

RWI

**Rheinisch-Westfälisches Institut
für Wirtschaftsforschung e.V.**

SOZIALFORSCHUNG **ISG**
UND 
GESELLSCHAFTSPOLITIK

**“Wirkungsbewertung nationaler Politiken
im Zusammenhang mit der
Europäischen Beschäftigungsstrategie”**

Endbericht

**im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit
und Sozialordnung**

Essen/Köln, den 18. März 2002

Inhaltsverzeichnis

I. Untersuchungsauftrag und –methoden	1
1. Untersuchungsauftrag	1
2. Untersuchungsmethode	2
Abkürzungsverzeichnis	4
II. Zusammenfassung	5
2.1 Übergreifende Bewertung	5
2.2 Zusammenfassung der sieben Schwerpunktthemen	7
2.3 Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Leitlinien	13
III. Ergebnisse der Bewertung der sieben Themenbereiche	18
1. Strategien zur Prävention und Aktivierung bei Arbeitslosigkeit	18
1.1 Bestandsaufnahme der Politikentwicklung	20
1.1.1 Gesetzliche Grundlagen	20
1.1.2 Instrumente auf der Bundesebene im Zeitverlauf	21
1.1.3 Institutionelle Rahmenbedingungen	22
1.1.4 Instrumente auf der Länderebene	24
1.1.5 Fazit	25
1.2 Quantifizierung der Umsetzung	25
1.2.1 Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik	25
1.2.2 Förderfälle und Zielgruppen	26
1.2.3 Instrumenteneinsatz	27
1.2.4 Fazit:	30
1.3 Bewertung der Wirkungen	30
1.3.1 Eingliederungsquoten in Abhängigkeit von Zielgruppen und Maßnahmen	32
1.3.2 Exkurs: Wirkungen des Jugendsofortprogramms	35
1.3.3 Modellrechnungen zu den Wirkungen der Arbeitsmarktpolitik	35
1.3.4 Zur Bewertung von ABM	39
1.3.5 Prävention und Aktivierung sowie deren Auswirkungen auf die Chancengleichheit	40
1.3.6 Fazit	41
2. Steuer- und Transfersystem	45
2.1. Entwicklung der Steuer- und Abgabepolitik	45
2.1.1 Verstärkung der Anreize auf Arbeitnehmerseite	45
2.1.2 Trends der Ausgaben- und Transferpolitik	50
2.2. Aktuelle Gesetzesänderungen im Bereich der Steuer- und Transferpolitik	52
2.2.1 Reform der Unternehmensbesteuerung und Senkung der Steuersätze	53
2.2.2 Einstieg und Fortführung der ökologischen Steuerreform	56
2.3 Auswirkungen der Steuer-Transfer-Politik	57
3. Soziale Integration	61
3.1. Soziale Integration von Zuwanderern	61
3.1.1 Strategische Veränderungen und Entscheidungen	61
3.1.2 Bewertung der Maßnahmen	68
3.1.3 Wirksamkeit der Maßnahmen	72
3.2 Integration von Menschen mit Behinderungen	75
3.2.1 Strategische Veränderungen und Entscheidungen	76
3.2.2 Bewertung der Auswirkung der Europäischen Beschäftigungsstrategie	80
3.2.3 Bewertung der Wirksamkeit der nationalen Politik	82
4. Vereinfachung des Verwaltungsaufwandes bei Selbständigkeit	85
4.1 Bestandsaufnahme der Politikentwicklung	86
4.2.1 Maßnahmen der Bundesregierung zum Abbau bürokratischer Hemmnisse	86
4.2.2 Maßnahmen der Bundesregierung zur Förderung der Selbständigkeit	90
4.2.3 Der Beitrag der Bundesländer und Kommunen	91
4.2 Bewertung der Maßnahmen	92
4.2.1 Maßstab und Quantifizierungsmöglichkeiten	92

4.2.2	Entstehungskontexte	93
4.2.3	Umsetzung der Beschäftigungsstrategie	93
4.2.4.	Die Maßnahmen im Gesamtkontext der nationalen Wirtschaftspolitik	93
4.3	Wirkungen der Maßnahmen	94
4.3.1	Indikatoren zur Entwicklung des Gründungsgeschehens	94
4.3.2	Auswirkungen der Maßnahmen auf die Gründungstätigkeit	98
4.3.3	Die unternehmerische Betätigung der Frauen	100
4.3.4	Einfluss auf die Rahmenbedingungen und das Gründungsklima	100
4.3.5	Indirekte Wirkungen: Effekte auf die Beschäftigung	101
4.3.6	Fazit und Empfehlungen	101
5.	Schaffung von Arbeitsplätzen im Dienstleistungssektor, auf lokaler Ebene und im Sozialsektor	105
5.1	Strategische Veränderungen und Entscheidungen	105
5.1.1	Maßnahmen	107
5.1.2	Spezifische Programme und Projekte	109
5.2	Bewertung der Maßnahmen	110
5.2.1	Deregulierung der Gütermärkte im internationalen Vergleich	110
5.2.2	Stand und Entwicklung der Dienstleistungssektoren	110
5.2.3	Stand und Entwicklung des Sozialsektors	112
5.2.4	Wirkungen lokaler und regionaler Bündnisse	116
5.3	Wirkungen der Maßnahmen	118
5.3.1.	Beschäftigungswirkungen im Dienstleistungsbereich	118
5.3.2	Schlussfolgerungen und abschließende Bemerkungen	118
6.	Modernisierung der Arbeitsorganisation	121
6.1	Bestandsaufnahme der Politikentwicklung	121
6.1.1	Arbeitszeitflexibilisierung	122
6.1.2	Teilzeit und befristete Beschäftigung	123
6.1.3	Altersteilzeit	124
6.1.4	Aus- und Weiterbildung	124
6.2	Quantifizierung und Bewertung der Maßnahmen und Entwicklungen	125
6.2.1	Arbeitszeitflexibilisierung	125
6.2.2	Teilzeitbeschäftigung	129
6.2.3	Weitere Formen der Arbeitszeitflexibilisierung	131
6.2.4	Aus- und Weiterbildung	132
6.2.5	Sicherheit und Gesundheitsschutz im Kontext der Modernisierung des Arbeitslebens	135
6.2.6	Auswirkungen der Modernisierung der Arbeitsorganisation auf die Chancengleichheit	137
6.3	Bewertung der Effekte der Europäischen Beschäftigungsstrategie	139
7.	Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern	143
7.1	Maßnahmen zur Realisierung von Chancengleichheit in Deutschland	143
7.1.1	Institutionelle Maßnahmen zur Verankerung von Chancengleichheit	144
7.1.2	Fördermaßnahmen zur Verankerung von Chancengleichheit	144
7.2	Quantifizierung und Bewertung der Politikentwicklung	147
7.2.1	Chancengleichheit von Frauen und Männern als "Querschnittsaufgabe"	147
7.2.2	Abbau geschlechtsspezifischer Unterschiede am Arbeitsmarkt	147
7.2.3	Vereinbarkeit von Familie und Beruf	151
7.3	Wirkungsbewertung	153
Anhang		159
	Übersicht über die Arbeitsmarktpolitik der Länder	
	Literaturverzeichnis	
	Tabellenanhänge zu den einzelnen Themenbereichen	
	Übersicht: Die beschäftigungspolitischen Leitlinien 1998 bis 2002	

I: Untersuchungsauftrag und -methoden

1. Untersuchungsauftrag

Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung hat das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung sowie die ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik beauftragt, eine „Wirkungsbeurteilung nationaler Politiken im Zusammenhang mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie“ durchzuführen. Das Vorhaben wird mit Mitteln der Europäischen Kommission (Generaldirektion: Beschäftigung) ko-finanziert.

Der Untersuchungsauftrag beinhaltet zwei vorrangige Ziele:

1. Bewertung des Umfangs, in dem die Beschäftigungspolitischen Leitlinien die **politische** Entscheidungsfindung beeinflusst und zu Reformen geführt haben.
2. Feststellung, in welchem Umfang diese Politiken und Reformen zur **Erreichung der Ziele** der Beschäftigungsstrategie beigetragen haben.

Diese beiden Kernfragen werden jeweils für sieben Schwerpunktthemen und den diese untersetzende Beschäftigungspolitischen Leitlinien (in der Fassung des Jahres 2000) untersucht, und zwar:

Thema 1: Strategien zur Prävention und Aktivierung bei Arbeitslosigkeit

LL 1: Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit

LL 2: Verhütung von Langzeitarbeitslosigkeit

LL 3: Übergang von passiven zu aktiven Maßnahmen

Thema 2: Beschäftigungsfreundliches Steuer-Transfer-System

LL 4: Überprüfung der Abgaben- und Leistungssysteme [A] bzw. im Hinblick auf die Förderung der Teilnahme älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer am Arbeitsleben [B]

LL14: Beschäftigungsfreundlichere Gestaltung des Steuersystems

Thema 3: Soziale Integration

LL 9: Eingliederung Behinderter und ausländischer Frauen und Männer in den Arbeitsmarkt

Thema 4: Vereinfachung des Verwaltungsaufwands und Selbständigkeit

LL10: Senkung des Verwaltungsaufwandes bei Unternehmensgründungen

Thema 5: Schaffung von Arbeitsplätzen im Dienstleistungssektor, auf lokaler Ebene und im Sozialsektor

LL12: Schaffung von Arbeitsplätzen auf lokaler Ebene und in der Solidarwirtschaft

LL13: Nutzung des Beschäftigungspotenzials des arbeitsintensiven Dienstleistungssektors

Thema 6: Modernisierung der Arbeitsorganisation

LL15: Beitrag der Sozialpartner zur Modernisierung der Arbeitsorganisation

LL 5: Beitrag der Sozialpartner zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsmöglichkeiten

Thema 7: Chancengleichheit

LL18: Chancengleichheit von Frauen und Männern als Querschnittsaufgabe

LL19: Abbau geschlechtsspezifischer Unterschiede am Arbeitsmarkt

LL20: Vereinbarkeit von Familie und Beruf

LL21: Erleichterung der Rückkehr ins Erwerbsleben

2. Untersuchungsmethode

Das Untersuchungskonzept beinhaltet die Bearbeitung dieser sieben Themen in jeweils drei Schritten:

1. **Beschreibung der strategischen Veränderungen und Entscheidungen**
2. **Bewertung der strategischen Maßnahmen**
3. **Analyse der kausalen Zusammenhänge.**

Analyseschritt 1 basiert vor allem auf einer Auswertung von seit Ende 1997 vorgenommenen Gesetzesänderungen, Durchführungsbestimmungen aber auch tarifvertraglicher Regelungen und der Bewertung von Sonderprogrammen (z.B. Jugendsofortprogramm, Aktionsprogramm „50.000 neue Jobs für Schwerbehinderte“).

Analyseschritt 2 bewertet diese Aktivitäten vor dem Hintergrund der Ziele der Europäischen Beschäftigungsstrategie. Dabei werden insbesondere quantitative Veränderungen der zentralen statistischen Messgrößen, wie z.B. Arbeitslosenzahlen, Übergang in Langzeitarbeitslosigkeit, Entlastung des Faktors Arbeit durch Änderungen im Steuer-Transfersystem, Veränderungen im Bereich der berufsbezogenen Weiterbildung u.a.m. untersucht.

Analyseschritt 3 beinhaltet eine kausale Betrachtung. D.h., die im Schritt 2 ermittelten Veränderungen werden daraufhin untersucht, ob diese im Zusammenhang mit den Anstößen der Europäischen Beschäftigungsstrategie und den daraus resultierenden Veränderungen der nationalen Politiken stehen. Mit anderen Worten: Hier wird z.B. aufgezeigt, ob die Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie in Deutschland zu einem Rückgang der Jugend- oder Langzeitarbeitslosigkeit geführt hat, ob Änderungen im Steuer-Transfersystem das Beschäftigungsniveau gesteigert haben oder ob Effekte auf die Modernisierung der Arbeitsorganisation zu beobachten sind.

Im Analyseschritt 3 wurden jeweils, um die Auswirkungen des Einsatzes sozial- und arbeitsmarktpolitischer sowie wirtschafts- und strukturpolitischer Instrumente auf die gesamtwirtschaftliche, sektorale und regionale Beschäftigung bzw. die registrierte Arbeitslosigkeit zu bestimmen, Methoden der deskriptiven und induktiven Statistik auch ökonometrische Verfahren und Modellrechnungen eingesetzt, zu nennen sind hier insbesondere das Steuer-Transfermodell, einzelne Submodelle des Strukturmodells und Einzelgleichungen.

Bei der Durchführung ökonometrischer Verfahren konnten einige der ursprünglich geplanten Berechnungen nicht durchgeführt werden, da entweder die den Instituten zur Verfügung gestellten Zeitreihen nur bis Ende der 90er Jahre reichten, und damit Effekte der im Prinzip erst seit 1998 umzusetzenden Beschäftigungsstrategie nicht abgebildet werden konnten oder weil Datenanfragen der Institute an die Bundesanstalt für Arbeit zu den für solche Schätzungen erforderlichen langen Reihen wegen der Kürze der Zeit, die für die Bearbeitung des vorliegenden Gutachtens zur Verfügung stand, nicht bearbeitet werden konnten. Stattdessen wurden u.a. anhand der Eingliederungsbilanzen der Arbeitsämter, die für die Jahre 1998, 1999 und 2000 vorliegen, kombinierte Querschnitts-Längsschnittuntersuchungen auf Basis regressions- und faktorenanalytischer Methoden berechnet. Zusätzlich kam das Steuer-Transfersystem des RWI für die Durchführung von Modellrechnungen zum Einsatz.

