaltungsmißbrauch an.

5. Wie reagiert die Bundesregierung auf die Einschätzung in dem Gemeinsamen Wort, wonach eine ausgewogene Reform des Sozialstaates auch einen Abbau von Subventionen, insbesondere steuerlichen Begünstigungen für Bürgerinnen und Bürger mit höherem Einkommen und die ungleichgewichtige steuerliche Behandlung von kinderlosen Ehen einerseits und Familien andererseits, beinhalten muß?

Die Bundesregierung hat mit dem „Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze“ vom 30. Januar 1996 ein Reformkonzept beschlossen, das auch vorsieht, alle Subventionen auf den Prüfstand zu stellen und strukturerhaltende Subventionen, die die Anpassungsfähigkeit des Standorts Deutschland lähmen, abzubauen. Damit wird der bereits seit langem in Gang befindliche Subventionsabbau fortgesetzt. Ohne die – bis 1995 aus dem Kohlepfennig finanzierten – Verstromungshilfen sind in den alten Bundesländern die Finanzhilfen und Steuervergünstigungen des Bundes von 29,6 Mrd. DM im Jahre 1990 auf 20,1 Mrd. DM 1996 und damit um gut 30 % reduziert worden.

Der Abbau nicht mehr gerechtfertigter Steuervorteile ist darüber hinaus eine Daueraufgabe. Neben im Subventionsbericht ausgewiesenen Steuervergünstigungen

gen sind in den letzten Jahren weitere steuerliche Vorteile in erheblichem Umfang abgebaut worden. Zusammengenommen sind seit 1990 steuerliche Vergünstigungen und Sonderregelungen von rd. 47 Mrd. DM mit jährlicher Dauerwirkung abgeschafft worden. Weitere Schritte werden folgen. Dabei hält die Bundesregierung nach wie vor ihre steuerpolitische Leitlinie „Niedrige Sätze bei weniger Ausnahmen“ für zukunftsweisend.

Eine steuerliche Ungleichbehandlung von Familien mit Kindern im Vergleich zu Ehepaaren ohne Kinder liegt nicht vor. Der Familienleistungsausgleich wurde durch das Jahressteuergesetz 1996 entsprechend den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts weiterentwickelt. Mit der Anhebung des Kindergeldes und des Kinderfreibetrages wurde das Ziel erreicht, vor allem Familien mit kleineren Einkommen und kinderreiche Familien zu entlasten und eine gerechte Besteuerung auch zukünftig zu gewährleisten.

6. Teilt die Bundesregierung die Auffassung,

- a) daß das gegenwärtige Niveau der Sozialabgaben wesentlich durch die Massenerwerbslosigkeit verursacht ist,
- b) daß in den vergangenen Jahren, insbesondere im Zuge der deutschen Vereinigung, den Solidargemeinschaften der Sozialversicherung große Lasten aufgebürdet wurden, die aus systematischen Gründen statt dessen aus Steuermitteln zu finanzieren wären,
- c) daß die Politik der einseitigen Belastung der Versichertengemeinschaft mit gesamtgesellschaftlichen Aufgaben zu einer gesellschaftlichen Zustimmungskrise zum Sozialstaat beiträgt, und wird die Bundesregierung noch in dieser Legislaturperiode eine Gesetzesinitiative vorlegen, um die Finanzierung der Maßnahmen des sozialen Ausgleichs innerhalb der sozialen Sicherungssysteme, die sog. „versicherungsfremden Leistungen“, aus Steuermitteln zu bestreiten?

Zu a)

Die Arbeitslosigkeit hat einen erheblichen Einfluß auf den Umfang der Sozialabgaben. Die Bedeutung der Entwicklung der Beschäftigung und der Arbeitslosigkeit für die Einnahmen- und Ausgabensituation der Arbeitslosen- und der Rentenversicherung verdeutlichen folgende Zahlen:

- Wenn sich die Zahl der Vollzeit Arbeitnehmer in den alten Bundesländern um 100 000 erhöht, ergeben sich hieraus Mehreinnahmen für die Rentenversicherung von etwa 1,0 Mrd. DM und für die Arbeitslosenversicherung von etwa 0,3 Mrd. DM pro Jahr.
- Bei einem Wechsel aus Arbeitslosengeld- oder Arbeitslosenhilfebezug in Vollzeitbeschäftigung betragen diese Mehreinnahmen pro Jahr bezogen auf 100 000 Fälle in den alten Bundesländern immerhin rd. 0,4 Mrd. DM für die Rentenversicherung und rd. 0,3 Mrd. DM für die Arbeitslosenversicherung.

- 100 000 Arbeitslosengeldempfänger weniger entlasten zudem die Beitragszahler zur Bundesanstalt für Arbeit um rd. 3,0 Mrd. DM jährlich.

Die Bundesregierung ist entschlossen, die Summe der Beitragssätze zur Sozialversicherung bis zum Jahre 2000 wieder auf unter 40 % zurückzuführen. Dazu können der Abbau der Arbeitslosigkeit sowie die Erhöhung der Erwerbstätigkeit einen wesentlichen Beitrag leisten. Daneben sind alle Möglichkeiten für Einsparungen in der Sozialversicherung zu nutzen. Dies ist zugleich eine Voraussetzung für mehr Beschäftigung und den Abbau der Arbeitslosigkeit.

Zu b)

Im Rahmen der öffentlichen Transfers für Ostdeutschland leistete die Sozialversicherung einen beträchtlichen Beitrag. Im Zeitraum von 1991 bis 1995 wurden insgesamt rd. 248 Mrd. DM über die Rentenversicherung (Arbeiter und Angestellte) und die Bundesanstalt für Arbeit in die neuen Länder transferiert. Davon hat der Bund rd. 109 Mrd. DM übernommen. Der über Beitragszahlungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer finanzierte Betrag von rd. 139 Mrd. DM ist grundsätzlich nicht als fehlfinanziert einzustufen, da das Sozialversicherungssystem auch bisher schon vielfältige regionale Ausgleichsmaßnahmen beinhaltete.

In der Rentenversicherung wurde zum 1. Januar 1992 ein Finanzverbund hergestellt, so daß der Finanztransfer von West nach Ost seither unter dem Dach der Rentenversicherung stattfindet. Neben dem Finanztransfer von West nach Ost gibt es vielfältige Ausgleichsmaßnahmen zwischen den Landesversicherungsanstalten, zwischen der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten sowie einen Finanztransfer von Süd nach Nord. Anzumerken ist auch, daß zu den Einnahmen der Rentenversicherung in den alten Ländern über 300 000 Versicherte beitragen, die in den neuen Ländern wohnen und in den alten Ländern arbeiten (Pendler). Wie viele Menschen darüber hinaus aus den neuen Bundesländern abgewandert und im Westen zu Beitragszahlern geworden sind, läßt sich nicht beziffern.

Im übrigen macht der beitragsfinanzierte West-Ost-Transfer im Rahmen der Sozialversicherung in den Jahren 1991 bis 1995 nur rd. ein Sechstel des gesamten Bruttotransfers (rd. 812 Mrd. DM) bzw. rd. ein Fünftel des gesamten Nettotransfers (rd. 615 Mrd. DM) von West- nach Ostdeutschland aus. Damit wird deutlich, daß der West-Ost-Transfer weit überwiegend von den Steuerzahlern finanziert wird.

Zu c)

Der Begriff „versicherungsfremde Leistungen“ suggeriert, daß es für jeden Zweig der Sozialversicherung einen abgrenzbaren Katalog von Versicherungsleistungen gäbe. Bisher ist es jedoch weder der Wissenschaft noch der Praxis gelungen, einen solchen Katalog eindeutig zu bestimmen, anhand dessen „Fremdleistungen“ identifizierbar wären.

Die Ursache für diese Abgrenzungsschwierigkeiten liegt in dem weit gefaßten Sicherungsauftrag der So-

zialversicherung. Im Unterschied zur Privatversicherung wird in der Sozialversicherung das die Privatversicherung prägende strenge Entsprechungsverhältnis von Leistung und Gegenleistung durch Maßnahmen des sozialen Ausgleichs – auf der Beitrags- wie Leistungsseite – abgeschwächt. Dies ist vom Bundesverfassungsgericht durch ständige Rechtsprechung gefestigt und bestätigt worden. Der Gesetzgeber hat – so das Bundesverfassungsgericht – bei der Bestimmung von Versichertengemeinschaft (durch Abgrenzung der Versicherungspflicht), Beitragssätzen und Leistungsspektrum einen weiten Gestaltungsspielraum, solange grundsätzlich der Beitrags-Leistungsbezug gewahrt bleibt.

7. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, weitere Personenkreise als bisher in die Versichertengemeinschaft der Sozialversicherungen einzubeziehen?

In die Versichertengemeinschaft der Sozialversicherung sind grundsätzlich alle gegen Entgelt Beschäftigten sowie – unterschiedlich nach Versicherungszweigen – besonders schutzwürdige Selbständigengruppen einbezogen.

In der gesetzlichen Krankenversicherung sind außerdem Studenten sowie unter bestimmten Voraussetzungen Rentner pflichtversichert. Die Einbeziehung der Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) ist mit Wirkung ab 1. Januar 1997 vorgesehen. Im Anschluß an eine Versicherung besteht im Regelfall eine freiwillige Beitrittsmöglichkeit zur gesetzlichen Krankenversicherung. Familienangehörige von Mitgliedern sind außerdem grundsätzlich beitragsfrei familienversichert. Insgesamt sind in der Bundesrepublik Deutschland rd. 90 % der Wohnbevölkerung gesetzlich krankenversichert.

In den Schutz der Arbeitslosenversicherung sind grundsätzlich alle Arbeitnehmer einbezogen, die eine die Beitragspflicht begründende Beschäftigung von mindestens 18 Stunden wöchentlich (sog. Kurzzeitigkeitsgrenze) ausüben. Der vorliegende Entwurf eines Arbeitsförderungs-Reformgesetzes, der vom Deutschen Bundestag am 20. Juni 1996 in erster Lesung beraten worden ist, sieht vor, daß für die Abgrenzung des Schutzbereichs der Arbeitslosenversicherung künftig – wie für die übrige Sozialversicherung – die Geringfügigkeitsgrenze gelten soll.

In der gesetzlichen Unfallversicherung sind neben den Beschäftigten und bestimmten Selbständigengruppen (insbesondere Landwirte und Küstenschiffer, kraft Satzung weitere Unternehmer) auch Schüler, Studenten und – ab 1. Januar 1997 – auch alle Kinder in Kindertagesstätten versichert, ferner Pflegepersonen sowie einzelne Personengruppen bei Tätigkeiten für die Allgemeinheit (z. B. Unglückshelfer, Blutspender usw.).

Daneben gibt es berufsspezifische Sicherungssysteme (z. B. für Landwirte und für Angehörige der freien Berufe).

Es ist derzeit nicht beabsichtigt, weitere Personengruppen als Pflichtversicherte in die Sozialversicherung einzubeziehen.

8. Wie beurteilt die Bundesregierung vor diesem Hintergrund eine Öffnung der Sozialversicherungen für Existenzgründerinnen und Existenzgründer?