Auf Basis der von der Bundesanstalt für Arbeit zur Verfügung gestellten Daten über die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten konnten ökonometrische Schätzungen zu den Wirkungen der Beschäftigungsstrategie bei der Schaffung von Arbeitsplätzen im Dienstleistungs- und Sozialsektor vorge-

nommen werden. Ein weiteres Problem resultierte daraus, dass nicht wie erwartet mit den Input-Output-Tabellen für das Jahr 1997 gerechnet werden konnte, da diese entgegen der Zeitplanung des Statistischen Bundesamtes nicht mehr Ende 2001 fertiggestellt werden konnten, sondern erst im Frühjahr 2002 vorliegen werden.

Die Modellrechnungen haben allerdings nur in wenigen Fällen zu einem den Erwartungen entsprechenden, statistisch gesicherten Zusammenhang geführt. Dies ist u.a. darauf zurückzuführen, dass:

- Der Beobachtungszeitraum noch zu kurz ist (datenbedingt können i.A. nur Beobachtungen aus den Jahren 1996ff. verwendet werden).
- Zum Problem des extrem kurzen Beobachtungszeitraums kommt noch hinzu, dass in der Zeit seit dem Start der Europäischen Beschäftigungsstrategie zunächst für 2 ½ Jahre eine konjunkturelle Aufschwungphase und danach eine Abschwungphase die Entwicklungen am Arbeitsmarkt massiv beeinflusst haben.
- Ähnliche Effekte gingen von der demographischen Entwicklung aus; bis zum Jahre 2000 war das Erwerbspersonenpotenzial rückläufig, ab Beginn des neuen Jahrtausends wird – zumindest in den alten Ländern – der Arbeitsmarkt für eine Zeit von nahezu 10 Jahren von der Demografie eher wieder belastet werden.
- Die Zusammenhänge von anderen (unbeobachtbaren) Einflussfaktoren überlagert werden, z.B. Änderungen in der Erfassung der Arbeitslosigkeit oder der (geringfügig) Beschäftigten.
- Die Maßnahmen nicht weitreichend geplant bzw. konsequent genug umgesetzt worden sind.

Zusätzlich haben RWI und ISG zwei Befragungen durchgeführt. Eine bei Arbeitsämtern – an der sich 147 der 181 Arbeitsämter beteiligt haben - hat umfangreiche Informationen zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen auf lokaler Ebene und regionalen Bündnissen für Arbeit und die Kooperationen von regionalen Akteuren geliefert. Eine zweite Erhebung bei den ESF-Fondsverwaltungen der Länder, hatte das Ziel, die seit dem Luxemburger Beschäftigungsgipfel in den Ländern eingeleiteten Maßnahmen zur Verstärkung präventiver Ansätze bei den beschäftigungspolitischen Maßnahmen der Länder zu erfassen.

Der vorliegende Abschlussbericht wurde bewußt knapp gehalten, daher wurden in den Text nur die wichtigsten Tabellen und Schaubilder integriert und weiterführende Tabellen, Übersichten und Abbildungen in den Anhang gestellt. Zusätzlich wurde ein umfangreicher Materialband erstellt, der weitere Detailangaben und –informationen enthält. Tabellen im Text wurden entsprechend der Kapitelnummern beziffert (Tabelle 1-1 usw.), Tabellen und Übersichten, die im Anhang aufgeführt sind, werden mit dem Index A (Tabelle A1-1 usw.) und Verweise auf den Materialband mit dem Index M (Tabelle M1-1 usw.) versehen.

Die Anhänge zu den einzelnen Teilen enthalten jeweils eine Übersicht bzw. Chronologie zu den wichtigsten politischen Entscheidungen der zurückliegenden Jahre.

Wichtige Abkürzungen, die im Text verwandt werden, sind:

- ABM (Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen)
- AFG (Arbeitsförderungsgesetz)
- AOJ (Arbeit und Qualifizierung für noch nicht ausbildungsreife Jugendliche)
- BMA (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung)
- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung)
- BMWi (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie)
- CAST (Mainzer Modell, Chancen und Anreize zur Aufnahme sozialversicherungspflichtiger Tätigkeiten)
- DtA (Deutsche Ausgleichsbank)
- FbW (Fort- und Weiterbildung)
- IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit)
- Job-AQTIV-Gesetz (Gesetz zur Reform des SGB III)
- JuSoPro bzw. JUMP (Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit)
- KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau)
- MoZArt (Modellprojekte zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Sozialhilfeträgern)
- NAP (Nationaler Aktionsplan für Beschäftigung)
- SAM (Strukturanpassungsmaßnahmen)
- SAM OfW (Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsbetriebe)
- SGB III (Sozialgesetzbuch III)
- TzBfG (Gesetz über Teilzeit und befristete Arbeitsverträge)

II: Zusammenfassung

2.1 Übergreifende Bewertung

Die Europäische Beschäftigungsstrategie wurde in Deutschland in einem umfangreichen Maßnahmenbündel umgesetzt, welches dem Grundanliegen und den Zielen der Strategie gerecht wird. Die Strategie entspricht auf den meisten Gebieten den politischen Orientierungen, die durch die Bundesregierung auch im Rahmen ihrer nationalen Politiken verfolgt wurden und fügt sich insoweit nahtlos in die Gesamtkonstruktion der Wirtschaftspolitik der Bundesregierung ein.

Qualitätsunterschiede in der Umsetzung der Strategie auf einzelnen Politikfeldern sowie bei einzelnen Maßnahmen waren angesichts der Breite des Spektrums der angesprochenen Handlungsfelder und der Vielzahl der Maßnahmen zu erwarten und ändern nichts an der positiven Grundeinschätzung der Umsetzung der Strategie in Deutschland. Hierbei spielen natürlich auch nationale Gegebenheiten eine Rolle, die bei einem europäischen Programm ausgeblendet bleiben müssen, das stets die Verhältnisse in allen Mitgliedsländern berücksichtigen muss und dabei nicht immer auf alle Besonderheiten der Verhältnisse in den einzelnen Ländern eingehen kann.

Kritisch ist auf die äußerst kurzen Vorbereitungsfristen für die Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie hinzuweisen. Fehlende Vorlaufzeiten für die konzeptionelle Planung derartiger Maßnahmen zwingen die Ministerialbürokratie bisweilen zu Improvisation und Ad-hoc-Konzepten, was sich auf die Qualität der Umsetzung des Programms nachteilig auswirken kann.

Die Wirkungsbewertung hat gezeigt, dass deutliche positive Effekte der Maßnahmen auf die Beschäftigung in den meisten Fällen noch nicht nachzuweisen waren. Dies kann schon deswegen nicht anders sein, weil viele der Maßnahmen erst in den Jahren 2000 und 2001 realisiert wurden bzw. erst im Jahre 2002 und in den Folgejahren greifen. Zugleich ist in den meisten Fällen mit erheblichen Wirkungslags zu rechnen. Nicht zu erwartende Probleme bei der externen Datenbereitstellung aufgrund der kurzen Zeit, die für die Bearbeitung der Wirkungsanalyse zur Verfügung stand, haben überdies die Möglichkeiten der ökonomischen Analyse unerwartet stark eingeschränkt.

Als Fazit bleibt indessen festzuhalten, dass die Effekte der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die Entwicklung der Beschäftigung in Deutschland bislang gering waren. Bei konsequenter Fortführung der Umsetzung der eingeleiteten Maßnahmen sind allerdings für die kommenden Jahre fühlbarere Effekte zu erwarten.

Zu einer grundsätzlichen Verbesserung der Arbeitsmarktlage kann die Beschäftigungsstrategie für sich genommen allerdings nicht führen. Hierfür bedarf es einer konzertierten Anstrengung der Politik auf allen relevanten Gebieten, welche auch die in der Europäischen Union letztlich stark diskutierten institutionellen Reformen – Modernisierung des Sozialstaats, Abbau struktureller Verkrustungen des Arbeitsmarktes, konsequente Fortsetzung der Deregulierungspolitik – nicht ausspart.

Aus Gutachtersicht ist hervorzuheben, dass sich die Beschäftigung nur dann positiv entwickeln wird, wenn das makroökonomische Umfeld sich günstig entwickelt. Die Politik sollte nie aus den Augen verlieren, dass eine positive konjunkturelle Entwicklung und eine Überwindung der Wachstumsschwäche elementare Voraussetzungen für eine günstige Beschäftigungsentwicklung sind. Die mit der Beschäftigungsstrategie angesprochenen Maßnahmen können die Arbeitsmarkteffekte ungünstiger gesamtwirtschaftliche Entwicklungen keinesfalls kompensieren. Auf die konsistente und zieladäquate Anlage der

Wirtschaftspolitik als Ganzes kommt es an – sowohl geeignete ordnungspolitische Weichenstellungen als auch problemadäquate prozesspolitische Orientierungen sind nötig.

Die Beschäftigungspolitik kann dann einen sinnvollen ergänzenden Beitrag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit leisten, wenn sie sich sinnvoll in den Rahmen einer wachstumsorientierten Makropolitik einordnet. Dieser Zusammenhang sollte aus Sicht der Gutachter bei konzeptioneller Planung und praktischer Umsetzung der Beschäftigungsstrategie nie aus den Augen verloren werden.

Da sich zahlreiche auf die Europäische Beschäftigungsstrategie zurückzuführende Gesetzesänderungen, Programme und Änderungen beim Instrumenteneinsatz (noch) nicht quantifizieren lassen, haben die Gutachter, um dennoch einen umfassenden Überblick über die bisher erreichten und zukünftig zu erwartenden Erfolge geben zu können, die wesentlichen Untersuchungsergebnisse in einer Gesamtschau zusammengefasst. Dabei wurden die einzelnen Maßnahmen sowie die Wirkungen in jedem Themenbereich anhand einer Skala, die folgende Merkmale umfasst: - = eher negative Entwicklung; 0 = keine Wirkung feststellbar; + = eingeschränkte Wirkung; ++ = hohe Wirkung; +++ = sehr hohe Wirkung, klassifiziert. Nachstehend werden die Gesamtbewertungen für die im Vordergrund des Analyseinteresses stehenden sieben Schwerpunktthemen dargestellt. Die Einzelergebnisse werden in Teil III des Gutachtens erläutert.

Übersicht 1: Zusammenfassende Bewertung der Erfolge der Europäischen Beschäftigungsstrategie in Deutschland

Maßnahmen	Einfluss der EBS auf nationale Politik	Bisherige Wirkung auf Beschäftigung	Erwartete Wirkung auf Beschäftigung
1. Strategien zur Prävention und Aktivierung bei Arbeitslosigkeit	++	+	++
2. Beschäftigungsfreundliches Steuer-Transfer-System	0	+	+
3. Soziale Integration: - von Migranten - von Menschen mit Behinderungen	+ ++	+ +	+ ++
4. Vereinfachung des Verwaltungsaufwandes bei Unternehmensgründungen	+	+	+
5. Schaffung von Arbeitsplätzen im Dienstleistungssektor, auf lokaler Ebene und im Sozialsektor	+	+	++
6. Modernisierung der Arbeitsorganisation	++	+	++
7. Chancengleichheit	++	+	++
Gesamtbewertung	+	+	++

Die Übersicht zeigt, dass die Europäische Beschäftigungsstrategie bisher – vor allem in den auf den Arbeitsmarkt bezogenen Bereichen die nationale Politik spürbar beeinflusst hat, die Maßnahmen aber – wie nach etwa drei Jahren auch nicht anders zu erwarten – erst zu beginnen wirken. Mittelfristig sind, wenn der angesprochene Nachholbedarf im Vollzug beseitigt ist, von der Europäischen Beschäftigungsstrategie durchaus große Effekte in Deutschland zu erwarten.

2.2 Zusammenfassung der sieben Schwerpunktthemen

Thema 1: Strategien zur Prävention und Aktivierung bei Arbeitslosigkeit

Hinsichtlich der erforderlichen Gesetzesänderungen hat Deutschland seine "Hausaufgaben" gemacht. Defizite bestehen aber im Vollzug. Die auf ein Sondergutachten des Bundesrechnungshofes zurückgehende Debatte über die Vermittlungsqualität der Arbeit der Arbeitsämter ist auch als Chance zu begreifen, dass es zu entscheidenden Verbesserungen kommt. Jugendsofortprogramm und Job-AQTIV-Gesetz sind eindeutig vom Präventions- und Aktivierungsgedanken des Luxemburg-Prozesses geleitet. De facto konnten aber auch vor dem Luxemburger Beschäftigungsgipfel 1997 die meisten arbeitsmarktpolitischen Instrumente präventiv eingesetzt werden; bereits vor 1997 waren rd. 65 % aller Teilnehmer an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik weniger als 12 Monate arbeitslos.

In den alten Ländern wurden seit 1998 die Ausgaben für aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik erhöht (vgl. Tabelle A1-2 im Anhang). Die Zahl der Geförderten ist ebenfalls deutlich gestiegen. In den neuen Ländern wurde dagegen - nach einem Anstieg in 1999 - das Fördervolumen in 2000 ausgehend von einem vergleichsweise sehr hohen Niveau reduziert, ebenso die Förderzahlen. Bei den "Standardmaßnahmen" der aktiven Arbeitsmarktpolitik war seit 1997 eine Ausweitung präventiver Strategien zu beobachten, d.h., zuvor bestehende „Wartezeiten“ wurden reduziert, allerdings hat sich dieser Strategiewechsel bis zum Jahr 2000 noch nicht quantitativ ausgewirkt. Durch den parallelen Einsatz von (speziellen) Maßnahmen für Jugendliche, Überbrückungsgeld für Existenzgründer und spezielle Angebote für Schwerbehinderte kam es insgesamt gesehen auch in quantitativer Hinsicht zu einer Verstärkung präventiver Elemente.

Der Aufschwung der Jahre 1999/2000 und der damit einhergehende Rückgang der Arbeitslosigkeit haben sich regional und zielgruppenbezogen äußerst unterschiedlich ausgewirkt. Während in den alten Ländern vom Rückgang der Arbeitslosigkeit zwischen 1997 und 2000 um 16,3 % vor allem Jüngere (-24,8 %) und auch Ausländer (-16,3 %) profitiert haben, ging die Zahl der arbeitslosen Älteren (-8,5 %) und der über 12 Monate Arbeitslosen (-10,6 %) nur unterdurchschnittlich zurück. D.h., trotz günstiger Rahmenbedingungen ist es nur z.T. gelungen, den Zugang in Langzeitarbeitslosigkeit zu verringern. In den neuen Ländern, wo in dieser Periode die Zahl der registrierten Arbeitslosen geringfügig um 0,3 % abgenommen hat, ist nur die Frauenarbeitslosigkeit überproportional zurückgegangen (-7,5 %). Zugenommen hat dagegen vor allem die Arbeitslosigkeit unter Jüngeren, und zwar um 12 % und die Langzeitarbeitslosigkeit.

Sowohl die von den Instituten als auch von anderen Stellen zu den Arbeitsmarktwirkungen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen durchgeführten Modellrechnungen und -schätzungen führen zu unbefriedigenden Ergebnissen. Statistisch signifikante Einflüsse des (modifizierten) Einsatzes arbeitsmarktpolitischer Instrumente sind (noch) nicht nachweisbar, allenfalls entspricht das Vorzeichen der Parameter den Erwartungen. Offensichtlich werden die Wirkungen der Arbeitsmarktpolitik von anderen Einflussfaktoren (Demographie, wirtschaftliche Entwicklung, regionalspezifische Besonderheiten) überlagert. Zudem ist der statistisch überschaubare Zeitraum, innerhalb dessen die (veränderten) arbeitsmarktpolitischen Instrumente Wirkung entfalten können, noch zu kurz und die Zahl der validen Indikatoren, für die Daten verfügbar sind, zu gering.

Die Effekte eines in den letzten zwei bis drei Jahren stärker auf Prävention ausgerichteten Instrumenteneinsatzes lassen sich zur Zeit ebenfalls noch nicht abschließend quantifizieren. Die seit 1998

vorliegenden Eingliederungsbilanzen zeigen, dass arbeitsmarktpolitische Maßnahmen durchaus dazu beitragen können, Arbeitslose im Wettbewerb um zu besetzende Arbeitsplätze besser zu stellen.

Arbeitsmarktpolitik, die nicht von einer beschäftigungsorientierten Wirtschafts-, Steuer-, Abgaben-, Arbeitszeit- und Sozialpolitik begleitet wird - wie dies die Europäische Beschäftigungsstrategie explizit vorsieht - wird nur in einem sehr begrenzten Umfang zur Schaffung von mehr Arbeitsplätzen beitragen können.

Da in Deutschland derzeit rd. 1,5 Millionen Arbeitsplätze nicht besetzt sind, kann Arbeitsmarktpolitik die Ausschöpfung des bestehenden Arbeitsplätzepotenzials unterstützen, indem sie dazu beiträgt, die Mismatch-Probleme zu verringern. Dies dürfte am ehesten durch qualitätssteigernde Maßnahmen und eine gezieltere Teilnehmer- und Instrumentenallokation gelingen. Hier besteht in Deutschland Nachholbedarf.

Thema 2: Beschäftigungsfreundliches Steuer-Transfer-System

Die Frage einer beschäftigungsunterstützenden Umgestaltung des Steuer-Transfer-Systems beeinflusst die steuer- aber auch wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Debatte in Deutschland bereits seit mehreren Jahren. Die in den letzten Jahren zu beobachtenden Veränderungen wurden bereits vor dem Luxemburger Beschäftigungsgipfel eingeleitet bzw. diskutiert.

Wichtige gesetzliche Neuregelungen, die auch die Ziele der Europäischen Beschäftigungsstrategie mit berücksichtigen, waren die Einführung der Öko-Steuer 1999 sowie die Steuerreform 2000.

Insgesamt nahm die Zahl der durch gesamtwirtschaftliche Impulse der Steuerreformen entstandenen bzw. gesicherten Arbeitsplätze z.B. im Jahr 2001 um insgesamt ca. 135.000 zu. Davon profitierten auch Frauen, deren Chancen am Arbeitsmarkt stiegen. Kontraproduktiv haben sich allerdings die steigenden Krankenversicherungsbeiträge ausgewirkt, die eine weitere Absenkung der Sozialversicherungsbeiträge verhindert haben.

Die Anreizstrukturen der Wirtschaftssubjekte insgesamt wurden zugunsten der Beschäftigungsaufnahme bzw. Aufrechterhaltung der Erwerbsbeteiligung verstärkt. Inwieweit indes mit den vorgenommenen einkommensteuerlichen Tarifsenkungen und "Umfinanzierungen" bei der Ökosteuerreform bzw. mit den Maßnahmen bei der Transferpolitik positive Arbeits- und Investitionsanreize geschaffen und strukturelle Verbesserungen erreicht werden, die auch mittel- und längerfristig zum Tragen kommen und den Wachstumspfad dauerhaft erhöhen, ist aus empirischer Sicht derzeit noch offen.

Mit der zur Zeit anlaufenden bundesweiten Erprobung des „Mainzer-Modells“ zur Förderung der Beschäftigung von Geringverdienern, Sozialhilfe- und Arbeitslosenhilfebeziehern sowie Klein-Verdiener-Familien und Alleinerziehenden wird der Versuch unternommen, Arbeitsanreize zu erhöhen. Der Beschäftigungseffekt dieser Maßnahmen dürfte jedoch mit geschätzten 30.000 Förderfällen eher begrenzt bleiben. Weitergehende Maßnahmen zur Erhöhung der Zahl der Arbeitsplätze für Geringqualifizierte werden zwar zur Zeit diskutiert, da in Deutschland das Jahr 2002 allerdings ein Wahljahr ist, ist davon auszugehen, dass neue Maßnahmen auf diesem Gebiet erst nach der Bundestagswahl im Herbst 2002 in Angriff genommen werden.

Thema 3: Soziale Integration

Die Analyse hat gezeigt, dass auf dem Gebiet der Integration von Migranten trotz unübersehbaren Fortschritten, die seit Mitte der achtziger Jahre erzielt wurden und die aus einer Vielzahl von staatli-

chen bzw. öffentlich unterstützten Maßnahmen, Projekten und Initiativen resultieren, noch Defizite bestehen. Diese haben sich teilweise in jüngerer Zeit, insbesondere unter dem Einfluss der ungünstigen Arbeitsmarktklage, aber auch der Belastungen des Bildungswesens, wieder vergrößert; die Mängel treten vor allem auch bei ausländischen Mädchen und Frauen zu Tage.

Migranten haben nach wie vor nur eingeschränkt Zugang zur Beschäftigung im qualifizierten Dienstleistungsbereich, der höhere Anforderungen an die Qualifikationen der Beschäftigten stellt. Die Defizite schlagen sich neben einem signifikant höheren Arbeitsloskeitsrisiko auch in der beruflichen Stellung und Mobilität sowie insbesondere bei den Einkommen der Migranten nieder. Es besteht die Gefahr, dass ein Großteil der Ausländer vom sektoralen Strukturwandel und dem damit verbundenen Wandel auf dem Arbeitsmarkt dauerhaft abgekoppelt wird. Die zukünftige Integrationspolitik muss sich daher - auch als Teil der Europäischen Beschäftigungsstrategie - in besonderem Maße an den absehbaren Strukturveränderungen auf den Arbeitsmärkten orientieren, was vor allem eine bessere Qualifizierung der hier lebenden Ausländer sowie eine stärkere Steuerung der Zuwanderung nach arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten und Kriterien bedeutet. Dies sieht der Entwurf des Zuwanderungsgesetzes der Bundesregierung vor.

Die Arbeitsmarktsituation schwerbehinderter Menschen war in den 90er Jahren geprägt von überdurchschnittlich hoher Arbeitslosigkeit, rückläufiger Beschäftigung und zurückgehender Erwerbsneigung behinderter Menschen. Dies galt und gilt auch und vor allem für behinderte Frauen. Gemessen an den Arbeitsmarktindikatoren war die Politik bis zum Ende der 90er Jahre als nicht besonders erfolgreich zu bezeichnen.

Allerdings ist festzuhalten, dass die Handlungsintensität auf dem Gebiet der Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen ab dem Jahr 2000 sichtbar zunimmt. Seit der Schaffung des SGB IX (Oktober 2000), dem Start des Aktionsprogramms "50.000 neue Jobs für Schwerbehinderte", die beide massgeblich von der Europäischen Beschäftigungsstrategie beeinflusst sind, sind Verbesserungen unverkennbar. So sank der Anteil aller arbeitslosen schwerbehinderten Menschen an allen Arbeitslosen zwischen Oktober 2000 und Januar 2002 von 4,9 % auf 3,9 %, d.h. um rd. 20 %.

Das "Gesetz zur Eingliederung behinderter Menschen" ist noch nicht verabschiedet. Dieses Gesetz - diese Aussage ist bereits heute möglich - schafft entscheidende gesetzliche Voraussetzungen für tiefgreifende Verbesserungen. Es bleibt die Frage, wie schnell und wirksam diese Neuerungen umgesetzt werden können.

Thema 4: Vereinfachung des Verwaltungsaufwands und Selbständigkeit

Die in den letzten Jahren durchgeführten Maßnahmen haben die in der Europäischen Beschäftigungsstrategie formulierten Ziele unterstützt. Die in den Nationalen Aktionsplänen definierten Maßnahmen wurden tatsächlich in erheblichem Umfang realisiert bzw. ihre Realisierung wurde in Angriff genommen. Die Maßnahmen ergänzen sich auch untereinander sinnvoll, woraus Synergieeffekte resultieren. Hierbei ist hervorzuheben, dass die Ansätze zur Beseitigung bürokratischer Hemmnisse in Bund, Ländern und Kommunen im Ganzen wirkungsvoll ineinander greifen. Der deutschen Politik kann insgesamt bescheinigt werden, dass sie in ihren Anstrengungen, bürokratische Barrieren für Unternehmensgründungen zu beseitigen, mit den eingeleiteten Maßnahmen den Intentionen der Beschäftigungsstrategie gerecht geworden ist.

Im Rahmen der Beschäftigungsstrategie wurden nicht nur Maßnahmen zum Abbau bürokratischer Hemmnisse durchgeführt, sondern auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene auch zahlreiche In-

initiativen zur Förderung und Ermutigung der Selbständigkeit. Die seit langem auf Bundesebene bestehenden Programmangebote zur Förderung von Existenzgründungen und jungen Unternehmen wurden gezielt ausgebaut und verbessert. Die hierfür zuständigen Spezialkreditinstitute des Bundes – Deutsche Ausgleichsbank und Kreditanstalt für Wiederaufbau – fördern Unternehmensgründungen und KMU mittels eines wohl durchdachten und sehr professionellen Programmangebots, welches die Adressaten der Förderung erreicht und das Gründungsgeschehen in Deutschland seit langem positiv beeinflusst. Hervorzuheben ist auch die Förderung von Existenzgründungen durch Arbeitslose in Gestalt des „Überbrückungsgeldes“. Die überwiegend bereits lange vor Initiierung der Beschäftigungsstrategie praktizierten Maßnahmen der Gründungsförderung prägen insgesamt das Gründungsgeschehen in Deutschland deutlich stärker als die Maßnahmen zum Abbau bürokratischer Hemmnisse, wobei die Setzung positiver Anreize für Gründungen und die Beseitigung negativer Anreize sinnvoll ineinander greifen.

Es überrascht angesichts der Natur der zu lösenden Probleme und des Charakters der ergriffenen Maßnahmen nicht, dass unmittelbare, kurzfristig wirksame Effekte der Maßnahmen zur Entbürokratisierung im Zeitraum 1998-2001 auf das Gründungsgeschehen weder auf volkswirtschaftlicher noch auf sektoraler Ebene nachzuweisen sind. Mittel- und langfristige positive Wirkungen dieser Maßnahmen auf das Gründungsgeschehen in Deutschland sind indessen durchaus wahrscheinlich.

Thema 5: Schaffung von Arbeitsplätzen im Dienstleistungssektor, auf lokaler Ebene und im Sozialsektor

Die zunehmende gesellschaftliche Wertschätzung von Freizeit, die verbesserte relative Einkommensposition älterer Menschen und der Aufbau einer dritten Säule der sozialen Sicherung (Altenpflege) haben die Beschäftigung in den haushaltsbezogenen Dienstleistungen bzw. im Sozialsektor offensichtlich (wieder) attraktiv gemacht. Hinzu kommt, dass zur Verminderung der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit zahlreiche Initiativen auf lokaler oder regionaler Ebene ergriffen bzw. angestoßen wurden, durch die zusätzliche Arbeitsplätze gerade in diesen und in "neuen" Tätigkeitsfeldern geschaffen wurden, also speziell in Bereichen, die gute Beschäftigungsperspektiven für ungelernete und gering qualifizierte Erwerbspersonen bieten.

Eine Politik, die den Wandel zu den Dienstleistungen unterstützen will, muss daher vor allem darauf abzielen, die Angebotsbedingungen der Dienstleistungssektoren und ihre Wettbewerbsposition gegenüber den Unternehmen des Produzierendes Gewerbes, aber auch gegenüber staatlichen Einrichtungen zu verbessern und die Auslagerung der vorhandenen Dienstleistungstätigkeiten auf rechtlich und wirtschaftlich selbständige Unternehmen zu fördern, etwa durch Öffnung der Märkte und Erleichterung von Unternehmensgründungen, Bereitstellung von Risikokapital sowie rasche Anpassung der Berufsprofile und Ausbildungsinhalte.