Abgesehen von den kraft Gesetzes pflichtversicherten Selbständigengruppen haben Existenzgründerinnen und Existenzgründer grundsätzlich die Möglichkeit eines Zugangs zur Sozialversicherung.

In der gesetzlichen Krankenversicherung sind Existenzgründerinnen bzw. Existenzgründer grundsätzlich versicherungspflichtig, wenn sie als Landwirte, Künstler oder Publizisten tätig sind. Außerdem besteht in der Regel die Möglichkeit des freiwilligen Beitritts im Anschluß an eine vorherige Versicherung. Für Existenzgründerinnen bzw. Existenzgründer, die zuvor als Auszubildende, Studenten, Arbeitnehmer, Arbeitslose oder Familienangehörige versichert waren, ist ein Zugang zur gesetzlichen Krankenversicherung somit regelmäßig gewährleistet.

Mit der Versicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung ergibt sich gleichzeitig auch die Absicherung in der sozialen Pflegeversicherung.

In der gesetzlichen Rentenversicherung sind Selbständige auf Antrag versicherungspflichtig, wenn sie die Versicherungspflicht innerhalb von fünf Jahren nach Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit beantragen. Darüber hinaus können sich Selbständige – wie alle Personen, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben – freiwillig versichern.

In der gesetzlichen Unfallversicherung besteht die Möglichkeit, daß die Träger der Unfallversicherung die Pflichtversicherung durch Satzung auf Unternehmer über den Kreis bereits gesetzlich erfaßter besonders schutzwürdiger Selbständigengruppen hinaus erstrecken. Darüber hinaus können alle Unternehmer – mit Ausnahme von Haushaltsführenden und einigen speziellen Personengruppen – der Unfallversicherung freiwillig beitreten.

Die Arbeitslosenversicherung ist als eine typische Arbeitnehmerversicherung in ihrer Ausgestaltung – insbesondere hinsichtlich der Voraussetzungen für den Bezug von Arbeitslosengeld – ganz auf Arbeitnehmer zugeschnitten, so daß eine Einbeziehung von Existenzgründerinnen und Existenzgründern in diese Versicherung nicht möglich ist.

Allerdings gewährt das geltende Recht Personen, die als Arbeitnehmer beitragspflichtig nach dem Arbeitsförderungs-gesetz beschäftigt waren und sich selbständig machen, Versicherungsschutz bis zur Dauer von zwei Jahren nach Beendigung der beitragspflichtigen Beschäftigung, wenn der bis dahin Selbständige bereit und in der Lage ist, wieder als Arbeitnehmer tätig zu sein. Für einen Anspruch auf Arbeitslosengeld genügt es, wenn der Arbeitnehmer in den letzten drei Jahren

vor der Arbeitslosmeldung 360 Kalendertage beitragspflichtig beschäftigt war.

Zur Verbesserung der sozialen Sicherung von Arbeitnehmern, die eine eigene, selbständige Existenz aufbauen wollen, sieht der Entwurf eines Arbeitsförderungs-Reformgesetzes vor, daß die genannte Rahmenfrist von drei Jahren um Zeiten – längstens auf fünf Jahre – verlängert wird, in denen eine selbständige Tätigkeit ausgeübt wurde.

Mit dem Überbrückungsgeld werden im übrigen an Anspruchsberechtigte Leistungen zur Förderung der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit gewährt.

9. Hält die Bundesregierung zusätzliche sozialstaatliche Anstrengungen im Sinne des Gemeinsamen Wortes für erforderlich, um die Teilhabechancen von wirtschaftlich und sozial Schwachen, darunter Menschen mit Behinderungen oder in besonders belastenden Lebenssituationen, Obdachlosen oder einkommenschwachen Mehrkeimfamilien wirksam zu verbessern?

Die angemessene gesellschaftliche Teilhabe der wirtschaftlich und sozial Schwachen wird vor allem im Rahmen der Sozialhilfe sichergestellt. Mit dem Gesetz zur Reform des Sozialhilferechts vom 23. Juli 1996 (BGBl. I S. 1088) hat der Bundesgesetzgeber die erforderlichen Maßnahmen zur Weiterentwicklung dieses Instrumentariums insbesondere auch im Hinblick auf Menschen in besonders belastenden Lebenssituationen wie Menschen mit Behinderungen und Obdachlose getroffen. Die Leistungen der Sozialhilfe wurden zielgerechter gestaltet und Maßnahmen verstärkt, die der Vermeidung und Überwindung der Hilfebedürftigkeit dienen.

Zugunsten der in Werkstätten betreuten und beschäftigten Behinderten wurden die Voraussetzungen zur Verbesserung der Arbeitsentgelte an die Behinderten geschaffen und die Rechtsstellung der behinderten Werkstattbeschäftigten gestärkt. Durch ein Bündel von Maßnahmen, die sich an Sozialhilfeträger, Werkstattträger, Bund und Länder richten, erhöht sich das Arbeitsergebnis der Werkstatt, aus dem die Arbeitsentgelte an die Behinderten finanziert werden. Künftig sind die Werkstätten gesetzlich verpflichtet, aus dem Arbeitsergebnis der Werkstatt an die im Arbeitsbereich beschäftigten Behinderten ein Arbeitsentgelt zu zahlen. Darüber hinaus haben die Behinderten in den Werkstätten Mitwirkungs- und arbeitnehmerähnliche Rechte erhalten.

Um die Situation Obdachloser oder von Obdachlosigkeit bedrohter Menschen zu verbessern, wurde in dem Gesetz zur Reform des Sozialhilferechts u. a. die Regelung zur Übernahme rückständiger Mieten, wenn ansonsten Wohnungslosigkeit einzutreten droht, ausgebaut. Die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach § 72 BSHG, die insbesondere für Wohnungslose, Straffällige und verhaltensgestörte junge Menschen von Bedeutung ist, wurde neu und effektiver gestaltet. Ferner ist in § 15 a Abs. 2 BSHG eine gesetzliche Grundlage gelegt worden, nach der

die Gerichte den Trägern der Sozialhilfe Räumungsklagen (nach § 554 BGB) mitzuteilen haben. Eine Darstellung über die Maßnahmen zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit enthält der dem Deutschen Bundestag von der Bundesregierung erstattete Bericht betreffend „Obdachlosigkeit – eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung“ (BT-Drucksache 13/5226).

Die Bundesregierung räumt der Vermeidung und dem Abbau von Obdach- und Wohnungslosigkeit einen hohen Stellenwert ein. Sie hat eine Regierungskommission „Obdachlosigkeit, Suchtfolgen etc.“ beauftragt, nach Wegen zu suchen, wie spezifische Formen sozialer Notlagen zielgerichteter angegangen werden können. Ein Bericht über die Arbeit der Kommission wird noch im laufenden Jahr vorgelegt.

Mit dem Jahressteuergesetz 1996 hat der Bundesgesetzgeber sichergestellt, daß im Rahmen des Familienleistungsausgleichs gemäß den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts das Existenzminimum von Kindern steuerlich freigestellt wird und darüber hinaus beim weit überwiegenden Teil der Familien eine Förderkomponente hinzukommt. Durch die nach der Ordnungszahl der Kinder gestaffelte Kindergeldhöhe wird überdies gewährleistet, daß der durch mehrere Kinder bedingten Belastung der Familienhaushalte besser entsprochen wird.

10. Falls ja, welche Maßnahmen wird die Bundesregierung noch in dieser Legislaturperiode ergreifen, um Mindestsicherungselemente innerhalb der bestehenden sozialen Sicherungssysteme zu entwickeln bzw. auszubauen?

Der Begriff der Mindestsicherung wird mit unterschiedlicher Bedeutung verwandt. Gemeint sein kann eine allgemeine soziale Grundsicherung im Sinne einer generellen Staatsbürgerversorgung, eine Mindestsicherung bzw. eine bedarfsorientierte Grundsicherung in einem oder mehreren der sozialen Sicherungssysteme oder einzelne Mindestsicherungselemente wie z. B. die Rente nach Mindesteinkommen in der gesetzlichen Rentenversicherung. Soweit letzteres gemeint ist, sind die darunter fallenden Maßnahmen integraler Bestandteil des sozialen Ausgleichs im Rahmen der Rentenversicherung. Ein weiterer Ausbau dieser Maßnahmen des sozialen Ausgleichs kann allerdings nicht in Betracht gezogen werden. Vielmehr enthält das am 9. Juli 1996 vom Deutschen Bundestag beschlossene Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz Regelungen, mit denen das Prinzip der Lohn- und Beitragsbezogenheit der Rentenversicherung gestärkt und Leistungen, die nicht oder nur teilweise durch Beiträge gedeckt sind, zurückgeführt werden. Zu nennen sind insbesondere die Nichtberücksichtigung von schulischen Ausbildungszeiten, soweit sie über die zukünftige Höchstdauer von drei Jahren hinausgehen, und die Nichtbewertung von Zeiten der Arbeitslosigkeit oder Krankheit ohne Leistungsbezug. Auch künftig werden selbstverständlich, dem sozialen Charakter der Rentenversicherung entsprechend, nicht nur mit Beiträgen belegte Zeiten bei

der Rentenberechnung berücksichtigt. Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen.

11. Wie reagiert die Bundesregierung vor diesem Hintergrund auf die von weiten Teilen der Öffentlichkeit getragene Forderung nach Einführung einer bedarfsorientierten sozialen Grundsicherung?

Es besteht seitens der Bundesregierung keine Absicht, solche Maßnahmen einzuleiten. Die soziale Sicherung folgt den Gestaltungsprinzipien der Versicherung, der Versorgung und der Fürsorge. Hinzu tritt insbesondere der Familienleistungsausgleich. Kern des sozialen Sicherungssystems ist das Versicherungsprinzip. Die Sozialversicherung sichert unter Anwendung eines nach sozialen Kriterien modifizierten Versicherungsprinzips die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung gegen die klassischen sozialen Risiken ab, wie zeitweisen oder dauerhaften Verlust der Erwerbsfähigkeit, Alter, Tod des Ernährers, Verlust des Arbeitsplatzes, Erkrankung und Pflegebedürftigkeit. Bei den nach dem Versorgungsprinzip gewährten Sozialleistungen werden Höhe und Dauer des Leistungsanspruchs nicht an eine vorausgehende Beitragszahlung geknüpft. Statt dessen erfolgt die Finanzierung dieser Sozialleistungen aus Steuermitteln. Anspruchsgrundlage sind entweder „erdiente“ Ansprüche, beispielsweise bei Beamten, oder erlittene und in die Verantwortung der Allgemeinheit fallende gesundheitliche Schäden, beispielsweise bei Kriegs- und Wehrdienstopfern. Das Fürsorgeprinzip hingegen ist nur dann gefordert, wenn Bedürftigkeit vorliegt, d. h. wenn keine oder keine ausreichenden Ansprüche gegen die Sozialversicherung oder Versorgungsträger bestehen und auch eigenes Einkommen bzw. Vermögen nicht ausreichend vorhanden ist. Im sozialen Sicherungssystem der Bundesrepublik Deutschland arbeitet die Sozialhilfe nach dem Bedürftigkeitsprinzip als „unterstes soziales Netz“.