Deutschland war schon seit Anfang der neunziger Jahre bestrebt, die traditionelle hohe Regulierungsintensität gerade in den Dienstleistungsbereichen schrittweise abzubauen: Seit Mitte der neunziger Jahre haben die Zahl und Reichweite der Maßnahmen erkennbar zugenommen, wobei mehr und mehr der Sozialbereich bzw. der Non-Profit-Bereich in den Mittelpunkt rückten. Die Regeln für Marktzutritt und Berufsausübung wurden z.T. umfassend neu geordnet, überflüssige Regulierungen gestrichen und die Berufsordnungen modernisiert. All dies dürfte dazu beigetragen haben, dass die Zahl der Beschäftigten hier rascher zugenommen hat als je zuvor. Es fällt allerdings nicht leicht, diesen plausiblen und dem ersten Anschein nach auch empirisch validen Zusammenhang im statistischen Test zu untermauern. Die Zusammenhänge sind allenfalls mit hoher Irrtumswahrscheinlichkeit als signifikant zu

bezeichnen, weil zum einen der Dienstleistungssektor in Deutschland statistisch nach wie vor eine relativ schlecht dokumentiert ist und zum anderen die hier untersuchten Maßnahmen ohnehin langfristig angelegte Strukturreformen sind, die ihre Wirkungen zumeist erst im Laufe von Jahren und Jahrzehnten entfalten. Häufig stellen sich die erhofften beschäftigungspolitischen Erfolge erst im Anschluss an eine erste, eher kontraktiv wirkende Phase der Rationalisierung und des Abbaus überholter Strukturen ein. Vor diesem Hintergrund muss auch das oft vorgetragene Argument verblassen, die erhofften Wirkungen seien ausgeblieben, weil die getroffenen Maßnahmen nicht weitreichend genug geplant und nicht konsequent genug umgesetzt worden seien.

Thema 6: Modernisierung der Arbeitsorganisation

Bei der Modernisierung der Arbeitsorganisation und der Förderung des lebenslangen Lernens war in Deutschland in den letzten Jahren – nicht zuletzt aufgrund des Luxemburg-Prozesses – eine Intensivierung der Politik, der Aktivitäten der Sozialpartner sowie eine vermehrte Konsensbildung im Bündnis für Arbeit zu beobachten. Der Zeitraum war allerdings insgesamt noch zu kurz, um auch deutliche quantitative Veränderungen erkennen zu können.

Ein wichtiges Instrument, um über eine Reduzierung von definitiven Überstunden, neue Arbeitsplätze zu schaffen, sind Arbeitszeitkonten. Das Bündnis für Arbeit hat deren Verbreitung weiter unterstützt. Bereits im ersten Spitzengespräch am 7. Dezember 1998 wurden „eine beschäftigungsfördernde Arbeitsverteilung und flexible Arbeitszeiten, wodurch Überstunden abgebaut werden können (Arbeitszeitkonten); Ausbau und Förderung der Teilzeitarbeit“ thematisiert. Zuletzt haben sich die Bündnispartner am 4. März 2001 dafür eingesetzt, „dass die in einigen Bereichen zur Zeit anfallende hohe Zahl von regelmäßig geleisteten Überstunden zugunsten zusätzlicher Beschäftigung reduziert werden muss“. In den letzten Jahren ist ein deutlich zunehmender Trend zu transitorischer Mehrarbeit festzustellen, der mit großer Wahrscheinlichkeit auf die verstärkte Einführung von Arbeitszeitkonten zurückzuführen ist. Der im Jahr 2001 zu beobachtende Rückgang bezahlter Überstunden kann – wie auch das IAB feststellt, u.a. darauf zurückgeführt werden, dass vermehrt Arbeitszeitkonten eingeführt bzw. Überstunden durch Freizeit ausgeglichen wurden. Dieser Trend hat sich jedoch – vor allem aufgrund der schwachen konjunkturellen Entwicklung - noch nicht in einem Beschäftigungszuwachs niederschlagen.

Auf den Entwicklungsverlauf von Teilzeit- und befristeter Beschäftigung hat der Luxemburg-Prozess über das Anfang 2001 in Kraft getretene Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Beschäftigung (TzBfG) Einfluss genommen. Es ist davon auszugehen, dass diese Gesetzesinitiative, die explizit auf die beiden entsprechenden Europäischen Richtlinien Bezug nimmt, längerfristig eine weitere Erhöhung von - sozialversicherungspflichtiger - Teilzeitarbeit bewirken wird. Bei befristeten Arbeitsverträgen ist das Urteil weniger eindeutig: Auf der einen Seite steht dieses Gesetz hinsichtlich des Schutzes von befristet Beschäftigten im Einklang mit den Zielen der Europäischen Union, indem es „sachgrundlose“ Befristungen auf Neueinstellungen beschränkt bzw. „Kettenbefristungen“ stark einschränkt. Auf der anderen Seite wurde von den Arbeitgebern die Einschränkung von „Kettenbefristungen“ als Maßnahme interpretiert, die die Regulierungsdichte am Arbeitsmarkt erhöht. Aus Sicht der Gutachter werden diese neuen Bestimmungen eher zu einem geringfügigen Rückgang von befristeten Arbeitsverträgen führen.

Ein gleitender Übergang von der Erwerbstätigkeit in den Ruhestand wurde bereits 1996 durch das Altersteilzeitgesetz ermöglicht, also durch eine Initiative, die deutlich vor dem Luxemburg-Prozess einsetzte. Allerdings stand damals vor allem die möglichst rasche Entlastung des Arbeitsmarktes durch

das Ausscheiden der älteren Arbeitnehmer im Vordergrund. In erster Linie wurde von der Möglichkeit der "Verblockung" von Teilzeit- und Freistellungsphase Gebrauch gemacht. Diese Praxis steht jedoch mit dem Ziel der Europäischen Beschäftigungsstrategie in Konflikt, die Erwerbstätigenquote der älteren Arbeitskräfte zu erhöhen (LL 4B, NAP 2000).

Somit befindet sich Deutschland bezüglich der Altersteilzeit in einer Situation, in der die legislativen Maßnahmen, auch deren Novellierung im Jahr 2000, im Einklang mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie stehen, die Praxis der Inanspruchnahme durch Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sowie die Arbeitgeber aber nicht. Erforderlich ist - im Sinne der Europäischen Beschäftigungsstrategie - das Altersteilzeitgesetz entsprechend seiner (ursprünglichen) Intention der Ermöglichung eines tatsächlichen gleitenden Teilzeit-Übergangs in den Ruhestand in die Praxis umzusetzen.

Zur Erreichung des Ziels der Europäischen Beschäftigungsstrategie, das lebenslange Lernen zu forcieren, sind differenzierte Feststellungen erforderlich: Erstens war und ist die Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland schon immer relativ hoch gewesen. Nach den Ergebnissen des Berichtssystems Weiterbildung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung betrug die Teilnahmequote an beruflicher Weiterbildung 1997 rd. 31 % (1994: 24 %). Zweitens sind diese Weiterbildungsquoten qualifikationsabhängig, d.h., bereits überdurchschnittlich gut ausgebildete Erwerbstätige sind am lebenslangen Lernen ungleich häufiger beteiligt als gering qualifizierte oder Umgelernte. Drittens war allerdings seit Beginn des Luxemburg Prozesses in quantitativer Hinsicht – nach den Ergebnissen des Mikrozensus zu schließen - keine (weitere) Erhöhung der Intensität des lebenslangen Lernens zu beobachten. In qualitativer Hinsicht kann dagegen von einem Paradigmenwechsel gesprochen werden, ein Beispiel dafür ist der Tarifabschluss der baden-württembergischen Metall- und Elektroindustrie aus dem Jahre 2001, in dem zum ersten Mal in Deutschland das Recht der Arbeitnehmer auf Weiterbildung tarifvertraglich verankert wurde. In dem Anfang des Jahres 2002 in Kraft getretenen Job-AQTIV-Gesetz wurden ebenfalls weitreichende Veränderungen zur Unterstützung der beruflichen Weiterbildung beschlossen. Die Gutachter gehen daher davon aus, dass es in den kommenden Jahren tatsächlich zu der erforderlichen Intensivierung des lebenslangen Lernens kommen wird.

Thema 7: Chancengleichheit

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die in Deutschland ergriffenen und umgesetzten Maßnahmen einen positiven Beitrag zur in Säule IV der Europäischen Beschäftigungsstrategie verankerten Förderung der Chancengleichheit von Frauen leisten konnten. Hierfür haben insbesondere die gesetzlichen Neuregelungen und die institutionenbezogenen Maßnahmen beigetragen, die zu einer konsequenten Verankerung des Gender-Mainstreaming-Prinzips geführt haben. Anhand der entsprechenden Gesetzgebungsverfahren lässt sich ein deutlicher Zusammenhang zwischen der Europäischen Beschäftigungsstrategie und den entsprechenden Gesetzen nachzeichnen.

Bei der Verankerung der Chancengleichheit in der Privatwirtschaft wurde vorerst auf eine gesetzliche Lösung zugunsten einer Vereinbarung zwischen Bundesregierung und Spitzenverbänden der Wirtschaft verzichtet. Hier ist abzuwarten, ob die in der Vereinbarung genannten Maßnahmen der Verbände sowie die zusätzlichen Fördermaßnahmen des Bundes ausreichen, um zu einer tatsächlichen Durchsetzung von Gender-Mainstreaming in der Privatwirtschaft zu gelangen.

Bezogen auf die Wirkungen der Fördermaßnahmen, Programme und Kampagnen auf die Beschäftigungsentwicklung, insbesondere auf den gleichberechtigten Zugang von Frauen und Männern zu Beschäftigung und Erwerbstätigkeit zeichnen sich positive Effekte in folgenden Bereichen ab:

- Die Erwerbstätigenquote der Frauen hat sich in den letzten Jahren deutlich erhöht, und zwar von 55,7 % im Jahr 1997 auf 58,2 % im Jahr 2000. Diese positive Entwicklung ist jedoch auf die alten Länder beschränkt (von 55,4 % auf 58,3 %). In Ostdeutschland erhöhte sich zwar die Erwerbstätigenquote im Jahre 1999 erstmalig, nachdem sie in den Jahren zuvor rückläufig war (1991: 66,9 %, 1997: 56,9 %, 1999: 58,1 %, 2000: 57,6 %), im Jahr 2000 war jedoch wieder eine rückläufige Tendenz zu beobachten.
- Rückgang des Anteils von Frauen an den Arbeitslosen.
- Erhöhung der Zahl von Teilzeitbeschäftigten.
- Erhöhung der Zahl von Personen in Elternzeit.

Da sich diese Entwicklungen auf den Zeitraum beziehen, in denen die NAPs 2000 und 2001 umgesetzt wurden, ist davon auszugehen, dass sie durch die in diesem Zusammenhang durchgeführten Maßnahmen positiv beeinflusst worden sind. Eingeschränkt positive Wirkungen konnten bei folgenden Zielen realisiert werden:

- Erhöhung des Anteils von jungen Frauen in zukunftssträchtigen Berufen,
- Erhöhung des Anteils von Frauen an den Professuren,
- Angleichung der Einkommensunterschiede von Frauen und Männern,
- Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen,
- Erhöhung der Zahl von Männern, die Elternzeit nutzen.

Die Bewertung im Hinblick auf die erzielten Beschäftigungswirkungen fällt eingeschränkt positiv aus: Neben Erfolgen beim Abbau der frauenspezifischen Arbeitslosigkeit, bei der Erhöhung der Erwerbstätigenquoten, bei der positiven Entwicklung der Inanspruchnahme von Teilzeit und Elternzeit, sind in anderen Bereichen - gemessen an den in den NAPs genannten Zielen - durchaus Verbesserungsmöglichkeiten gegeben. Diese liegen vor allem beim Abbau der Einkommensunterschiede von Frauen und Männern, bei der Besetzung von Professuren und Fach- und Führungspositionen in der Wirtschaft mit Frauen, bei Erhöhung des Frauenanteils im IT-Bereich und insbesondere bei der flächendeckenden und bedarfsgerechten Versorgung mit Kinderbetreuungsmöglichkeiten.

2.3 Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Leitlinien

Die Europäische Beschäftigungsstrategie kann – wie eingangs betont - dann einen positiven Beitrag zur Förderung der Beschäftigung in den Mitgliedsländern leisten, wenn sie sich sinnvoll in den Gesamtzusammenhang einer wachstums-, innovations- und beschäftigungsfreundlichen Wirtschaftspolitik einordnet. Sie kann spezielle Fehlentwicklungen korrigieren und zusätzliche Impulse zur Beschäftigung auslösen, aber sie ist prinzipiell nicht dazu geeignet, die Folgen von Politikdefiziten auf anderen, wichtigeren Feldern der Wirtschafts- und Sozialpolitik auszugleichen. Unter dieser Voraussetzung ist die grundlegende Konstruktion der Europäischen Beschäftigungsstrategie, die Definition der vier Säulen und die Ansprache spezieller Politikfelder innerhalb der Säulen grundsätzlich zu bejahen.

Eine grundlegende Erneuerung oder Umformulierung einzelner Leitlinien erscheint nicht erforderlich, was freilich zahlreiche Änderungen im Detail bei einzelnen Leitlinien nicht ausschließt. Das Anliegen der Konsolidierung des mit der Strategie eingeschlagenen Weges sollte im Vordergrund stehen. Von einer Aufnahme zusätzlicher Leitlinien in die Strategie bzw. deren Ausdehnung auf weitere Politikfelder wird abgeraten.