Diese Differenzierung entspricht dem Subsidiaritätsprinzip. Sie hat sich bewährt. Für eine grundlegende Änderung dieses Systems besteht kein Anlaß.

12. Welche Maßnahmen wird die Bundesregierung noch in dieser Legislaturperiode ergreifen, um ehrenamtliches und bürgerschaftliches Engagement zu fördern?

Zur Bedeutung ehrenamtlicher Tätigkeit für unsere Gesellschaft liegt der Bundesregierung eine Große Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. vom 11. Oktober 1995 vor (BT-Drucksache 13/2652), die auch die hier angesprochene Fragestellung umfaßt. Die Bundesregierung verweist daher in diesem Zusammenhang auf die etwa zeitgleich erfolgende Beantwortung dieser Großen Anfrage.

III. Wege aus der Erwerbslosigkeit

13. Teilt die Bundesregierung die Auffassung,

- a) daß es sowohl ein Gebot der Humanität als auch eine volkswirtschaftliche Notwendigkeit ist, verstärkte Anstrengungen zur Bekämpfung der Massenerwerbslosigkeit zu unternehmen?
- b) Teilt die Bundesregierung die Auffassung des Gemeinsamen Wortes, daß es ein ethisch begründetes und verpflichtendes Menschenrecht auf Arbeit gibt?
- c) Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß Erwerbslosigkeit immer auch den Verlust von Teilhabe am gesellschaftlichen Miteinander eines ganzen Bevölkerungsteils und damit auch eine ständige Herausforderung für die demokratischen Strukturen des Staates darstellt, und falls ja, welche konkreten Anstrengungen wird die Bundesregierung im Rahmen des von der IG Metall vorgeschlagenen „Bündnis für Arbeit“ zur Erhaltung und Schaffung von Erwerbsarbeitsplätzen unternehmen?

Zu a)

Für die Bundesregierung besitzt die Lösung der gravierenden Beschäftigungsprobleme oberste Priorität. Nicht zuletzt aus diesem Grund trägt der Jahreswirtschaftsbericht 1996 (BT-Drucksache 13/3601) die Überschrift „Vorrang für Beschäftigung“. Dort heißt es u. a.: „Besorgniserregend ist die anhaltend hohe Unterbeschäftigung in Deutschland. Es geht dabei nicht nur um ein ökonomisches Problem. Arbeitslosigkeit ist für die betroffenen Menschen und die gesamte Gesellschaft eine Bedrohung, die alle Bereiche des individuellen und sozialen Lebens betrifft. Erwerbstätigkeit erschließt vielfältige persönliche Entwicklungschancen, schafft soziale Sicherheit und ermöglicht eine umfassende Teilnahme am gesellschaftlichen Leben. (...) Arbeitslosigkeit hingegen ist für den einzelnen nicht nur mit einer erheblichen Verschlechterung der finanziellen Situation verbunden, sie verletzt auch das Selbstwertgefühl der Betroffenen und untergräbt ihre Bereitschaft zum aktiven Einsatz für die Gesellschaft.“ Und weiter: „Die vorhandenen Beschäftigungsmöglichkeiten im Inland zu sichern und neue wettbewerbsfähige Arbeitsplätze zu schaffen, ist (...) die zentrale Herausforderung für Gesellschaft und Politik im Jahr 1996 und darüber hinaus.“

Damit wird unmißverständlich zum Ausdruck gebracht, wo die Schwerpunkte der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik in den kommenden Jahren liegen müssen. Ihre Umsetzung findet diese Prioritätensetzung im Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze vom 30. Januar 1996, das durch das Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung vom April 1996 konkretisiert worden ist. Beide Programme setzen die erforderlichen Impulse für neue Wachstumsdynamik und damit zusätzliche Beschäftigung, indem die Senkung der Staatsquote, der Steuer- und Abgabenbelastung sowie der Arbeitskosten gemeinsam mit neuen Freiräumen für private Initiative, unternehmerische Selbständigkeit und Innovationsfähigkeit vorangetrieben wird. Mit den beiden Programmen leistet die Politik ihren Beitrag zu einem Bündnis für Arbeit und Standortsicherung, in dessen Rahmen sich

Bundesregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften am 23. Januar 1996 auf das gemeinsame Ziel verständigt haben, alles in ihren jeweiligen Kräften Stehende zu tun, um die Zahl der Arbeitslosen bis zum Ende des Jahrzehnts zu halbieren.

Zu b)

Das Recht auf Arbeit ist nach Artikel 23 Abs. 1 der von Deutschland ratifizierten Allgemeine Erklärung der Menschenrechte ein Menschenrecht. Die Bundesregierung sieht darin jedoch keinen einklagbaren Anspruch des Bürgers auf einen Arbeitsplatz. Ein solcher Anspruch stünde nicht in Einklang mit unserer marktwirtschaftlichen Ordnung, die das Zustandekommen eines Arbeitsverhältnisses der freien Entscheidung von Arbeitgeber und Arbeitnehmer überläßt. Gegen ein so verstandenes Recht auf Arbeit beständen deshalb erhebliche rechtliche und politische Bedenken.

Dennoch steht der Staat in der Verantwortung, im Rahmen seiner Zuständigkeiten das Seine zu tun, um die Situation auf dem Arbeitsmarkt grundlegend zu verbessern. Hierzu wird insbesondere das Arbeitsrechtliche Beschäftigungsförderungsgesetz beitragen, mit dem der arbeitsrechtliche Teil des „Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung“ umgesetzt wird. Sowohl durch die Begrenzung der Lohnzusatzkosten wie durch die Neuregelung des Kündigungsschutzes werden den Unternehmen neue Spielräume eingeräumt, die insgesamt zu einem erheblichen zusätzlichen Beschäftigungsanreiz führen. Auch die Tarifvertragsparteien müssen ihren Beitrag zur Lösung der Beschäftigungsprobleme durch eine der Arbeitsmarkt-lage Rechnung tragende Tarifpolitik leisten.

Zu c)

Die Bundesregierung teilt die Auffassung, daß Erwerbslosigkeit den Verlust an gesellschaftlicher Teilhabe eines Bevölkerungsteils und damit auch eine ständige Herausforderung für die demokratischen Strukturen des Staates darstellt.

Angesichts der Lage auf dem Arbeitsmarkt hält die Bundesregierung die konsequente und rasche Umsetzung des Aktionsprogramms für Investitionen und Arbeitsplätze sowie des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung für ebenso dringlich wie substantielle Fortschritte in gemeinsamen Bemühungen der Tarifpartner, um das in dem Bündnis für Arbeit und Standortsicherung gesteckte gemeinsame Ziel zu erreichen, die Zahl der Arbeitslosen bis zum Jahre 2000 zu halbieren. Ein zögerliches, punktuelles oder auf Eigeninteressen eingegrenztes Handeln würde der Dimension der beschäftigungspolitischen Aufgabe nicht gerecht.

14. Wie beurteilt die Bundesregierung Maßnahmen zur kollektiven und individuellen Arbeitszeitverkürzung:

a) als Instrument zur Sicherung und Schaffung von Erwerbsarbeitsplätzen,

- b) als Instrument zur besseren Vereinbarkeit von Kindererziehung und Beruf für Frauen und Männer,
 c) als Instrument zur Stabilisierung der Beiträge zur Sozialversicherung,
 d) als Instrument zur Verbesserung der Lohnsteuereinnahmen der öffentlichen Hand,
 e) als Instrument zur Verbesserung der Inlandsnachfrage?

Zu a)

Individuelle Arbeitszeitverkürzungen können zur Beschäftigungssicherung und zu einem Beschäftigungsaufbau beitragen. Allein in den alten Ländern wären bis zu 2,5 Millionen Vollzeitbeschäftigte bereit, ihre Arbeitszeit in den unterschiedlichen Formen einer Mobilzeitarbeit zu verkürzen, hätten sie hierzu die Möglichkeit. Würde dieses Nachfragepotential ausgeschöpft, könnten nach übereinstimmender Einschätzung in Wissenschaft und Praxis Hunderttausende von Arbeitslosen zusätzlich beschäftigt werden. Aus diesen Gründen hat die Bundesregierung bereits in ihrem Bericht zu Punkt 16 „Mehr Teilzeitarbeit“ des Aktionsprogramms für mehr Wachstum und Beschäftigung vom März 1994 (vgl. BT-Drucksache 12/6983) nachdrücklich auf die Notwendigkeit einer Ausweitung des Teilzeitangebots durch die Arbeitgeberseite hingewiesen.

Da die Widerstände gegen eine Ausweitung der Teilzeit- bzw. Mobilzeitarbeit im wesentlichen bei den verschiedenen Führungsebenen der Unternehmen, aber auch bei den Betriebsräten liegen, besteht mit den Sozialpartnern Einvernehmen darüber, daß in einer umfassenden Aktion aller Verantwortlichen in Gesellschaft und Politik für eine stärkere Arbeitszeitflexibilisierung und für eine Ausweitung der Teilzeitarbeit geworben werden muß. In diesem Zusammenhang haben die Sozialpartner im Rahmen des Bündnisses für Arbeit und zur Standortsicherung erneut ihren Willen bekräftigt, u. a. durch flexiblere Arbeitszeiten und die Erhöhung des Angebots an sozialversicherungspflichtigen Teilzeitarbeitsplätzen einen Beitrag zur Beschäftigungssicherung und zum Beschäftigungsaufbau zu leisten.

Die Bestrebungen der Sozialpartner, bei denen in erster Linie die Verantwortung für die Bereitstellung von zusätzlichen Teilzeitarbeitsplätzen liegt, werden von der Bundesregierung durch eine umfassende Öffentlichkeitsarbeit, die Verbesserung des Beratungsangebots für kleine und mittlere Unternehmen und durch praxisbegleitende Forschungsprojekte unterstützt.

Über Maßnahmen zur kollektiven Arbeitszeitverkürzung entscheiden die Tarifpartner im Rahmen ihrer verfassungsrechtlich garantierten Tarifautonomie selbst. Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften stehen bei ihren Verhandlungen über Löhne und Arbeitszeiten in einer besonderen Verantwortung für die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen.

Generalisierende Aussagen, inwieweit kollektive Arbeitszeitverkürzungen diesen Zielen förderlich sind, sind wegen teilweise sehr unterschiedlicher Gegeben-

heiten in den einzelnen Branchen und Unternehmen nicht möglich. Unter besonderen unternehmensspezifischen Voraussetzungen kann eine Verkürzung der tariflichen Regelarbeitszeiten die Vermeidung von Entlassungen ermöglichen. Auch Arbeitszeitverkürzungen bezogen auf bestimmte Tage, Wochen und Monate können z. B. zusammen mit der Vereinbarung von Zeitguthaben und Jahresarbeitszeiten dazu beitragen, Auftragsschwankungen von Betrieben auszugleichen und Beschäftigung auf einem hohen Niveau zu sichern.