Die Analyse führt zu folgenden generellen Empfehlungen zur künftigen Ausgestaltung der Leitlinien:

1. Da die Arbeitsmarktprobleme der europäischen Staaten letztlich nur durch eine adäquate Ausgestaltung der Wirtschafts- und Sozialpolitik insgesamt gelöst werden können und die Europäische Beschäftigungsstrategie im Gesamtsystem der Politik eher eine ergänzende als gestaltende Funktion erfüllt, sollte eine Überfrachtung der Europäischen Beschäftigungsstrategie mit unrealistischen Erwartungen vermieden werden. Insbesondere ist der Eindruck zu vermeiden, die Beschäftigungsstrategie böte, allein auf sich gestellt, eine Lösung des Beschäftigungsproblems an. Dieser Eindruck ist seitens der Kommission und des Rates sicher nicht gewollt, dem unbefangenen Leser der europäischen und nationalen Dokumente zur Strategie könnte er sich indessen aufdrängen. Empfohlen wird, die Möglichkeiten, aber auch die Grenzen der Beschäftigungsstrategie klar zu verdeutlichen und ihre Funktion im Rahmen der gesamten Gemeinschaftspolitik sowie der nationalen Politiken zu verdeutlichen. Damit würde auch dem Missverständnis entgegengewirkt, die jüngst teilweise zu beobachtende Zunahme der Arbeitslosigkeit wäre auf ein „Versagen“ der Europäischen Beschäftigungsstrategie zurückzuführen. Die Gründe für die aktuell zunehmenden Ungleichgewichte liegen in erster Linie in der schwachen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.
2. Die Leitlinien sollten in diesem Zusammenhang stärker als bisher die inneren Zusammenhänge zwischen den einzelnen Politikbereichen betonen. Zwar ist nicht zu übersehen, dass die Europäische Beschäftigungsstrategie nicht nur die Arbeitsmarktpolitik, sondern vor allem auch die Fiskal-, Wirtschafts- und Technologiepolitik anspricht. Jedoch ist auch zu konstatieren, dass zuweilen primär die Arbeitsmarktpolitik für die Beschäftigungsprobleme „haftbar“ gemacht wird und nicht die Politikbereiche, die größeren Einfluss auf die Entwicklung der Arbeitslosigkeit haben. Festzuhalten ist in Bezug auf die Rolle der Arbeitsmarktpolitik:
 - Die Arbeitsmarktpolitik sollte sich nicht Verantwortlichkeiten zuweisen lassen, die sie nicht tragen kann.
 - Die Arbeitsmarktpolitik ist nur begrenzt in der Lage, Fehlsteuerungen in der Makroprozess-, Ordnungs- und Strukturpolitik zu korrigieren.
3. Die Vorlaufzeiten für die Erarbeitung der Nationalen Aktionspläne waren zumindest bei den ersten Plänen zu kurz, woraus sich ein an manchen Stellen in den Plänen durchscheinendes Element der Improvisation und der „Ad-hoc-Planung“ erklärt. Zu prüfen wäre daher die Möglichkeit, den bisherigen Ein-Jahres-Turnus durch einen zweijährigen Turnus zu ersetzen.
4. Viele der angesprochenen Probleme können nur auf mittlere und lange Sicht gelöst werden. Die gilt insbesondere für die beschäftigungsfreundlichere Umgestaltung des Steuer- und Transfersystems. Die Initiierung kurzfristiger Maßnahmen erweckt (vielfach zu Unrecht) den Eindruck der Auflage publizitätsträchtiger Kampagnen mangels politischer Substanz. Dies wirkt sich abträglich auf die Realisierung des Anliegens und das Ansehen der Beschäftigungsstrategie aus. Es wird daher empfohlen, in den Maßnahmenkatalogen der NAPs zwischen kurz-, mittel- und langfristig zu ergreifenden Maßnahmen zu unterscheiden und – bei den tiefer liegenden strukturellen Problemen – die letzteren besonders zu betonen.
5. Die Ziele und Unterziele der Maßnahmen sowie die Erfolgskriterien, an denen deren Erreichung zu messen ist, sollten möglichst präzise definiert werden. Hierbei sollte allerdings auf die Vorgabe „pseudo-exakter“ Indikatoren verzichtet werden, die sich beim näheren Hinsehen als nicht exakt messbar oder sogar als nicht operationalisierbar erweisen.

6. Die Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie sollte in den kommenden Jahren systematisch evaluiert werden. Dabei sollte die Wirkungskontrolle im Mittelpunkt stehen, hierfür sollten allerdings realistische Zeiträume (zwischen Maßnahmeneinsatz und angenommener Wirkung) unterlegt werden. Auf den Feldern, auf denen ökonometrische Analysen wegen der Natur der Maßnahmen bzw. des zur Verfügung stehenden Datenmaterials nicht möglich sind, sollten qualitative Evaluationsverfahren vorgesehen werden. Die zeitgemäße Evaluationsforschung gibt hierfür klare Maßstäbe vor. Quantitative Verfahren sind nicht per se „wissenschaftlicher“ oder „aussagekräftiger“ als qualitative.
7. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass die empirischen Voraussetzungen für eine fundierte Wirkungsanalyse der Arbeitsmarktpolitik dringend der Verbesserung bedürfen. Die statistische Basis für eine sachgerechte Evaluierung der Arbeitsmarktpolitik ist unzureichend, die Daten sind lückenhaft und teilweise veraltet. Weite Teile des Dienstleistungsbereiches und namentlich das Verhältnis von privater und staatlicher bzw. halb-staatlicher Leistungserstellung sind statistisch sehr unzureichend dokumentiert. Dies ist derzeit für Deutschland nur für die sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten möglich, nicht jedoch für die Erwerbstätigen, deren tief gegliederte Erfassung angesichts des hohen Anteils der Selbständigen und der Zuwanderer in den Dienstleistungsbereichen wichtig wäre. Ähnlich ist auch die Situation bei arbeitsmarktpolitischen Programmen und Instrumenten: Verlässliche Aussagen über deren Wirksamkeit sind erst dann möglich, wenn auch bekannt ist, wie deren Qualität war, nach welchen Kriterien Personen in die Förderung gelangt sind und welche Maßnahmen begleitend und nach Ende der Förderung unternommen werden, um eine Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt zu erreichen. Vor diesem Hintergrund sollte erwogen werden, in die Formulierung der Leitlinien auch Anforderungen und Erfolgskriterien für eine Verbesserung des Monitorings von Wirtschafts-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitiken aufzunehmen.
8. Die Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie sollte stärker als bislang praktiziert dem föderalen Aufbau der Bundesrepublik Rechnung tragen. Aus Sicht der Gutachter wäre zu wünschen, dass Bund und Länder ihre einschlägigen Maßnahmen in ein gemeinsames Maßnahmenpaket einbringen. In die NAPs sollten entsprechend auch Maßnahmen der Länder eingehen und als solche kenntlich gemacht werden. Dies trifft selbstverständlich nur auf solche Handlungsfelder zu, auf denen Bund und Länder gleichzeitig tätig werden, nicht jedoch auf diejenigen, welche weitgehend in die Gestaltungshoheit des Bundes fallen.
9. Der Anlage der Europäischen Beschäftigungsstrategie als europäisches Programm gemäß wird mit der Strategie insgesamt zu Recht die gesamte Spannweite der Verhältnisse in den Mitgliedsländern angesprochen. Die konkrete Umsetzung der Strategie in den einzelnen Ländern innerhalb des vorgegebenen Rahmens sollte nach dem Subsidiaritätsprinzip den nationalen Instanzen vorbehalten bleiben. Die Mitgliedsländer sollten explizit dazu ermutigt werden, die Strategie vor dem Hintergrund der nationalen Gegebenheiten kreativ umzusetzen. Die bisherige Praxis läuft noch zu sehr auf ein bloßes „Abhaken“ der Leitlinien und die mehr oder weniger geglückte Zuordnung von nationalen Politiken, Reformen, Maßnahmen, Projekten und Initiativen, die in anderen Kontexten entstanden sind, hinaus.

Nachstehend werden die Empfehlungen zu den einzelnen Säulen in der folgenden Synopse zusammengefasst.

Übersicht 2: : Vorschläge zur „Konsolidierung der Leitlinien“ (in der Fassung der NAP 2002)

Säule	Inhalt in Stichworten	Empfehlungen in Stichworten
I	Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit	<ul style="list-style-type: none"> Leitlinie 1 ist in der Fassung des Jahres 2002 konsistent, die zusätzliche Berücksichtigung der Reintegration von Langzeitarbeitslosen hat die ursprünglich einseitige Ausrichtung auf „Prävention“ korrigiert. Eine Änderung scheint nicht sinnvoll. Leitlinie 2 in der Fassung des Jahres 2002 beinhaltet im dritten Punkt (Qualifizierung) Forderungen, die nur wenig mit Steuer- und Anreizsystemen zu tun haben. Es wäre sinnvoller, diesen Aspekt in einer „konsolidierten“ Fassung der Leitlinien in LL 1 oder 4 zu verankern. Die Überprüfung des Steuer-Transfer-System ist eine langfristig angelegte politische Gestaltungsaufgabe, kurzfristig wirksame Lösungen sind kaum möglich (LL 2 und 12). Hier sollte ein Stichjahr zur Überprüfung genannt werden, z.B. 2005. Es ist unverständlich warum das Steuer-Abgabensystem sowohl in LL 2 als auch in LL 12 thematisiert wird, das Thema ist viel zu komplex, um es derart aufzuteilen. Es wird empfohlen, wieder eine Zusammenführung vorzunehmen. Leitlinie 7 ist derzeit relativ unverbindlich formuliert. Sinnvoll wäre auch bei benachteiligten Gruppen und Migranten stärker als bisher das Ziel einer Integrationspolitik zu formulieren, die auf wettbewerbsfähige und zukunftssträchtige Qualifikationen in einer sich verändernden Arbeitslandschaft zielt.
II	Entwicklung des Unternehmergeistes und Schaffung von Arbeitsplätzen	<ul style="list-style-type: none"> Bei LL 8 sollten mittel- und langfristig wirksame Verbesserungen des institutionellen Umfeldes für Gründungen in den Mittelpunkt gestellt werden. Die Qualität der Gründungen sollte im Zielkriterium stärker berücksichtigt werden (LL 9). Ebenfalls sollte der „gender bias“ in Gründungen und Selbständigkeit gezielt angesprochen werden (LL 9). Anstelle neuer Förderprogramme sollte die „Optimierung“ des bestehenden Fördersystems in den Mittelpunkt gestellt werden (LL 9). Die Leitlinie 9 sollte auch Maßnahmen zur Verbesserung des „Unternehmensbildes bzw. -images“ in der Öffentlichkeit vorsehen. Erhöhung der Effizienz regionaler Aktivitäten und von Maßnahmen zur Förderung im Bereich der Solidarwirtschaft durch Unterstreichung der Wichtigkeit der gegenseitigen Information, des Erfahrungsaustauschs und der Koordinierung (LL 11) und Reibungsverluste insbesondere durch ein Übermaß an Bürokratie und Verdopplungen abbauen (LL 11). Regionale und lokale Beschäftigungsinitiativen können vielfach nicht aus sich selbst heraus Potenziale schaffen. Wichtig wäre daher in LL 11 der Hinweis auf eine stärkere Verzahnung von zentralen mit regionalen und örtlichen Akteuren bzw. Aktivitäten. Stichwort „Regionalisierung“. Notwendigkeit lebenslangen Lernens nicht nur von Beschäftigten und Arbeitslosen, sondern auch von Nichterwerbspersonen stärker in die Förderung der Dienstleistungsbeschäftigung einbeziehen (LL 10 und 11).
III	Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Beschäftigung	<ul style="list-style-type: none"> LL 13 hat im Wesentlichen Aufforderungscharakter, es wird angeregt, dass die Sozialpartner – dies gilt auch für andere Bereiche, in denen diese gefordert werden – in einem Turnus von zwei Jahren – eigenständige Berichte vorlegen sollten. Mitgliedstaaten wie Sozialpartner sollten aufgefordert werden, bestehende „Beschäftigungshemmnisse“ klarer zu beschreiben und Lösungsvorschläge zu unterbreiten (13). U.U. wäre eine Auflistung typischer Hemmnisse in den LL sinnvoll. Leitlinie 15 ist angesichts der bestehenden Herausforderungen zu wenig differenziert. Auf der anderen Seite ist es wenig sinnvoll zu fordern, dass jeder Arbeitnehmer sich spezifische Fähigkeiten der Informationsgesellschaft bis zum Jahre 2003 aneignen können soll. Leitlinie 15 sollte (qualitative) Zielvorgaben für die Beteiligung der Arbeitnehmer an beruflicher Weiterbildung vorsehen. Insbesondere sind solche Ziele bezüglich der Berücksichtigung von Gruppen, die bisher eher von solchen Maßnahmen ausgeschlossen waren (Migranten, Ältere etc.) zu fördern. Zusätzlich sollte in LL 15 die Verpflichtung der Mitgliedstaaten aufgenommen werden, wie diese die Maßnahmen der Unternehmen auf dem Feld der beruflichen Weiterbildung unterstützen können, z.B. auch im Rahmen der aktiver Förder- bzw. Arbeitsmarktpolitiken.