Ob und in welchem Umfang kollektive Arbeitszeitverkürzungen darüber hinaus einen Beschäftigungsaufbau fördern, war schon im Zusammenhang mit der Absenkung der tariflichen Regelarbeitszeiten in Richtung 35-Stunden-Woche in der Wissenschaft sehr umstritten, so daß zukunftsbezogene Aussagen rein spekulativen Charakter hätten. Zum einen kommen Arbeitszeitverkürzungen nach wissenschaftlichen Untersuchungen nur zu einem Teil der Beschäftigung zugute, weil sie die Produktivitätsentwicklung beschleunigen. Zum anderen erweitern Arbeitszeitverkürzungen die Freiräume der Arbeitnehmer für Zweit- und Drittbeschäftigungen sowie „Do-it-yourself-Tätigkeiten“ und verstärken wegen der mit Arbeitszeitreduzierungen verbundenen Realeinkommensverluste die Bereitschaft zu derartigen Tätigkeiten. Die Folge können somit auch Verdrängungseffekte und Arbeitsplatzverluste durch Auftragseinbußen sein.

Zu berücksichtigen ist schließlich, daß Beschäftigungssicherung und Beschäftigungsaufbau letztlich nur durch die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Deutschland gelingen können.

Zu b)

Arbeitszeitbezogene Maßnahmen spielen für viele Mütter und Väter, insbesondere mit kleineren Kindern, eine herausragende Rolle, um den notwendigen Abstimmungs- und Entscheidungsprozeß über die Verteilung von Familien- und Erwerbstätigkeit partnerschaftlich und gleichberechtigt zu gestalten. Ein wichtiger Schritt zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf besteht deshalb darin, flexiblere, familienfreundliche Arbeitszeitgestaltungen und individuelle Arbeitszeitverkürzungen in den verschiedenen Formen der Mobilzeit zu ermöglichen.

Die Bundesregierung wirkt durch verschiedene Initiativen darauf hin, auf diesem Gebiet weitere Fortschritte zu erreichen und mehr Bewußtsein auch für familiäre Arbeitszeitbelange zu schaffen. Die Förderung der Teilzeitarbeit wurde zu einem Schwerpunkt des am 26. Januar 1994 beschlossenen Aktionsprogramms für mehr Wachstum und Beschäftigung gemacht. In dem Zweiten Gleichberechtigungsgesetz, das am 1. September 1994 in Kraft getreten ist, wurden für den öffentlichen Dienst Maßstäbe für mehr Teilzeitarbeitsplätze gesetzt. Mit den Regelungen dieses Gesetzes wird der Staat seiner Vorbildfunktion gerecht und gibt positive Signale für Teilzeitangebote auch in der privaten Wirtschaft.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) ist zur besseren Vereinbarkeit von Kindererziehung und Beruf in vielfältiger Weise initiativ geworden. Genannt seien nur die beim BMFSFJ seit 1993 bestehende Arbeitsgruppe „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“, die, unter Einbezug der Tarifvertragsparteien, Verbesserungsmöglichkeiten in der privaten Wirtschaft ausloten und entsprechende Vorschläge unterbreiten soll, sowie die aufgrund der hier gewonnenen Erkenntnisse begonnene Förderung mehrerer Modellprojekte, wie z. B. das Projekt „Mobilzeitberatung – Qualifizierte Teilzeitarbeit für Frauen und Männer“ und eine Handreichung für Unternehmensleitungen und Arbeitnehmervertretungen „Familienfreundliche Maßnahmen im Betrieb“.

Zu c)

Eine Stabilisierung der Beitragssätze zur Sozialversicherung muß auch über stärkeres wirtschaftliches Wachstum und mehr Beschäftigung angestrebt werden. Wenn bei einer dynamischen Wirtschaftsentwicklung durch individuelle Arbeitszeitverkürzungen Arbeit auch noch auf mehr Menschen verteilt werden kann und es so zu einer zusätzlichen Verminderung der Zahl der Arbeitslosen kommt, stabilisiert dies in erster Linie den Beitragssatz zur Bundesanstalt für Arbeit, da weniger Ausgaben für Arbeitslose anfallen. Eine reine Umverteilung von Arbeitszeit auf mehr Personen läßt aber in der Regel die Lohnsumme unverändert.

Zu d)

Maßnahmen der kollektiven und individuellen Arbeitszeitverkürzung, soweit sie sich auf eine reine Umverteilung von Arbeitszeit beschränken, eignen sich nicht zur Erhöhung des Lohnsteueraufkommens. Angesichts eines progressiven Einkommensteuertarifs bewirkt eine mit Hilfe von Arbeitszeitverkürzungen vorgenommene Umverteilung der Arbeit und der Arbeitseinkommen in der Tendenz eine Reduktion des Lohnsteueraufkommens. Nur wenn Arbeitszeitverkürzungen nicht zu einer entsprechenden Reduktion des Lohnes bei den betreffenden Arbeitnehmern führten, wäre bei Konstanz der Arbeitsnachfrage der Unternehmen eine Erhöhung des Lohnsteueraufkommens theoretisch möglich. Eine Arbeitszeitverkürzung mit Lohnausgleich würde jedoch die Arbeitskosten in Deutschland weiter verteuern, damit zu einer Reduktion der Arbeitsnachfrage beitragen und so das Problem der Arbeitslosigkeit verschärfen. Ein Anstieg des Lohnsteueraufkommens kann somit auch in diesem Fall nicht erwartet werden.

Zu e)

Die Gesamtwirkungen von Maßnahmen zur Arbeitszeitverkürzung auf die Inlandsnachfrage, speziell auf den privaten Verbrauch und die Investitionen als den beiden wichtigsten inländischen Einzelaggregaten der Verwendungsseite des Bruttoinlandsprodukts, sind schwer einzuschätzen. Sie hängen entscheidend von der Ausgestaltung der Arbeitszeitverkürzung (Lohnausgleich, Koppelung mit Arbeitszeitflexibilisierung),

dem Verhalten der wirtschaftlich Handelnden und den mit der Einführung verbundenen Friktionen ab. Die Wirkungen auf die Konsumnachfrage hängen von den durch die Arbeitszeitverkürzung ausgelösten Beschäftigungseffekten ab, die die Lohnsumme und damit die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte beeinflussen. Die Investitionstätigkeit wird berührt, weil sich – je nach Ausgestaltung der Arbeitszeitverkürzung – die Kosten- und Gewinnsituation der Unternehmen sowie die Nachfrageverhältnisse auf den Gütermärkten ändern können.

Entscheidend für die Nachfragewirkungen ist, ob die Maßnahmen zur Arbeitszeitverkürzung kostenneutral oder nicht-kostenneutral (z. B. mit vollem Lohnausgleich) durchgeführt werden. Im letztgenannten Fall wäre der Gesamteffekt auf die private Nachfrage aller Voraussicht nach negativ. Der ausgefallene Arbeitsinput würde wahrscheinlich nicht mit zusätzlichen Arbeitskräften kompensiert, so daß mit beschäftigungssteigernden Effekten, die zur Stimulierung der Gesamtnachfrage beitragen könnten, nicht zu rechnen wäre. Im Gegenteil wäre damit zu rechnen, daß die gestiegenen Lohnstückkosten zwar ein Anreiz zum Einsatz kapitalintensiverer Technologie gäben, was die Investitionstätigkeit zunächst belebte, allerdings gingen mit ihrer Einführung negative Beschäftigungseffekte einher, die ceteris paribus die Lohnsumme reduzierten und die Konsumnachfrage dämpften. Hinzu kämen Sekundärwirkungen infolge der durch den Lohnstückkostenanstieg verursachten Einbuße an internationaler Wettbewerbsfähigkeit. Durch die hieraus resultierenden schwächeren außenwirtschaftlichen Impulse würden Wachstum und Beschäftigung – und damit indirekt auch die Entwicklung der Binnennachfrage – beeinträchtigt.

Könnten Arbeitszeitverkürzungen völlig kostenneutral und friktionsfrei durchgeführt werden, bliebe die Nachfrage auf den Gütermärkten sowohl in nominaler als auch in realer Rechnung unverändert. Dann würde auf der Seite der Arbeitsnachfrage der aus der Arbeitszeitverkürzung resultierende Arbeitsausfall durch induzierte Produktivitätseffekte einerseits und zusätzliche Arbeitskräfte andererseits ausgeglichen, so daß die Gesamtlohnsumme und damit ceteris paribus – bei gleicher Sparquote – auch die Konsumnachfrage zu laufenden Preisen unverändert blieben. Auch zu konstanten Preisen gerechnet wäre von Konstanz des privaten Verbrauchs auszugehen, da wegen der Kostenneutralität der Arbeitszeitverkürzung kein Anreiz bestünde, die Preise zu verändern.

Kurzfristig könnten allerdings auch im kostenneutralen Fall Friktionen auftreten, die den Beschäftigungsstand und damit auch die Lohnsumme temporär verringern, wodurch die Nachfrage kurzzeitig gedämpft würde. Das Bild könnte sich allerdings ändern, wenn mit der Arbeitszeitverkürzung Maßnahmen zur Flexibilisierung der Arbeitszeit einhergingen. Soweit diese seitens der Unternehmen mit kostensenkender Wirkung umgesetzt werden könnten, würden positive Beschäftigungseffekte ausgelöst, die zur Stimulierung der privaten Nachfrage beitragen. Diese wären in die Betrachtung mit einzubeziehen.

15. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung im Rahmen des öffentlichen Dienstes verstärkt Modelle der Arbeitszeitverkürzung auf allen Hierarchieebenen zu fördern?

Die dienstrechtlichen und arbeitsrechtlichen Voraussetzungen flexibler Arbeitszeitmodelle wurden in den letzten Jahren bereits stark zum Vorteil der Mitarbeiter im öffentlichen Dienst verbessert. Dies betrifft wesentlich auch die Möglichkeiten individueller Arbeitszeitverkürzung.

Die Teilzeitbeschäftigung für Beamte aus familien- und arbeitsmarktpolitischen Gründen ist in den letzten Jahren gesetzlich so erweitert worden, daß derzeit faktisch – soweit dienstliche Gründe nicht entgegenstehen – fast jeder Beamte teilzeitbeschäftigt werden kann, wenn er einen entsprechenden Antrag stellt. Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Reform des öffentlichen Dienstrechts (BT-Drucksache 13/3994) die Einführung der voraussetzungslosen Antragsteilzeit vor. Danach können Beamte ohne weitere Voraussetzungen auf ihren Antrag hin ohne zeitliche Obergrenzen teilzeitbeschäftigt werden, soweit dienstliche Gründe nicht entgegenstehen. Seit 1994 strebt die Bundesregierung mit ihrer Offensive zur Förderung der Teilzeitbeschäftigung verstärkt an, außerhalb der rechtlichen Rahmenbedingungen bestehende Ursachen für Zurückhaltung gegenüber Teilzeitbeschäftigung zu ermitteln und zu beseitigen. Diesem Zweck dienen Informationskampagnen und Umfragen bei den Mitarbeitern in der Bundesverwaltung über Hemmnisse bei Teilzeitarbeit. In vier repräsentativen Behörden der Bundesverwaltung wird ein Pilotprojekt unter Leitung externer Sachverständiger durchgeführt, mit dessen Hilfe Rahmenbedingungen bestimmt und erprobt werden, unter denen – bei Wahrung der Kontinuität der effektiven und verantwortlichen Aufgabenerledigung – eine bestmögliche Inanspruchnahme der Teilzeitbeschäftigung erreichbar ist.

Mit Angestellten und Arbeitern im öffentlichen Dienst kann ohne weitere Voraussetzungen eine Teilzeitbeschäftigung grundsätzlich frei vereinbart werden. Bei Vorliegen besonderer familiärer Gründe (Betreuung eines Kindes unter 18 Jahren oder eines pflegebedürftigen Angehörigen) ist der öffentliche Arbeitgeber tarifvertraglich verpflichtet, dem Wunsch des Arbeitnehmers nach Teilzeitbeschäftigung zu entsprechen, soweit dem dringende dienstliche bzw. betriebliche Gründe nicht entgegenstehen. Darüber hinaus besteht allgemein ein Anspruch des eine Teilzeitbeschäftigung anstrebenden Arbeitnehmers gegen seinen Arbeitgeber, daß dieser mit ihm die Möglichkeit der Teilzeitbeschäftigung mit dem Ziel erörtert, zu einer entsprechenden Vereinbarung zu gelangen.

Die Verteilung der zu leistenden verkürzten Arbeitszeit innerhalb einer Arbeitswoche oder auch innerhalb längerer Zeiträume kann ebenfalls in den Grenzen des Arbeitszeitgesetzes und der Tarifverträge frei zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber vereinbart werden.

Neben der klassischen „Halbtagsarbeit“ mit gleichbleibender täglicher Arbeitszeit sind somit eine Vielzahl von anderen individuellen Teilzeitmodellen – z. B. drei Tage mit voller Arbeitszeit und zwei freie Tage pro Woche; zwei Wochen mit voller Arbeitszeit und zwei freie Wochen pro Monat; acht Monate mit voller Arbeitszeit und vier freie Monate pro Jahr – möglich. Allerdings ist darauf hinzuweisen, daß die „klassische Halbtagsarbeit“ am Vormittag häufig gerade den Wünschen der Beschäftigten entspricht.

Bei allen Maßnahmen der Arbeitszeitflexibilisierung und -verkürzung muß jedoch immer das vorrangige Ziel der Erhaltung der Funktionsfähigkeit und Effizienz der öffentlichen Verwaltung gesehen werden. Der öffentliche Dienst bietet vor diesem Hintergrund kein Arbeitsbeschaffungspotential beliebigen Umfangs.

16. Welche steuerpolitischen und sozialpolitischen Maßnahmen wird die Bundesregierung ergreifen, um eine soziale Flankierung von Arbeitszeitverkürzungen zu ermöglichen?

Das Beschäftigungsförderungsgesetz 1994 enthält für Arbeitnehmer, die sich dazu entschließen, ihre Arbeitszeit zu reduzieren und als sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeitnehmer weiterzuarbeiten, einen Bestandsschutz bei der Arbeitslosenversicherung. Danach wird das Arbeitslosengeld bei Arbeitslosen, die ihre Arbeitszeit aufgrund einer individuellen Teilzeitvereinbarung um mehr als 20 % der tariflichen Wochenarbeitszeit vermindert haben, nach der höchsten Wochenarbeitszeit bemessen, die der Arbeitslose in den letzten 42 Monaten in einem zusammenhängenden Zeitraum von sechs Monaten geleistet hat. Das Arbeitslosengeld wird in diesen Fällen bis zur Höhe des durchschnittlichen Nettoarbeitsentgelts der letzten Teilzeitbeschäftigung gezahlt.

Das Gesetz zur Förderung eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand, das am 1. August 1996 in Kraft getreten ist, bietet einen Rahmen für Vereinbarungen über sozialverträgliche Möglichkeiten eines gleitenden Übergangs vom Erwerbsleben in den Ruhestand (Altersteilzeit). Stockt der Arbeitgeber für Arbeitnehmer, die in den nächsten fünf Jahren in die Altersteilzeit eintreten, das Teilzeitarbeitsentgelt um 20 % des Teilzeit-Bruttoentgelts (mindestens aber auf 70 % des Vollzeit-Nettoentgelts, das der Arbeitnehmer ohne die Arbeitsverminderung erhalten hätte) auf und entrichtet er Aufstockungsbeiträge zur Rentenversicherung auf der Basis von mindestens 90 % des Vollzeitarbeitsentgelts, erstattet die Bundesanstalt für Arbeit dem Arbeitgeber die Leistungen. Stockt der Arbeitgeber über die genannten Beträge hinaus auf, zahlt die Bundesanstalt Zuschüsse in Höhe der Mindestleistungen.

Voraussetzung für die Erstattung dieser Leistungen des Arbeitgebers sind die Reduzierung der Arbeitszeit des älteren Arbeitnehmers auf die Hälfte der Vollzeitbeschäftigung sowie die Wiederbesetzung des freiwerdenden Arbeitsplatzes durch einen Arbeitslosen oder die Übernahme von Ausgebildeten. Die Leistun-

gen der Bundesanstalt werden für bis zu fünf Jahre gewährt, und zwar vom Eintritt in die Altersteilzeitarbeit (frühestens ab Vollendung des 55. Lebensjahres) bis zum Bezug einer „Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit“ oder einer anderen Altersrente als Teilrente oder Vollrente, längstens bis zum frühestmöglichen Bezug einer Altersrente ohne Minderung.

Die Bundesregierung sieht keinen weiteren aktuellen gesetzlichen Handlungsbedarf zur sozialen Flankierung von Arbeitszeitverkürzungen. Es ist Aufgabe der Tarifvertragsparteien und der Betriebspartner, Modelle zur Arbeitszeitreduzierung zu entwickeln und zu realisieren, die sowohl Arbeitnehmer- als auch Arbeitgeberinteressen entsprechen.

17. Welche Weiterentwicklungen des Instrumentariums der Arbeitsförderung schlägt die Bundesregierung vor, um künftig verstärkt Erwerbsarbeit statt Erwerbslosigkeit zu finanzieren?

Der Entwurf einer umfassenden Reform des Arbeitsförderungsrechts ist im Juni 1996 von der Bundesregierung und als Initiative der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. in das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren eingebracht worden. Die Reform soll vor allem die Erwerbchancen von Arbeitslosen verbessern und Arbeitslosigkeit vermeiden helfen, das Arbeitsförderungsrecht weiterentwickeln und in der Anwendbarkeit verbessern, Effektivität und Effizienz der Bundesanstalt für Arbeit erhöhen, Leistungsmissbrauch besser feststellbar machen, die illegale Beschäftigung wirksamer bekämpfen und die Beitragszahler mittelfristig entlasten. Durch die Reform soll die Wirksamkeit der Arbeitsförderung mit einem geringeren Mitteleinsatz sichergestellt werden. Die Erleichterung der Integration und Reintegration von sog. Problemgruppen am Arbeitsmarkt, insbesondere von Langzeitarbeitslosen, in das Erwerbsleben ist ein Schwerpunkt der Reform. Langzeitarbeitslosigkeit soll vor allem dadurch vermieden werden, daß frühzeitig erforderliche und geeignete Eingliederungsmaßnahmen ergriffen werden. Durch eine Dezentralisierung der Bundesanstalt für Arbeit soll diese ihre Leistungen ortsnäher und flexibler erbringen. Die aktiven Arbeitsförderungsleistungen sollen durch eine Erweiterung des Gestaltungsspielraums der Arbeitsämter effektiver und effizienter eingesetzt werden. Auch sollen die Arbeitsämter künftig bei ihrem Mitteleinsatz stärker regional- und strukturpolitische Anforderungen berücksichtigen und damit die Eingliederung verbessern.

Klarzustellen ist jedoch, daß die Arbeitsförderung lediglich flankierend wirkt, indem sie dem einzelnen hilft, seine Chancen auf Integration in das Erwerbsleben zu verbessern. Sie kann selbst keine dauerhaften Arbeitsplätze schaffen. Der Mangel an Arbeitsplätzen kann letztlich nur über das reguläre Beschäftigungssystem abgebaut werden.

IV. Förderung des Lebens mit Kindern

18. Kann die Bundesregierung der Auffassung in dem Gemeinsamen Wort zustimmen, wonach das bestehende Mißverhältnis zwischen der Bedeutung von Kindern für die Gesellschaft und der sinkenden Entlastung von Eltern bei den Aufwendungen für Kinder durch staatliche Transferleistungen gegen die soziale Gerechtigkeit verstößt?

Falls ja, welche Initiativen wird die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode ergreifen, um dieses Mißverhältnis zu beseitigen?

Die Bundesregierung teilt die im Gemeinsamen Wort geäußerte Auffassung, daß die Familie „vor allem ihrer Kinder und ihrer Bedeutung für die Gesellschaft wegen eine besonders sensible, schutzbedürftige Gemeinschaft“ ist (Nummer 56 des Entwurfs). Die Entscheidung für Kinder hängt auch von den von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft gesetzten Rahmenbedingungen ab. Aufgabe staatlicher Familienpolitik ist es, günstige Bedingungen zu schaffen, die das Leben in der Familie sowie die Entscheidung für Kinder erleichtern.

Die Bundesregierung mißt der Familienpolitik einen sehr hohen Stellenwert bei. Seit dem Regierungswechsel im Jahre 1982 sind familienpolitische Maßnahmen und Leistungen in erheblichem Umfang ausgeweitet worden. Von 1982 bis 1990 erhöhte sich das Volumen der Leistungen und Maßnahmen zugunsten von Familien (Haushaltsausgaben und Steuererleichterungen) von 27,6 Mrd. DM auf 40,5 Mrd. DM in den alten Bundesländern. Die weitere Zunahme des „Familienbudgets“ auf 60,5 Mrd. DM im Jahre 1994 ist nicht nur auf die größere Zahl der Familien durch den Beitritt der neuen Länder zurückzuführen. Trotz beträchtlicher Zusatzanforderungen an den Bundeshaushalt im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung konnten erhebliche familienpolitische Verbesserungen (vor allem Anhebung des Kinderfreibetrags, Erhöhung des Erstkindergelds, Erhöhung des Kindergeldzuschlags, Erhöhung des Baukindergelds) umgesetzt werden. Durch die 1996 in Kraft getretene Neuregelung des Familienleistungsausgleichs und anderer steuerlicher Entlastungen wurde das Gesamtvolumen familienpolitischer Maßnahmen gegenüber 1995 noch einmal um rd. 9 Mrd. DM auf rd. 71 Mrd. DM verbessert.

Außerdem ist darauf hinzuweisen, daß die Förderung von Familien im Hinblick auf den Unterhalt der Kinder und deren Betreuung, Erziehung und Bildung keineswegs allein über finanzielle Transferleistungen des Bundes, der Länder und Gemeinden erfolgt, sondern in erheblichem Umfang auch über Vergünstigungen und Angebote bei den sozialen und kulturellen Infrastrukturen in den kommunalen Lebensräumen der Familien.

19. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß bei der Familienpolitik nicht bevölkerungspolitische Ziele, sondern die wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen im Mittelpunkt stehen müssen, die es jungen Menschen erlauben, ihren Kinderwunsch ohne gravierende wirtschaftliche und soziale Nachteile verwirklichen zu können?