Säule	Inhalt in Stichworten	Empfehlungen in Stichworten
IV	Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern	<ul style="list-style-type: none"> • Die Leitlinien zur Chancengleichheit sind äußerst umfassend (LL 16, 17, 18). • Allerdings sind diese immer noch sehr stark vom Gedanken des „Nachteilsausgleichs“ im Sinne von speziellen Fördermaßnahmen geprägt. Sinnvoll wäre daher eine Überarbeitung mit dem Ziel, den prozessualen Charakter von Gender-Mainstreaming stärker zu verankern. • Leitlinie 16 sollte daher um einen Punkt erweitert werden, durch den die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, darzulegen, wie sämtliche neuen und bestehenden Regelungen, Programme, Gesetze etc. unter Gender-Mainstreaming-Aspekten geprüft und gesteuert werden. • Zusätzlich sollte der „gender bias“ bei Gründungen und Selbständigkeit gezielt angesprochen werden (LL 9 , 16 und 17).

III: Ergebnisse der Bewertung der sieben Themenbereiche

Thema 1: Strategien zur Prävention und Aktivierung bei Arbeitslosigkeit

Thema 1 der Wirkungsbewertung umfasst die Säule I des Luxemburg-Prozesses, in deren Vordergrund die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, die Verhütung von Langzeitarbeitslosigkeit sowie der verstärkte Einsatz von aktiven Maßnahmen anstelle passiver Unterstützung stehen.¹ In den Jahren seit Beginn des Luxemburg-Prozesses im November 1997 hat Deutschland bei Prävention und Aktivierung Fortschritte gemacht. Insbesondere seit 1998/1999 ist auf dem Gebiet der aktiven Arbeitsmarktpolitik ein Paradigmenwechsel festzustellen, der eine Orientierung an der Europäischen Beschäftigungsstrategie widerspiegelt. Allerdings hat er noch nicht in allen Bereichen dazu geführt, dass die Vorgaben der Europäischen Beschäftigungsstrategie erreicht wurden. Verantwortlich sind hierfür weniger ein unzureichendes Förderinstrumentarium oder zu geringe Fördermittel als vielmehr Defizite im Vollzug, die u.a. durch das Job-AQTIV-Gesetz beseitigt werden sollen. Zu den Engpassfaktoren zählen auch Qualitätsdefizite bei Trägern und Probleme der Teilnehmerallokation.

In den Empfehlungen des Rates zur Durchführung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten vom 12.09.2001² wurde deswegen insbesondere auf folgende Aspekte verwiesen:

- Die Langzeitarbeitslosigkeit geht nur langsam zurück und liegt mit 4,0 %, bezogen auf die Erwerbsbevölkerung, noch immer über dem EU-Durchschnitt von 3,6 %.
- Die Beschäftigungsquote unter den Älteren (55 – 64 Jahre) entspricht zwar in etwa dem EU-Durchschnitt (37,3 %), diese ist in den letzten Jahren jedoch nicht gestiegen und ist noch weit vom in Lissabon verabschiedeten EU-Ziel für 2010 von 50 % entfernt.
- Positiv ist in Deutschland dagegen nach wie vor die Situation von Jugendlichen: Die Jugendarbeitslosigkeit liegt in Deutschland (4,6 %) weit unter dem EU-Durchschnitt (7,8 %).

Bezogen auf die Indikatoren und Zielvorgaben der Europäischen Beschäftigungsstrategie ergibt sich folgendes Bild (vgl. auch Tab. 1-1):

- Die Gesamtbeschäftigungsquote lag 2000 mit 65,3 % über dem EU-Durchschnitt von 63,3 % und nur noch um knapp zwei Prozentpunkte unter den Stockholmer Zwischenziele von 67 % für 2005.³ Insbesondere die Erwerbstätigenquote von Frauen übertrifft in Deutschland mit rd. 58 % den EU-Durchschnitt von 54 % und lag somit bereits 2000 geringfügig über dem in Stockholm für 2005 vereinbarten Zwischenziel von 57 %.
- Die Arbeitslosigkeit war 2000 in Deutschland etwas geringer als der EU-Durchschnitt (7,9 gegenüber 8,2), bei Jugendlichen unterschreitet Deutschland diesen um gut 40 %. Dennoch ist Deutschland 2000 noch weit von der Orientierungsvorgabe, dem Durchschnitt der drei „besten“ Mitgliedstaaten von 2,9 %, entfernt.⁴

¹ Dieser Themenbereich wird hauptsächlich durch die Leitlinien (in der Fassung des NAP 2000): „Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit“ (LL 1), „Verhütung von Langzeitarbeitslosigkeit“ (LL 2) und „Übergang von passiven zu aktiven Maßnahmen“ (LL 3) definiert. Wegen der besonderen Bedeutung des Dualen Ausbildungssystems für die Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit, aber auch aufgrund der Definition von Schulabbruch der Europäischen Union, die auch Jugendliche umfasst, die ohne formale berufliche Ausbildung bleiben, sind in diesem Zusammenhang auch Leitlinien „Beitrag der Sozialpartner zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsmöglichkeiten“ (LL 5), „Erleichterung des Übergangs von der Schule zum Beruf“ (LL 8) und „Ausbau der Berufsausbildungssysteme“ (LL 7) von unmittelbarer Relevanz.

² KOM (2001) 512 endgültig, Seite 10ff

³ Die Gesamtbeschäftigungsquote betrug in Deutschland 1996 64,1 %. Es fand im Zeitraum von 1996 bis 2000 also ein diesbezügliches geringfügiges Wachstum von zwei Prozent statt.

⁴ Diese Spitzengruppe wird von drei kleinen Ländern, Luxemburg, Niederlande, Österreich, gebildet. Die Situation bezüglich der Arbeitslosigkeit sieht in den anderen großen EU-Ländern (2000) folgendermaßen aus: Frankreich 9,5 %; Italien 10,5 %, UK 5,5 %.

- Beim Inputindikator übertrifft Deutschland den Durchschnittswert der Mitgliedstaaten⁵: In Deutschland erhalten gemäß den Angaben der Bundesanstalt für Arbeit zwei Drittel der erwachsenen Arbeitslosen, bevor sie zwölf Monate arbeitslos sind, einen individuellen Aktionsplan, der einen beruflichen Neuanfang ermöglicht.⁶ Im Durchschnitt der Mitgliedstaaten trifft dies hingegen nur auf knapp 50 % zu.⁷ Auch hier gilt, dass es sich zunächst nur um eine statistische Messgröße handelt, die nur wenig über die Qualität aussagt.
- Auf der Passivseite der Bilanz steht der Outputindikator: Deutlich mehr Arbeitslose als in anderen Mitgliedstaaten sind in Deutschland auch nach zwölf bzw. sechs Monaten noch arbeitslos. Dieser Indikator, der den Eintritt in Langzeitarbeitslosigkeit misst, liegt in Deutschland für erwachsene Arbeitslose um rd. ein Drittel über dem EU-Durchschnitt, für die jugendlichen Arbeitslosen um 16 %. Fast 35 % aller Arbeitslosen waren 2000 bereits länger als ein Jahr arbeitslos.
- Die Aktivierungsquote, also der Anteil unter den Arbeitslosen, die an einer aktiven Maßnahme teilnehmen, entspricht in Deutschland dem EU-Durchschnitt (rd. 30 %). Mit Ausnahme Großbritanniens wurde die von der Kommission gesetzte Minimalmarge von 20 % in allen Ländern überschritten. Allerdings wurde in Deutschland das EU-Ziel, die Annäherung an den Durchschnittswert der drei „besten“ Mitgliedstaaten (47 %), noch nicht erreicht.⁸

Tabelle 1-1: Ziele und Indikatoren der Europäischen Beschäftigungsstrategie

	EU-Ziele		Durchschnitt	Deutschland	Differenz DE zu EU	
	2010	2005	EU 2000	2000	Abs.	In %
Beschäftigungsquote insgesamt	70	67	63,3	65,4	2,1	3,3
Frauen	60	57	54,0	57,9	3,9	7,2
15-24 Jahre			40,3	46,1	5,8	1//4,4
25-54 Jahre			76,6	79,5	2,9	3,8
55-64 Jahre	50		37,7	37,3	-0,4	-1,1
Arbeitslosenquote insgesamt	2,9 x		8,2	7,9	-0,3	-3,7
Frauen	3,8 x		9,7	8,3	-1,4	-14,4
Jugendliche	2,9 x		7,8	4,6	-3,2	-41,0
Langzeitarbeitslose	0,8 x		3,6	4,0	0,4	11,1
Indikatoren der aktiven Arbeitsmarktpolitik						
Erwachsene (25 Jahre und älter) Input (C/A)*	100 ☞		48,9 y	67,2	18,3	37,4
Output (B/A)**	|		12,9 y	17,3	4,4	34,1
Jugendliche (unter 25 Jahren) Input (C/A)*	100 ☞		58,6 y	65,6	7,0	11,9
Output (B/A**)	|		14,3 y	16,6	2,3	16,1
Aktivierungsindikator insgesamt***	20 ☞		29,4 z	30,0	0,6	2,0

* Anteil der jugendlichen / erwachsenen Arbeitslosen, die mit einem individuellen Aktionsplan beginnen, bevor sie 6 / 12 Monate arbeitslos sind. ** Anteil der jugendlichen / erwachsenen Arbeitslosen, die nach 6 / 12 Monaten immer noch arbeitslos sind. *** Durchschnittliche jährliche Zahl von zuvor arbeitslosen Teilnehmern an aktiven Maßnahmen, dividiert durch die durchschnittliche jährliche Zahl gemeldeter Arbeitsloser und der Teilnehmer an aktiven Maßnahmen.

☞ Zielvorgaben der NAPs 1998 bis 2000 für 2002. x Durchschnitt der drei jeweils „besten“ Mitgliedstaaten 2000.

y Eigene Berechnungen: Ungewichteter Durchschnitt der Länderangaben ohne Griechenland, Irland, Italien.

z Ungewichteter Durchschnitt der Länderangaben für „alle Maßnahmen“.

Quelle: KOM: Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts 2001 (KOM(2001) 438 end) v. 12.9.2001.

⁵ Die Durchschnittswerte für den Input-, Output- und Aktivierungsindikator wurden berechnet als einfache Mittelwerte aus den im „Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichtes 2001“ der Kommission (KOM(2001) 428 endgültig) in Anhang II ausgewiesenen Werten, zu denen lediglich bei dem Input- und Outputindikator die Angaben für Griechenland, Irland und Italien fehlen.

⁶ Unter einem Neuanfang versteht die Kommission die Teilnahme an einer der folgenden Maßnahmen: Aus- und Weiterbildungsmaßnahme, subventionierter Arbeitsplatz, Beschäftigungsprogramm, Anreiz zur Existenzgründung, Unterstützung bei der Arbeitssuche (gilt nur bei erwachsenen Langzeitarbeitslosen).

⁷ Das Ziel einer 100 %-igen Aktivierung der Arbeitslosen im ersten Jahr der Arbeitslosigkeit haben gemäß der veröffentlichten Daten bereits nahezu Finnland, Schweden und UK erreicht (Gilt auch für jugendliche Arbeitslose, hier bezogen auf das erste halbe Jahr der Arbeitslosigkeit).

⁸ Die diesbezügliche Spitzengruppe bilden Schweden (56 %), Belgien (45 %) und Niederlande (39 %). Allerdings übertrifft Deutschland bei der Aktivierung der Arbeitslosen die drei anderen großen Mitgliedstaaten Frankreich (23 %), Italien (21 %) und UK (12 %) deutlich.

Diese Arbeitsmarktsituation kann angesichts der Größe und Wirtschaftsstärke Deutschlands nicht befriedigen. Die Defizite des deutschen Arbeitsmarktes sind jedoch zu einem erheblichen Teil darauf zurückzuführen, dass die wirtschaftlichen Folgen der 40-jährigen Teilung noch immer nicht überwunden sind (vgl. Tabelle A1-1 im Anhang). Daher mussten und müssen in den neuen Ländern (zusätzlich) spezielle aktive, aber auch passive Instrumente zum Einsatz kommen.

1.1 Bestandsaufnahme der Politikentwicklung: Gesetzesänderungen, neue Instrumente, Programme und Vereinbarungen seit dem Luxemburg-Prozess

1.1.1 Gesetzliche Grundlagen

Der im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland verankerte föderale Aufbau des Staates impliziert, dass Bund und Länder im Rahmen ihrer Politik- und Finanzhoheit auf den Gebieten der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt-, Technologie-, Bildungs- und Mittelstandspolitik jeweils eigene Akzente setzen. Die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern lässt sich folgendermaßen beschreiben:

- Der Bund ist im Bereich der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik für die übergreifenden Aufgaben zuständig (Art. 72, 74 GG). Dies drückt sich auch darin aus, dass der Bund ca. 55 % aller Mittel für die Mittelstandsförderung und 90 % der Gelder für die aktive Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik bereitstellt. Für die passive Arbeitsmarktpolitik trägt der Bund - abgesehen von der kommunalen Sozialhilfe - die alleinige Verantwortung bzw. die Kosten.⁹
- Die Bundesländer ergänzen diese Maßnahmen durch eigene, auf die landesspezifische Situation abgestimmte Politiken und Programme. Z.B.: Maßnahmen zur Förderung der Lehrlingsausbildung, Anpassung der Unternehmen und Beschäftigten in altindustriellen Gebieten oder Montanregionen, Maßnahmen zur Entwicklung des Tourismus, Förderung der Existenzgründung sowie Programme, die an den endogenen Entwicklungspotenzialen und Kompetenzfeldern der Regionen ansetzen.

Bezogen auf die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik sowie beim Einsatz des ESF ergibt sich hieraus folgende Aufteilung der Förderpolitiken auf Bund und Länder:

- Das zentrale arbeitsmarktpolitische Instrument ist das Dritte Sozialgesetzbuch (SGB III; früher AFG), das ab 2002 durch das Job-AQTIV-Gesetz wesentlich modifiziert wurde.
- Die nach wie vor gespaltene Arbeitsmarktsituation in den alten und neuen Bundesländern hat zur Konsequenz, dass von den insgesamt 42,4 Mrd. DM (2000) für die aktive Arbeitsmarktförderung des Bundes rd. 46 % auf die neuen und 54 % auf die alten Länder entfallen.
- Bei der ESF-Förderung überwiegen dagegen die Länderanteile. In den neuen Ländern werden in der Programmperiode 2000 bis 2006 rd. 70 % der Mittel durch die einzelnen Bundesländer umgesetzt, in den alten Ländern beträgt das Verhältnis von Bund und Ländern rd. 50 : 50.

D.h., aktive Arbeitsmarktpolitik ist in quantitativer Hinsicht vor allem Sache des Bundes. Maßnahmen der Länder auf dem Feld der aktiven Arbeitsmarktpolitik werden zu einem erheblichen Teil aus Mitteln des ESF ko-finanziert. Über drei Viertel aller dieser Maßnahmen dürften mit ESF-Geldern durchgeführt werden. Der Anteil des ESF in den Bundesländern an deren Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik wird für die alten Länder auf ca. 35 % und für die neuen Länder auf ca. 40 % (1999) beziffert.¹⁰

⁹ Das Arbeitslosengeld wird aus Beitragsmitteln zur Bundesanstalt für Arbeit gewährt (§ 340 SGB III). Die Arbeitslosenhilfe aus Bundesmitteln (§363 Abs. 1 SGB iii. Der Bund ist verpflichtet, notwendige Mehrausgaben der Bundesanstalt für Arbeit auszugleichen – sog. Defizithaftung (§ 364, 365 SGB III).

¹⁰ Vgl. EPPD Ziel 3 der Bundesrepublik Deutschland für die ESF-Förderperiode 2000-2006, S. 3 des Anhangs.

1.1.2 Instrumente auf der Bundesebene im Zeitverlauf

Im Folgenden werden zunächst die wesentlichen Veränderungen der arbeitsmarktpolitischen Instrumente des Bundes und der Länder seit der deutschen Wiedervereinigung und speziell seit 1997 skizziert. Anschließend werden die wichtigsten Instrumente hinsichtlich ihres Bezugs zum Luxemburg-Prozess erörtert. Hierbei wird deutlich werden, dass das deutsche Förderinstrumentarium schon immer breit gefächert war und ein großer Teil der Maßnahmen nicht an Wartezeiten gebunden war bzw. ist (bereits vor 1997 waren über 60 % der Maßnahmeteilnehmer noch nicht langzeitarbeitslos). D.h., die meisten Instrumente konnten im Prinzip schon immer präventiv eingesetzt werden.^{11 12}

- Am **1. Juli 1990** wurde im Zuge der **Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion** das Arbeitsförderungs-gesetz von 1969 (AFG) auch in der damaligen DDR in vollem Umfang eingeführt.
- Mit dem **Beitritt der neuen Länder** zur Bundesrepublik am **3. Oktober 1990** ging die Verantwortung für die Arbeitsmarktpolitik endgültig auf die Bundesrepublik über.
- Um den wirtschaftlichen Anpassungsprozess in den neuen Ländern zu unterstützen, wurden **seit 1990** zahlreiche „**Sonderprogramme und Sondermaßnahmen**“ für die neuen Länder aufgelegt. Und zwar sowohl aus dem AFG, als auch aus sonstigen Bundesmitteln und aus den EU-Strukturfonds (v.a. ESF).
- **1996: Anhebung der Altersgrenze wegen Arbeitslosigkeit** vom 60. auf das 65. Lebensjahr festgelegt, die stufenweise bis 2001 wirksam wird. **Altersteilzeitgesetz** tritt in Kraft.
- **1997: Haushaltsscheckverfahren** zur Schaffung von mehr Arbeitsplätzen in Privat-Haushalten wurde eingeführt. Bleibt allerdings ohne größere quantitative Bedeutung. **Im Vorgriff auf das SGB III** wurden im April neue arbeitsmarktpolitische Instrumente eingeführt (AFRG): Trainingsmaßnahmen, Eingliederungsvertrag, Einstellungszuschuss bei Neugründung.
- **1998:** Das **SGB III** tritt Anfang des Jahres in Kraft. Wichtige Neuerungen waren die vorrangige Förderung von regulärer Beschäftigung, hierzu wurden zusätzlich zu den o.g. Instrumenten Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen (SAM OfW) sowie die Dezentralisierung und Flexibilisierung des Instrumenteneinsatzes (Eingliederungstitel, freie Förderung) eingeführt. Hervorzuheben ist auch die Dezentralisierung.
- Nach dem Regierungswechsel im **Spätherbst 1998** wurde das **Bündnis für Arbeit**, Wettbewerb und Ausbildung initiiert, das in der Zwischenzeit durchaus nennenswerte Resultate gezeigt hat.
- Seit dem **1. August 1999** wurden die **präventiven Elemente des SGB III** verstärkt: Nun war es möglich, bei drohender Langzeitarbeitslosigkeit (ab 6 Monaten Arbeitslosigkeit), neben Qualifizierungsmaßnahmen, die allen Arbeitslosen offen stehen, zusätzliche beschäftigungsfördernde Maßnahmen durchzuführen (z.B. ABM, SAM, SAM-Ost, Einstellungszuschüsse). Auch bei Eingliederungszuschüssen für ältere Arbeitslose wurde die „Wartezeit“ von 12 auf 6 Monate verkürzt.
- Ein weiteres wichtiges Instrument der aktiven präventiven Arbeitsmarktpolitik stellt das **1999** begonnene **Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (JuSoPro)** dar.

¹¹ Um dem Leser die Einschätzung und Bewertung der einzelnen Programme, Maßnahmen etc. leichter zu machen, wird in der Anlage zu diesem Bericht für die Jahre 1999 und 2000 dargestellt, welche wesentlichen Maßnahmetypen die Arbeitsmarktpolitik des Bundes kennzeichnen (Tab. A1-2). Aus dieser Tabelle ist ersichtlich, dass in den vergangenen Jahren die Bedeutung von Vorruhestandsregelungen (Vorruhestandsgeld und Altersübergangsgeld) deutlich abgenommen hat. Wurde im Jahr 1994 noch ein Bestand von 649.000 verzeichnet, betrug diese Zahl 2000 nur noch 500. Gestiegen sind dagegen die Bestandszahlen bei der Inanspruchnahme des § 428 SGB III, und zwar von 142.000 in 1994 auf 209.000 in 1997, um darauf bis 2000 wieder auf 192.000 abzunehmen. Insgesamt gesehen hat damit in Deutschland zuletzt – auch und vor allem in den neuen Bundesländern – die Bedeutung von Vorruhestandsregelungen (gemäß LL 3 und 4 des NAP 2000) wieder abgenommen.

¹² Eine Langfassung dieser Chronologie enthält der Materialband.

- Durch das Gesetz zur **Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe** vom **20. November 2000** wurde ein erweiterter Rahmen für eine effizientere und umfassendere Kooperation von Arbeits- und Sozialämtern geschaffen.
- Zum **1.1.2001 ist das Gesetz über Teilzeit und befristete Arbeitsverträge** (TzBfG) in Kraft getreten, das u.a. einen Rechtsanspruch auf Teilzeitarbeit beinhaltet (s. Thema 6).
- **2002:** Mit dem „**Job-AQTIV-Gesetz**“ traten zu Jahresbeginn weitreichende Reformen des SGB III in Kraft. Kernelemente sind Verbesserungen bei der Vermittlung (Profiling, Eingliederungsvereinbarung, Einbeziehung Dritter), Wegfall aller „Wartezeiten“, Förderung von Job-Rotation, Vereinfachungen bei Lohnkostenzuschüssen, Verhinderung von wiederholten Teilnahmen an ABM und SAM, Übernahme wesentlicher Elemente des JuSoPro (LKZ, Prämie für vorzeitigen Übergang von außerbetrieblicher zu betrieblicher Ausbildung, AQJ, Förderung des Nachholens des Hauptschulabschlusses) Verankerung des Gender-Mainstreamings als einer Querschnittsaufgabe des SGB III, Verbesserungen und gesetzliche Verankerung des Monitorings und der Wirkungsforschung im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik.

1.1.3 Institutionelle Rahmenbedingungen

Die aktive Arbeitsmarktpolitik auf Grundlage des SGB III wird in Deutschland in erster Linie durch die örtlichen Arbeitsämter (insgesamt 181) durchgeführt. Darüber hinaus setzen die Arbeitsämter auch nahezu alle anderen Bundesprogramme durch (z.B. das Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (JuSoPro) oder das Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe (MoZArT)).

Die Rolle der Sozialpartner und anderer Gruppen bei der Gestaltung der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist bezüglich der Finanzierung von konkreten Fördermaßnahmen gering. Jedoch haben diese auf dem Gebiet der aktiven und präventiven Arbeitsmarktpolitik eine wichtige Verantwortung bei der Umsetzung des SGB III auf der Bundes-, Landes- sowie der örtlichen Ebene (in den Verwaltungsausschüssen der einzelnen Arbeitsämter), bei der Bereitstellung von Ausbildungsplätzen, bei der Entwicklung betrieblicher Modelle z.B. zur Integration Älterer und bei der Diskussion über Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Hierbei spielt das Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerb eine wichtige Rolle. Zudem sind diese Partner in den in nahezu allen Arbeitsamtsbezirken (rd. 80 %) bestehenden Bündnissen für Arbeit und Ausbildung vertreten.¹³

Die wichtigsten Rahmenbedingungen für die Arbeit der Arbeitsämter sind:

- Seit 1998 entscheiden die Regionen über den Einsatz des so genannten Eingliederungstitels, der gut 80 % der zugewiesenen Mittel für Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung im Rahmen des SGB III umfasst, weitgehend selbst.¹⁴ Damit wird der Forderung – auch der Europäischen Beschäftigungsstrategie – nach einer verstärkten Einbeziehung der regionalen und örtlichen Ebene Rechnung getragen. Diese Dezentralisierung bedeutet aber auch, dass die zentralen Instanzen keine Vorgaben mehr bezüglich bestimmter Zielgruppen und Maßnahmen machen können. Wenn also von zentraler Seite aus Gründen der Prävention Maßnahmen auch für Kurzarbeitslose geöffnet werden, dies war 1999 für ABM und SAM der Fall, können die örtlichen Stellen, weil z.B. ein

¹³ Ergebnis der von ISG und RWI im Rahmen dieser Studie durchgeführten Arbeitsamtsbefragung, an der sich 145 Ämter (rd. 80 %) beteiligten.

¹⁴ Die zentralen Instanzen können seither zwar den Arbeitsämtern keine Detailvorgaben mehr machen. Im Rahmen der Vorgabe grundlegender geschäftspolitischer Ziele bleibt es insbesondere der Hauptstelle der Bundesanstalt für Arbeit aber unbenommen, grundlegende Prioritäten zu bestimmen und auf deren Einhaltung zu dringen. Wenn gleich die örtlichen Arbeitsämter abschließend über die Förderung und arbeitsmarktpolitische Schwerpunktsetzungen entscheiden, haben diese jedoch auch übergeordnete Ziele im Rahmen der Einhaltung der Geschäftspolitik zu beachten.

hoher Bestand an Langzeitarbeitslosen existiert, sich dennoch weiter auf letztere Gruppe konzentrieren.

- Ein wichtige Neuerung des SGB III stellte der neu eingeführte § 10 dar, der besagt, dass 10 % der Mittel des Eingliederungstitels im Sinne einer „Freien Förderung“ eingesetzt werden können. D.h., je nach örtlichem Bedarf können zusätzliche neue bzw. innovative Maßnahmen durchgeführt werden.
- Mit der Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik verbunden war 1998 auch die Einführung eines Art Benchmarking-Systems zur Messung der Effektivität der Arbeitsmarktförderung in Form von jährlich für jedes einzelne Arbeitsamt zu erstellenden Eingliederungsbilanzen. Auch mit diesem Instrument sollte die Diskussion über die Qualität und Wirksamkeit der Förderpolitik, die bis dato eher verhalten geführt wurde, auf eine bessere statistische Basis gestellt werden.

Nach dem Regierungswechsel im Jahr 1998 reaktivierte die Bundesregierung die Konsensgespräche mit den Sozialpartnern im „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“.¹⁵ Mit Blick auf die wesentlichen Ziele dieses Bündnisses, ist zu konstatieren, dass es die zentralen Anliegen der Leitlinien der Europäischen Beschäftigungsstrategie aufgenommen hat.¹⁶ Hinsichtlich der ursprünglich formulierten Zielsetzung, verbesserte Möglichkeiten zum vorzeitigen Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zu schaffen, hat das Bündnis zwischenzeitlich einen Paradigmenwechsel vorgenommen. Im Einklang mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie lautet das Ziel nun, die Beschäftigungs- und Anpassungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer zu fördern.¹⁷ Ein wichtiges Instrument ist die Altersteilzeit, die in viele Tarifverträge Einzug gehalten hat (vgl. im Detail Thema 6). Bisherige konkrete Ergebnisse des Bündnisses für Arbeit sind:

- Relativ moderate und beschäftigungsfördernde Lohnabschlüsse in den Tarifverträgen, allerdings kündigten die Gewerkschaften für das Jahr 2002 ein „Ende der Bescheidenheit“ an.
- Reformen des SGB III und des BSHG zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Arbeits- und Sozialämtern. Modellversuche auf diesem Gebiet (MoZArT).
- Modellversuche zur Förderung der Aufnahme der Beschäftigung im Niedriglohnbereich und bei Teilzeitarbeit (CAST).
- Stellungnahme zur Wirksamkeit von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im Rahmen der Benchmarking Gruppe des Bündnisses.
- Zusage der Arbeitgeber, das Ausbildungsplatzangebot bis 2003 um rd. 60.000 zu erhöhen.
- Beschlüsse zur Modernisierung von Ausbildungsberufen.
- Beschlüsse zur Beschäftigung älterer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen.
- Die Entscheidung, „Job-Rotation“ zu einem Regelinstrument der Arbeitsförderung zu machen.
- Die Ergebnisse der Benchmarking Gruppe des Bündnisses.
- Einzelne Inhalte des Job-AQTIV-Gesetzes, z.B. Förderung der Qualifizierung Älterer im Betrieb.