Die Bundesregierung teilt die Auffassung, daß es in der Familienpolitik in erster Linie darum gehen muß, „einerseits wirtschaftliche und soziale Rahmenbedingungen zu schaffen, die es jungen Menschen erlauben, ihren prinzipiell vorhandenen Wunsch nach Kindern und nach einem Leben in der Familie verwirklichen zu können, ohne gravierende wirtschaftliche und soziale Nachteile in Kauf nehmen zu müssen, und andererseits darum, den Kindern Lebensbedingungen zu sichern, die der Würde des Menschen entsprechen und die Entfaltung der Persönlichkeit fördern“ (Nummer 60 des Entwurfs).

Familienpolitik ist damit eine umfassende Querschnittsaufgabe, die sich nicht nur für den Bund, sondern auch für die Länder und auf kommunaler Ebene stellt und der gesellschaftliche Gruppen wie Sozialpartner und Kirchen ebenso verpflichtet sind wie die staatlichen Ebenen.

Die Bundesregierung hat im Rahmen dieser Aufgabe in den vergangenen Jahren insbesondere mit dem 5. Familienbericht auf die herausragende Bedeutung der Familie für eine positive Entwicklung unserer Gesellschaft und für die Zukunftssicherung aufmerksam gemacht (BT-Drucksache 12/7560). Neben der Weiterentwicklung des Familienlastenausgleichs zu einem Familienleistungsausgleich (vgl. Antwort zu Frage 18) wurden die Förderung des Wohneigentums familienfreundlicher gestaltet und durch ein modernes Kinder- und Jugendhilferecht sowie die Schaffung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz die Voraussetzungen für ausreichende und bedarfsgerechte Angebote zur Unterstützung der Familien geschaffen. Ferner hat die Bundesregierung durch ihre Aktivitäten für örtliche und regionale Familienpolitik und für eine größere Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage und der sozialen Rahmenbedingungen für Familien beigetragen. Letzterem Ziel dienen insbesondere auch das Erziehungsgeld und der Erziehungsurlaub.

Eine effiziente Familienpolitik sowie die Weiterentwicklung einer kinder- und familienfreundlichen Gesellschaft bleiben weiterhin ein zentrales Anliegen der Bundesregierung.

20. In welcher Weise kommt die Bundesregierung der Aufforderung der beiden Kirchen nach, auch für ausländische Familien, insbesondere bei Migrantinnen und Migranten sowie Flüchtlingen, das Recht auf Familieneinheit umzusetzen?

Der Familiennachzug zu in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Ausländern ist im Ausländergesetz mehrstufig geregelt und orientiert sich an der Wertentscheidung des Artikels 6 GG zum besonderen Schutz von Ehe und Familie.

Das Ausländergesetz differenziert dabei einerseits nach dem Verwandtschaftsverhältnis der Ausländer (Ehegatte, Kind, sonstiger Familienangehöriger) und andererseits nach dem Aufenthaltsstatus des hier lebenden Ausländers und weiteren Umständen, wie

z. B. der Sicherung des Lebensunterhalts und der Erfüllung des Wohnraumerfordernisses.

In der Bundesrepublik Deutschland lebende Ausländer ohne Aufenthaltsgenehmigung (z. B. Asylbewerber mit Aufenthaltsgestattung, Ausländer mit Duldung) haben keinen Anspruch auf Familiennachzug, da ihr Aufenthalt nur vorübergehend angelegt ist bzw. ihre Ausreisepflicht fort dauert. Eine Einbeziehung auch dieses Personenkreises in die Familiennachzugsvorschriften ist deswegen sachlich nicht gerechtfertigt und von der Bundesregierung nicht beabsichtigt.

Es wird darüber hinaus in § 26 AsylVwVfG das Recht auf Familieneinheit im Bereich der Anerkennung als Asylberechtigte gesetzlich geregelt.

Der 6. Familienbericht wird sich entsprechend einer Empfehlung des Bundesrates (Beschluß vom 23. September 1994 – BR-Drucksache 720/94) und des Vorschlags der Kommission für den 5. Familienbericht mit der Situation von Familien ausländischer Herkunft in Deutschland befassen. Aufgabe des 6. Familienberichts wird es sein, die komplexen Bedingungen, unter denen Familien ausländischer Herkunft ihr Leben in Deutschland gestalten, differenziert zu analysieren und Wege aufzuzeigen, wie ihnen ihre Aufgabe erleichtert werden kann. Dabei soll gleichermaßen den individuellen Gegebenheiten wie den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen im einzelnen nachgegangen werden. Der Sachverständigenbericht wird Hinweise geben, wie die Selbsthilfekräfte der Familien ausländischer Herkunft gestärkt und wie ihre Integration in unserer Gesellschaft gefördert werden können.

21. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß das bestehende Sozialleistungsrecht Familien mit Kindern zum Teil strukturell benachteiligt?

Das Sozialrecht enthält zahlreiche familienorientierte Leistungen. So werden neben steuerlich finanzierten Hilfen an Familien mit Kindern in der Sozialversicherung eine Vielzahl von Leistungen gewährt.

Das Sozialversicherungsrecht sieht sowohl Leistungen bei Unterbrechung der Erwerbstätigkeit wegen einer Familientätigkeit vor als auch die Begründung von Anwartschaften durch Familienarbeit. Ferner wird dem höheren Unterhaltsbedarf bei Leistungsberechtigten mit mindestens einem Kind zweigspezifisch in der Sozialversicherung Rechnung getragen, entweder durch eine beitragsfreie Mitversicherung der Kinder oder durch eine Anhebung bestimmter Lohnersatzleistungen bei Vorhandensein mindestens eines Kindes. Als einige wichtige Beispiele seien hier genannt:

- in der Rentenversicherung die Anerkennung von Kindererziehungszeiten sowie bei Erziehung eines eigenen Kindes oder eines Kindes des verstorbenen Versicherten der Bezug einer großen Witwenrente, auch wenn ansonsten die Voraussetzungen für diese Rente nicht vorliegen;

- in der Kranken- und der Pflegeversicherung die beitragsfreie Versicherung von Kindern und des nicht berufstätigen Ehegatten des Versicherten sowie in der Krankenversicherung die Freistellung von der Arbeit bei Kindeserkrankung (Krankengeld bei Erkrankung des Kindes);

- in der Arbeitslosenversicherung die Differenzierung der Lohnersatzleistungen für Arbeitslose mit und ohne Kind sowie im Förderungsbereich der beruflichen Fortbildung und Umschulung die Vermeidung von versicherungsrechtlichen Nachteilen wegen der Betreuung eines Kindes.

Aufgrund einer Vielzahl, auch ineinandergreifender Sozialrechtsregelungen kann der Auffassung einer (teilweisen) strukturellen Benachteiligung der Familie mit Kindern nicht gefolgt werden.

Auch im Sozialhilferecht gibt es keine strukturelle Benachteiligung von Familien mit Kindern. Nach dem BSHG steht bei Vorliegen der Voraussetzungen jedem einzelnen Hilfesuchenden – auch wenn er im Familienverband lebt – ein selbständiger Anspruch auf Sozialhilfe zu. Im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt werden für jedes Mitglied der Bedarfsgemeinschaft ein Regelsatz und weitere Leistungen (zusätzliche Unterkunft- und Heizkosten und einmalige Leistungen) gewährt. Nach der Konzeption des BSHG sind die Leistungen der Sozialhilfe also auch für Familien mit Kindern bedarfsgerecht ausgestaltet.

22. Hält die Bundesregierung vor diesem Hintergrund die additive Anrechnung von Kindererziehungszeiten im Rahmen der Rentenberechnung für ein geeignetes Instrument zum Abbau dieser Benachteiligungen?

Falls nein, mit welcher Begründung lehnt die Bundesregierung dieses Instrument ab, und welche anderen Initiativen wird die Bundesregierung im Rahmen dieser Legislaturperiode ergreifen, um die rentenrechtliche Anerkennung von Zeiten der Kindererziehung zu verbessern?

Das Bundesverfassungsgericht hat mit einer am 27. Juni 1996 veröffentlichten Entscheidung vom 12. März 1996 die gesetzliche Regelung über die rentenrechtliche Bewertung von Kindererziehungszeiten beim Zusammentreffen mit Zeiten, für die Beiträge entrichtet worden sind, für verfassungswidrig erklärt. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts verstößt es gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz des Artikels 3 Abs. 1 GG, daß dadurch solche Versicherten rentenrechtlich benachteiligt werden, die auch während der ersten Lebensphase ihres Kindes die Solidargemeinschaft durch die Entrichtung von Rentenversicherungsbeiträgen unterstützten und für ihr Alter eigenständig Vorsorge getroffen haben.

Das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber aufgegeben, die verfassungswidrige Regelung bis zum 30. Juni 1998 durch eine verfassungsgemäße zu ersetzen. Allerdings betont das Gericht, daß das Grundgesetz den Gesetzgeber insoweit nicht auf eine bestimmte Lösung festlege. Der Gesetzgeber sei von

Verfassungen wegen insbesondere nicht gehalten, Kindererziehungszeiten „additiv“ zu berücksichtigen.

Bestandteil des von den Koalitionsfraktionen am 25. April 1996 beschlossenen Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung ist u. a. die Einsetzung einer Kommission „Fortentwicklung der Rentenversicherung“. Deren Aufgabe ist es, Vorschläge zu erarbeiten, wie auch angesichts der demographischen Entwicklung der bewährte Generationenvertrag für die Zukunft weiterentwickelt werden kann. In den zu beratenden Themenkreisen wird auch die Frage einbezogen werden, welche Maßnahmen für eine sachgerechte Ausgestaltung eines Ausgleichs der durch Kindererziehung bedingten Nachteile bei der Altersversorgung unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Aspekte getroffen werden müssen. Dabei werden auch finanzielle Gesichtspunkte berücksichtigt werden müssen. Die Anerkennung von drei Kindererziehungsjahren auch bei Geburten vor 1992 würde bei einer Einführung in diesem Jahr für Bestand und Zugang zu Mehrkosten von 14 Mrd. DM jährlich führen. Die oftmals geforderte Anhebung der Bewertung von Kindererziehungszeiten auf 100 % des Durchschnittseinkommens hätte bei einer Einführung ab 1996 für Bestand und Zugang zusätzliche Mehrkosten in Höhe von 2,6 Mrd. DM pro Jahr zur Folge. Im stationären Zustand würden sich also bei drei Kindererziehungsjahren pro Kind zusätzliche Kosten in Höhe von 7,87 Mrd. DM jährlich für die Bewertungsanhebung auf 100 % des Durchschnittseinkommens ergeben.

V. Soziale Marktwirtschaft

23. Welche Schlußfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Einschätzung der beiden großen christlichen Kirchen, daß die Soziale Marktwirtschaft an die Grenzen der von ihren Gründern zugedachten Leistungsfähigkeit stößt?
24. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, wonach die Soziale Marktwirtschaft zunehmend schwerer mit den Problemen Arbeitslosigkeit, Vermachtung der Märkte, international ausufernde Wirtschaftskriminalität, Zunahme der Einkommensdisparitäten, Benachteiligung der Frauen etc. fertig wird, und wie begründet sie ihre Auffassung?

Die Fragen 23 und 24 werden wegen ihres engen Sachzusammenhangs zusammenfassend beantwortet.

Es ist zutreffend, daß das Ordnungsmodell der Sozialen Marktwirtschaft gegenwärtig mit besonders schwierigen Herausforderungen konfrontiert wird. Die hohe Arbeitslosigkeit, die Intensivierung des internationalen Standort- und Technologiewettbewerbs, aber auch die dauerhafte Gewährleistung sozialer Sicherheit und die Bewältigung der umweltpolitischen Probleme verdeutlichen zwingend, daß die Erneuerung der marktwirtschaftlichen Grundlagen unseres Wirtschaftens, so wie sie die Bundesregierung bereits in ihrem Zukunftssicherungsbericht vom September 1993 angelegt hat (BT-Drucksache 12/5620), weiter vorangebracht werden muß. Mithin geht es nicht, wie von den Fragestellern unterstellt, darum, die Soziale Marktwirtschaft

in ihrer Wirkungsweise zu beschränken, sondern im Gegenteil darum, ihre Leistungsfähigkeit auszubauen. Die Bundesregierung teilt in diesem Zusammenhang die Auffassung der Kirchen, daß die Soziale Marktwirtschaft sich stets als verbesserungsfähig erwiesen hat. Die Erfahrungen der Vergangenheit bestärken die Bundesregierung in ihrer Einschätzung, daß die Soziale Marktwirtschaft besser als alle anderen Wirtschaftsordnungen in der Lage ist, die anstehenden wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Aufgaben zum Wohle der Gesellschaft zu lösen. Dies entspricht der Überzeugung, daß die Soziale Marktwirtschaft als offenes System auf den Wandel gesellschaftlicher, technologischer und globaler Rahmenbedingungen flexibler und erfolgreicher reagiert als jedes andere Wirtschaftssystem.

25. Hält es die Bundesregierung für eine vorrangig dringende Aufgabe, durch die strikte Anwendung des Kartellrechts und anderer Maßnahmen oder Monopolverhinderung Wettbewerb auch unter den sich verändernden wirtschaftlichen Bedingungen sicherzustellen und so die Entstehung einer für das Gemeinwohl bedrohlichen Ballung von wirtschaftlicher Macht zu verhindern, und falls ja, welche Schritte wurden eingeleitet?

In der Sozialen Marktwirtschaft wird der Wirtschaftsablauf in erster Linie durch die freien wirtschaftlichen Entscheidungen jedes einzelnen am Markt, auf dem Angebot und Nachfrage zusammentreffen, bestimmt. Marktwirtschaft ist eine primär auf Freiheit und Wettbewerb gegründete Ordnung: keine Konzentration der Macht beim Staat, sondern Freiheitsräume für den einzelnen im Rahmen der vom Staat gesetzten Ordnung. Diese Freiheitssicherung bedeutet zugleich die Erfüllung der sozialen Aufgabe der Machtbegrenzung.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß offene Märkte, Entbürokratisierung und Deregulierung sowie die Zurückführung der Beteiligung des Staates an Wirtschaftsunternehmen auch unter den sich verändernden wirtschaftlichen Bedingungen die Entstehung einer für das Gemeinwohl bedrohlichen Ballung von wirtschaftlicher Macht verhindern. Darüber hinaus ist es Aufgabe der Kartellbehörden, durch konsequente Anwendung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) die Freiheit des Wettbewerbs sicherzustellen und wirtschaftliche Macht da zu beseitigen, wo sie die Wirksamkeit des Wettbewerbs und damit auch die bestmögliche Versorgung der Verbraucher beeinträchtigt.

Das rechtliche Instrumentarium zur Sicherung des Wettbewerbs bedarf ständiger Überprüfung, ob es den geänderten wirtschaftlichen Bedingungen noch entspricht. Mit der 6. GWB-Novelle, die derzeit vorbereitet wird, will die Bundesregierung das Wettbewerbsprinzip insgesamt stärken und das nationale Recht mit dem europäischen Recht harmonisieren. Gleichzeitig soll das GWB, das durch fünf Novellen unübersichtlich geworden ist, überarbeitet und gestrafft werden. Dies hat die Bundesregierung im Jahreswirtschaftsbericht 1996 (BT-Drucksache 13/3601) noch einmal verdeut-

licht. Entsprechende Eckpunkte für eine GWB-Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen hat das Bundesministerium für Wirtschaft am 2. Mai 1996 vorgelegt. Mit den Eckpunkten erhalten die beteiligten Wirtschaftskreise Gelegenheit, ihre bisherigen Positionen zur Reform des GWB weiter zu konkretisieren. Im Anschluß an diese Kommentierungsphase ist beabsichtigt, den Referentenentwurf für die GWB-Novelle zu erarbeiten und einen entsprechenden Gesetzentwurf der Bundesregierung in den parlamentarischen Gesetzgebungsprozeß einzubringen.

26. Teilt die Bundesregierung die im Gemeinsamen Wort vertretene Auffassung, daß die soziale Gerechtigkeit, aber auch die Sorge um die innere Stabilität der Gesellschaft, auf die Beteiligung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer am Produktivkapital dringt, und welche Maßnahmen hat sie in dieser Richtung eingeleitet?

Die Bundesregierung teilt diese Auffassung. Sie hat mit dem Ziel einer verstärkten Beteiligung der Arbeitnehmer am Unternehmenskapital Anfang der 80er Jahre eine neue Vermögenspolitik eingeleitet, durch welche die Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer schrittweise auf Kapitalbeteiligungen ausgerichtet worden ist: Die Beteiligungsförderung nach dem Vermögensbildungsgesetz wurde verbessert und auf weitere Formen der Beteiligung ausgedehnt sowie ergänzt durch eine Steuerbegünstigung der Überlassung von Vermögensbeteiligungen (§ 19 a EStG). Ab 1990 wurden die Förderung durch Sparzulage nach dem Vermögensbildungsgesetz auf Beteiligungen und Bausparen beschränkt, der Kreis der geförderten Arbeitnehmer durch Erhöhung der Einkommensgrenzen erweitert und der geförderte Höchstbetrag auf 936 DM vereinheitlicht. Zur Haushaltskonsolidierung wurden 1990 und 1994 Kürzungen bei Sparzulage und Steuerbegünstigung sowie die Verschiebung der Auszahlung der Sparzulage auf den Ablauf der Sperrfrist notwendig.

27. Welche Haltung nimmt die Bundesregierung zu den vorliegenden Modellen von Investivlohnvereinbarungen und zu Arbeitnehmerfonds ein?

Die Bundesregierung hat ihrer wirtschafts-, beschäftigungs- und vermögenspolitischen Strategie entsprechend die Tarifpartner wiederholt aufgerufen, Beteiligungen der Arbeitnehmer am Unternehmenskapital in die Lohnpolitik einzubeziehen, und zugleich bekräftigt, daß der rechtliche Rahmen für tarifvertragliche Vereinbarungen über vielfältige Formen investiver Lohnbestandteile gegeben ist. Sie begrüßt deshalb die Initiativen großer Gewerkschaften, die konkrete Vorschläge zur Ausgestaltung derartiger Vereinbarungen vorgelegt haben.

Der Begriff „Arbeitnehmerfonds“ ist unbestimmt; er wird in der vermögenspolitischen Diskussion für Kapitalsammelstellen verwendet, die zur Kapitalbeteili-

gung an anderen Unternehmen auf Initiative der Tarifpartner gegründet und deren Anteile Arbeitnehmern aufgrund Tarifvertrags angeboten werden sollen. Die Errichtung solcher Kapitalsammelstellen zur überbetrieblichen Arbeitnehmerbeteiligung, z. B. in der Form von Kapitalanlagegesellschaften oder Unternehmensbeteiligungsgesellschaften, ist zulässig, wenn die Vorschriften des Tarifvertragsrechts und die für den Kapitalmarkt geltenden Vorschriften – insbesondere die Gesetze über Kapitalanlagegesellschaften und Unternehmensbeteiligungsgesellschaften – eingehalten werden.

Die Bundesregierung hat wiederholt dargelegt, daß der Verwirklichung von entsprechenden Konzepten der Tarifpartner zur überbetrieblichen Beteiligung der Arbeitnehmer keine rechtlichen Hindernisse entgegenstehen und die staatliche Förderung für Vermögensbeteiligungen der Arbeitnehmer hierbei genutzt werden kann. Sie hat zugleich deutlich gemacht, daß Tarifverträge durch entsprechende Öffnungsklauseln Betriebsvereinbarungen zulassen können, welche die Zuwendung eines Teils des Tariflohns in der Form betrieblicher Beteiligungen vorsehen.

28. Welche konkreten Schritte plant die Bundesregierung, um sicherzustellen, daß mit Hilfe von Kontrolle durch das demokratische Gemeinwesen und mit Hilfe von Mitbestimmung im wirtschaftlichen Bereich dem politischen Mißbrauch wirtschaftlicher Macht wirksam begegnet werden kann?

Sowohl das demokratisch ausgestaltete Gemeinwesen als auch die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Unternehmensorganen bieten Möglichkeiten zur Verhinderung des Mißbrauchs wirtschaftlicher Macht. Die gesetzlichen Regelungen der Unternehmensmitbestimmung sichern den Arbeitnehmern die Teilhabe an wichtigen unternehmerischen Planungen und Entscheidungen. Im Vordergrund stehen dabei die Teilhabe an der Auswahl und laufenden Kontrolle der Unternehmensleitung sowie die Mitgestaltung der Unternehmenspolitik. Der Unternehmensmitbestimmung liegt der Gedanke zugrunde, die Gleichberechtigung von Kapital und Arbeit und die Kontrolle wirtschaftlicher Macht zu gewährleisten. Die Bundesregierung sieht die bestehenden Regelungen als ausreichend an.

VI. Rüstungsexporte

29. Wie hoch ist das Investitionsvolumen für Waffen und Rüstungsgüter weltweit?

Da nicht für alle Länder konkrete nachvollziehbare Daten über ihre Ausgaben für Rüstungsgüter vorliegen, beruhen die nachfolgenden Angaben auf Schätzungen von unabhängigen Institutionen (u. a. dem Bonn International Center for Conversion).

Danach sind die weltweiten Rüstungsausgaben seit 1987 bis 1994 von ca. 1,25 Billionen US-\$ auf ca. 800 Mrd. US-\$ zurückgegangen.

30. Wie hoch ist demgegenüber der Anteil der Entwicklungshilfe der seitens der Industrieländer zur Verfügung gestellt wird?

Die Industrieländer haben im Jahre 1994 59,15 Mrd. US-\$ an öffentlicher Entwicklungshilfe bereitgestellt.

31. Wie stellt sich die Bundesregierung zu der Forderung der Kirchen nach einer wirksamen Kontrolle von Rüstungsexporten und internationalem Waffenhandel, und welche Schritte hat sie in den letzten fünf Jahren ergriffen?

Die Bestimmungen der Bundesrepublik Deutschland zur Kontrolle und Regelung von Rüstungsexporten sind mit als die weltweit striktesten und restriktivsten anzusehen. Entsprechend ist die Rüstungsexportpolitik der Bundesregierung ausgerichtet.

Die Bundesregierung unterstützt die Forderung nach Eindämmung des internationalen Waffenhandels. In diesem Sinne ist sie bemüht, mit ihren westlichen Partnern eine Abstimmung der Rüstungsexportpolitiken unter Zugrundelegung der strengen deutschen Maßstäbe zu erreichen.

Erste Erfolge sind hierbei bereits zu verzeichnen. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang die EU-Harmonisierung im Bereich der Dual-use-Waren, die nicht zuletzt auf deutsche Initiative zurückzuführende Einrichtung des VN-Waffenregisters und die Bestrebungen nach einem weltweiten Verbot von Anti-Personen-Minen, zu denen Deutschland durch einseitigen Verzicht eine nicht zu unterschätzende Vorleistung erbracht hat.

32. Wie begründet die Bundesregierung diesbezüglich die Lockerung der gesetzlichen Bestimmungen für Rüstungsexporte in den letzten fünf Jahren vor dem Hintergrund der Forderung der Kirchen nach wirksamer Kontrolle von Rüstungsexporten und internationalem Waffenhandel?

Die gesetzlichen Bestimmungen für Rüstungsexporte sind in den letzten fünf Jahren nicht gelockert worden.

VII. Vorausschauende Strukturpolitik

33. Welche Handlungsspielräume sieht die Bundesregierung beim Abbau von Subventionen, und welche Subventionen sollen in welchem Umfang abgebaut werden?
34. Wann soll mit dem Abbau begonnen werden, und welcher Zeitrahmen ist hier vorgesehen?

Die Fragen 33 und 34 werden wegen ihres engen Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Wie in der Antwort zu Frage 5 dargelegt, sind in den alten Ländern die Subventionen in erheblichem Um-

fang abgebaut worden (Rückführung der Finanzhilfen und Steuervergünstigungen des Bundes von 29,6 Mrd. DM 1990 auf 20,1 Mrd. DM 1996). Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Finanzhilfen und Steuervergünstigungen des Bundes für den Wohnungsbau in den alten Ländern von 1990 bis 1996 um rd. 3 Mrd. DM zugenommen haben. Auf der anderen Seite wurden Hilfen für die neuen Länder in erheblichem Umfang notwendig; für 1996 sind hierfür 15,2 Mrd. DM vorgesehen. Zusätzlich werden die Verstromungshilfen für deutsche Steinkohle seit 1996 aus dem Bundeshaushalt gezahlt und erhöht damit die im Subventionsbericht ausgewiesenen Finanzhilfen des Bundes um 7,5 Mrd. DM im Jahre 1996.

Der Abbau der Subventionen muß weitergeführt werden. Der Subventionsabbau im Westen wird dabei über verstärkte Befristung und Degression von Maßnahmen fortgesetzt. In den neuen Ländern werden Maßnahmen gestrafft und konzentriert, um die Gefahr einer Dauer-subventionierung zu vermeiden. Von den 248 im 15. Subventionsbericht des Bundes aufgeführten Finanzhilfen und Steuervergünstigungen sind etwa die Hälfte befristet oder in den Jahren 1993 bis 1995 ausgelaufen bzw. laufen 1996 aus. Der Finanzplan sieht vor, bis 1999 die Finanzhilfen insgesamt um etwa 18 % abzubauen. Außerdem sind im Haushaltsverfahren in den Einzelplänen des Bundeshaushalts Einsparungen von 7 Mrd. DM für 1997 vorgesehen, dabei werden in die Prüfung auch die Finanzhilfen des Bundes einbezogen.

Die bereits im Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze angekündigte Reform der Einkommensteuer wird vorgezogen. Dabei soll die Bemessungsgrundlage durch Streichung von steuerlichen Vergünstigungen und Ausnahmeregelungen erweitert werden, um die Steuersätze zu senken. Damit sind auch im Subventionsbericht enthaltene Steuervergünstigungen in die Prüfung einbezogen. Vorschläge sollen von einer Kommission unter Vorsitz des Bundesministers der Finanzen, Dr. Theodor Waigel, noch in diesem Jahr vorgelegt werden.

35. Kann die Bundesregierung Forderungen nach einer vorausschauenden Strukturpolitik unterstützen?

Wenn ja, welche Strukturen hält sie für förderungswürdig, welche nicht?

In einer marktwirtschaftlichen Ordnung ist es Aufgabe der Unternehmen, Strukturveränderungen rechtzeitig zu erkennen und sich durch rasche Produkt- oder Verfahreninnovationen darauf einzustellen. Aufgabe des Staates ist es, die für einen modernen Investitionsstandort unerläßlichen infrastrukturellen Voraussetzungen zu schaffen, durch günstige und verlässliche Rahmenbedingungen und den Abbau von Investitionshemmnissen die Entfaltung unternehmerischer Aktivitäten zu fördern und damit den Strukturwandel zu erleichtern. Vorausschauende Strukturpolitik im marktwirtschaftlichen Sinne zielt nicht auf die Förderung bestimmter Sektoren oder Branchen, sondern

vermeidet spezifische staatliche Begünstigungen und damit Eingriffe in die unternehmerischen Suchprozesse durch eine breit angelegte, gesamtwirtschaftlich ausgerichtete Standortpolitik.

Mit dem Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze, seiner Konkretisierung und Ergänzung durch das Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung sowie deren zügiger Umsetzung will die Bundesregierung die Bedingungen für den Investitions- und Beschäftigungsstandort Deutschland im marktwirtschaftlichen Sinne einer vorausschauenden Strukturpolitik umfassend verbessern. Die Belastung durch Steuern und Abgaben soll zurückgeführt, der Privatinitiative durch weitere Privatisierungen staatlicher Beteiligungen und Leistungen, den Abbau von Regulierungen und die Rückführung auf einen „Schlanken Staat“ mehr Raum gegeben, die Standortqualität durch erhöhte Anstrengungen bei Ausbildung, Forschung und Innovationen sowie den Ausbau der Verkehrs-, Forschungs- und Telekommunikations-Infrastruktur verbessert, die Flexibilität des Arbeitsmarktes erhöht und die Wirtschaftsstruktur durch die Offensive für unternehmerische Selbständigkeit in ihrer mittelständischen Basis gestärkt werden.

VIII. Bewahrung der Schöpfung/Ökologie

36. Wie beurteilt die Bundesregierung die Aussage im Gemeinsamen Wort, daß die ökologische Krise Ausdruck und Folge eines Denkens ist, das die natürliche Mitwelt des Menschen fast ausschließlich unter dem Gesichtspunkt des kurzfristigen ökonomischen Nutzens betrachtet?

Die Bundesregierung beurteilt die Aussage im „Gemeinsamen Wort“ im Zusammenhang mit dem anläßlich der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio von der internationalen Staatengemeinschaft verabschiedeten Leitbild der nachhaltigen Entwicklung. Nachhaltige Entwicklung soll die Verbesserung der ökonomischen und sozialen Lebensbedingungen aller Menschen mit der langfristigen Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen in Einklang bringen. Die wesentliche Botschaft, die mit diesem Leitbild vermittelt wird, ist, daß wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung eine untrennbare Einheit bilden. So versteht die Bundesregierung die Aussage im „Gemeinsamen Wort“ (Nummer 29).

In diesem Sinne wird sich die Bundesregierung weiterhin bemühen, die ökologische Verantwortung in die Soziale Marktwirtschaft zu integrieren und sie zu einer sozialen Marktwirtschaft in ökologischer Verantwortung auszubauen.

37. Wie reagiert die Bundesregierung auf Aussagen, daß umweltschonender Produzieren und Konsumieren über den Preis zum Bestandteil des Marktgeschehens gemacht werden (muß)?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die Ausweisung von Knappheitspreisen für die Beanspru-

chung von Umweltgütern und die Verstärkung der wirtschaftlichen Anreize zu einem schonenden Umgang mit Natur und Umwelt Kernelemente einer auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Politik sind. So sieht z. B. das Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung vor, die Kraftfahrzeugsteuer stärker an Emissionen auszurichten.

38. Ist nach Einschätzung der Bundesregierung der Wegfall des Kohlepfennigs, der Energie billiger macht und damit Anreize zum Energiesparen weiter vermindert, ein Beitrag, um die natürliche Mitwelt der Menschen nicht länger unter dem Primat kurzfristiger ökonomischer Verfügbarkeit zu sehen?

Die Bundesregierung ist nicht der Auffassung, daß der Wegfall des Kohlepfennigs den Energieeinspartrend negativ beeinflusst, da das deutsche Strompreinsniveau sich im internationalen Spitzenfeld bewegt, womit die deutsche Wirtschaft schon aus Wettbewerbsgründen gehalten ist, Energie so effizient wie möglich einzusetzen. Im übrigen ist an die CO₂-Selbstverpflichtungsaktion zu erinnern, womit auch im Elektrizitätsbereich sowohl auf der Erzeugungs- wie der Verbrauchsseite erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um die zugesagten CO₂- bzw. Energieeinsparpotentiale zu erschließen.

39. Wie stellt sich die Bundesregierung zu der Forderung nach Einführung einer Maschinensteuer bzw. anderen Bemessungsgrundlagen für die Finanzierung der Sozialversicherung neben der Lohn- und Gehaltssumme?

Die Einführung einer zusätzlichen Bemessungsgrundlage zur Finanzierung der Sozialversicherung neben den Arbeitsentgelten ist nach heutigem Erkenntnisstand wirtschafts-, finanz- und sozialpolitisch problematisch. Seit langem werden derartige Vorschläge unter Bezeichnungen wie „Maschinensteuer“, „Maschinenbeitrag“ und „Wertschöpfungsabgabe“ diskutiert. Zahlreiche wissenschaftliche Untersuchungen und Stellungnahmen liegen dazu vor. Vor allem folgende Gesichtspunkte, die unabhängig von der unterschiedlichen Ausgestaltung der einzelnen diskutierten Bemessungsgrundlagen gelten, sprechen gegen eine Umstellung oder Ergänzung der Bemessungsgrundlage:

Die Wirkungen auf Sozialversicherungseinnahmen, Beschäftigung und kleinere Unternehmen sind nicht eindeutig positiv und per Saldo auf jeden Fall gering, so daß die erwarteten Verbesserungen nicht erreicht würden. Die Voraussetzungen für eine günstige wirtschaftliche Entwicklung würden verschlechtert, denn im Ergebnis würde der Kapitaleinsatz mit zusätzlicher Abgabenbelastung belegt, was eine verminderte Rentabilität und damit eine Einschränkung der Investitionen zur Modernisierung der Produktionsverfahren und Arbeitsplätze zur Folge hätte. Davon wären auch ökologisch erwünschte Investitionen betroffen, mit

denen Schadstoffemissionen, Energie- und Rohstoffverbrauch gesenkt werden. In der gesetzlichen Rentenversicherung würden das Leistungsprinzip und der verfassungsrechtliche Eigentumsschutz der Renten beeinträchtigt, weil nur lohnbezogene Beiträge den Versicherten individuell zurechenbar sind und

individuelle lohnbezogene Rentenansprüche begründen. Der zusätzliche Verwaltungsaufwand in den Unternehmen, um eine zielentsprechend ausgestaltete maschinen- oder wertschöpfungsbezogene Beitragsbemessung durchzuführen, wäre beträchtlich.