Derzeit ist noch nicht abschließend zu bewerten, ob es – wie beispielsweise im irischen oder niederländischen Modell – durch konkrete Absprachen zwischen Staat, Wirtschaft und Gewerkschaften tatsächlich zu Beschäftigungseffekten kommt. Hinderlich ist dabei mit Sicherheit die in Deutschland aus dem Bündnis für Arbeit ausgeklammerte Frage nach den Löhnen, die ausschließlich im Rahmen der Tarifautonomie der Sozialpartner diskutiert wird. D.h., die Beschlüsse des Bündnisses sind teilweise

¹⁵ Die erste, unter Bundeskanzler Kohl eingerichtete trilaterale Gesprächsrunde von Wirtschaft, Gewerkschaft und Regierung firmierte unter dem Namen „Bündnis für Arbeit und zur Standortsicherung“. Es bestand nur ein viertel Jahr, vom 23. Januar bis 23. April 1996. Bei der von Kanzler Schröder 1998 initiierten Neuauflage (Beginn 7. Dezember 1998) verständigten sich die Beteiligten auf den Namen „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“.

¹⁶ Übersicht A1-2 enthält eine Liste mit den wichtigsten Zielen des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit.

¹⁷ Vgl. Gemeinsame Erklärung des Bündnisses für Arbeit zu den Ergebnissen des 7. Spitzengesprächs am 4. März 2001, S. 5

nicht sehr konkret. Seine Bedeutung liegt darin, dass Gemeinsamkeiten „ausgelotet“ werden können. Alle Partner bindende Absprachen wurden – über die o.g. hinaus - bisher nicht getroffen.

Ein zur Einschätzung der Bedeutung des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit für die Europäische Beschäftigungsstrategie wichtiges Ergebnis ist der kürzlich von der Benchmarking Gruppe des Bündnisses veröffentlichte Bericht „Benchmarking Deutschland: Arbeitsmarkt und Beschäftigung“.¹⁸ Die dort formulierten Schritte einer verstärkt aktivierenden Arbeitsmarktpolitik stimmen im Wesentlichen mit den Neuerungen des Job-AQTIV-Gesetzes überein. Da dieses zahlreiche wichtige Elemente aus dem Luxemburg-Prozess enthält, wird ersichtlich, dass hier das Bündnis konkrete Effekte im Sinne der Europäischen Beschäftigungsstrategie gehabt hat.

1.1.4 Instrumente auf der Länderebene

Die Länder ergänzen das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium des Bundes, rd. 10 % der gesamten Ausgaben für aktive Maßnahmen entfallen auf die Länder. Unter Berücksichtigung der ESF-Ko-finanzierungsätze dürften etwa zwei Drittel aller Ländermaßnahmen aus Mitteln des ESF mitfinanziert werden. Einen Überblick über die in den Bundesländern verfolgten Strategien enthalten die Übersichten im Anhang 1. Die oben erwähnte Befragung der Länder zur Anpassung ihrer Programme und Strategien an die Zielvorgaben der Europäischen Beschäftigungsstrategie ergab folgende Ergebnisse:

- **Schleswig-Holstein:** In der Förderperiode 1994-99 in 100 % der Maßnahmen Wartezeiten, seit 2000 in 95 % der Fälle. Wartezeit für Jugendliche zwischen 3 und 6 Monate, für Erwachsene zwischen 3 und 12 Monate. Aufgrund der Leitlinien wurden Wartezeiten reduziert.
- **Hamburg:** Bereits in der Vergangenheit gab es in Hamburg Wartezeiten nur für 2,6 % der Maßnahmen (bezogen auf Kosten). Seit der Förderperiode 2000-2006 gibt es keine Wartezeiten mehr.
- **Thüringen:** In der alten ESF-Förderperiode Wartezeiten für ca. 23 % der Maßnahmen (bezogen auf Ausgaben). Aufgrund des Beschäftigungsgipfels wurden diese verringert bzw. gestrichen. In der neuen Förderperiode sind nur noch in 17 % der Fälle Wartezeiten geplant.
- **Berlin:** Wartezeiten gab es in Berlin nur bei der zusätzlichen Förderung von Bundesmaßnahmen (z.B. ABM), bei denen aufgrund der Regelungen des SGB III Wartezeiten bestanden. Bei den „originären“ Ländermaßnahmen gab es und gibt es auch zukünftig keine formalen Wartezeiten.
- **Sachsen-Anhalt:** Wegen der Leitlinien wurden die Zugangsvoraussetzungen neu gefasst. In der alten Förderperiode gab es Wartezeiten für 27 % der Maßnahmen (bezogen auf die Ausgaben), in der neuen nur noch für 12 %.
- **Sachsen:** Auch hier bestanden bereits vor dem Luxemburger Gipfel keine Wartezeiten. Wartezeiten ergaben sich nur, wenn Bundesmaßnahmen, z.B. ABM durch Qualifikation, ergänzt wurden.
- **Niedersachsen:** In der Vergangenheit gab es Wartezeiten in 16 % der Fälle, in der Förderperiode 2000-2006 geht dieser Anteil auf 14 % zurück. Der Anteil der Förderfälle, die zuvor länger als 12 Monate arbeitslos waren, soll in den entsprechenden Programmen – auch wegen der Leitlinien – auf 50 % begrenzt werden.
- **Bremen:** Im Bundesland Bremen gab es und gibt es zukünftig keine „formalen“ Wartezeiten.
- **Baden-Württemberg:** Auch in Baden-Württemberg bestanden und bestehen keine Wartezeiten.
- **Bayern:** Bereits in der Vergangenheit wurde in Bayern auf Wartezeiten weitgehend verzichtet (ca. 10 % der Maßnahmen entsprechend der Ausgaben). Diese Quote wird auch zukünftig beibehalten. Zusätzlich wurden die Wartezeiten in den Maßnahmen, wo solche vorgesehen sind, auf 3 Monate bei Jugendlichen verkürzt. Auch für ältere Arbeitslose beträgt diese Zeit max. 3 Monate.

¹⁸ Werner Eichorst et. al: Benchmarking Deutschland: Arbeitsmarkt und Beschäftigung; Bericht der Arbeitsgruppe Benchmarking und der Bertelsmann Stiftung, Berlin/Heidelberg 2001.

- **Brandenburg** definiert für relativ viele Maßnahmen eine Mindestdauer der Arbeitslosigkeit vor dem möglichen Förderbeginn, und zwar ab 2000 für etwa 38 % aller Programme (gemessen an den geplanten Ausgaben). Dabei wird in der Mehrzahl der Fälle eine Wartezeit von 12 Monaten gefordert.
- **Saarland:** Das Saarland kennt ebenfalls im ESF keine Zugangsvoraussetzungen, die sich an einer Mindestdauer der Arbeitslosigkeit orientieren. Dies gilt sowohl für die alte als auch für die neue Förderperiode.

D.h., von den 12 Ländern, die Angaben zu ihren Förderprogrammen und den Auswirkungen der Beschäftigungspolitischen Leitlinien gemacht haben, haben 11 den Einsatz von aktiven Maßnahmen bevor Langzeitarbeitslosigkeit eintritt bereits früher generell vorgesehen bzw. nach dem Beschäftigungspfeil deutlich ausgeweitet. Formale Hemmnisse, ESF-Mittel präventiv einzusetzen bestehen somit nur noch eingeschränkt. Im GFK Ziel-1 sowie im EPPD Ziel-3 wurde zudem eine „Deckelung“ der auf Langzeitarbeitslose maximal entfallenden Mittel vorgenommen (alte: 20 %, neue Länder: 23 %).

Eine systematische Darstellung der arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten der Bundesländer enthält der Anhang.

1.1.5 *Fazit*

Das Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (JuSoPro) und Job-AQTIV-Gesetz sind eindeutig vom Präventions- und Aktivierungsgedanken des Luxemburg-Prozesses geleitet. De facto waren aber auch vorher die meisten arbeitsmarktpolitischen Instrumente im Sinne von Prävention einzusetzen. Bereits vor 1997 waren rd. 65 % aller Teilnehmer an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik noch nicht 12 Monate arbeitslos.

Hinsichtlich der erforderlichen Gesetzesänderungen hat Deutschland seine „Hausaufgaben“ gemacht. Defizite bestehen – wie bereits angesprochen – vor allem im Vollzug. Die auf ein Gutachten des Bundesrechnungshofes zurückgehende Debatte über die Vermittlungsqualität der Arbeit der Arbeitsämter ist auch als Chance zu begreifen, dass es zu entscheidenden Verbesserungen kommt. In diesem Zusammenhang hat die Bundesregierung einen Zweistufenplan zur Reform der Bundesanstalt für Arbeit vorgelegt.

1.2 **Quantifizierung der Umsetzung - Bewertung der strategischen Maßnahmen**

1.2.1 *Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik*

Seit 1998 ist eine Umschichtung von passiven Ausgaben hin zur Förderung der aktiven Arbeitsmarktpolitik seitens des Bundes und der Bundesanstalt für Arbeit festzustellen. Zwar ist der – in den alten Bundesländern massive – Rückgang der Lohnersatzleistungen von 1997 bis 2000 (vgl. Abb. A1-1 im Anhang) zum großen Teil auf den in dieser Zeit einsetzenden Rückgang der Arbeitslosigkeit zurückzuführen. Da allerdings bei rückläufigen Arbeitslosenzahlen eine Zunahme der Ausgaben für aktive Arbeitsförderung in den alten und den neuen Ländern zu beobachten war, kann von einer Prioritätenverlagerung zugunsten einer aktiven Arbeitsmarktpolitik gesprochen werden.

In den *alten Ländern* nahmen die Ausgaben für **passive** Arbeitsmarktpolitik zwischen 1997 und 2000 von rd. 59,5 Mrd. DM auf rd. 46,5 Mrd. DM ab. Im selben Zeitraum stiegen die Ausgaben für **aktive** Maßnahmen von rd. 18,5 Mrd. DM auf knapp 23 Mrd. DM. Einer Abnahme der Ausgaben für passive Leistungen um rd. 13 Mrd. DM (- 22 %) stand eine Zunahme der Ausgaben für aktive Maßnahmen um 4,5 Mrd. DM (= 24 %) gegenüber. Auch in den *neuen Ländern* sanken seit 1997 die Ausgaben für

passive Arbeitsmarktpolitik: Von rd. 28,8 Mrd. DM (1997) auf rd. 26,7 Mrd. DM (2000). Dies entspricht einem Rückgang um 8 %. Das Budget für die aktiven Maßnahmen stieg zunächst, von 1997 auf 1999, an (um rd. 3,3 Mrd. DM), nahm von 1999 auf 2000 jedoch wieder um rd. 2,4 Mrd. DM ab, 2000 wurde das Niveau von 1997 aber immer noch (rd. 19,5 Mrd. DM) um 5 % übertroffen.

Das Verhältnis der aktiven zu den passiven Leistungen stieg in den neuen Bundesländern von 1997 auf 2000 (mit dem erwähnten Peak in 1999) von 0,64 auf 0,73 und in den alten Ländern von 0,31 auf 0,49 (vgl. Abb. M1-1).

In den *alten Ländern* verringerten sich die Pro-Kopf-Ausgaben für aktive Maßnahmen von 1998 auf 2000 um rd. 7 % (von 46.725 DM auf 43.531 DM, vgl. Tabelle 1.1); die Ausgaben für Entgeltersatzleistungen an Arbeitslose reduzierten sich in diesem Zeitraum um durchschnittlich rd. 4 % (von DM 19.238 auf DM 18.414). In den *neuen Bundesländern* hingegen stiegen die Ausgaben pro Förderfall für aktive Arbeitsmarktpolitik von 1998 auf 2000 um durchschnittlich rd. 7 % (1998: DM 34.087; 2000: DM 36.419), die Ausgaben für passive Arbeitsmarktpolitik pro Kopf sanken um 7 %, von DM 21.067 (1998) auf DM 19.641 (2000).

1.2.2 Förderfälle und Zielgruppen

Im Zeitraum 1998 bis 2000 ging die Arbeitslosigkeit in Deutschland zurück. Dieser Rückgang fand allerdings fast ausschließlich in den alten Bundesländern statt. Dort reduzierte sich die Unterbeschäftigung in diesem Zeitraum um rd. 16 %, von rd. 3,55 Mio. auf rd. 2,98 Mio. In den neuen Ländern hingegen stagnierte sie bei rd. 1,80 Mio. bzw. 1,85 Mio.¹⁹ An der Zusammensetzung der Gruppe der Arbeitslosen und Geförderte änderte sich in den *alten Bundesländern* nichts Wesentliches: Rd. ein Drittel (2000: 35 %) sind länger als ein Jahr arbeitslos, ein weiteres knappes Drittel (2000: 30 %) gehört zu den Älteren (50 Jahre und älter), rd. 16 % bis 17 % sind unter 25 Jahre alt, ca. 5 % sind schwerbehindert, knapp 4 % sind Berufsrückkehrerinnen.²⁰

In den *neuen Ländern* veränderte sich bei der Gruppe der Arbeitslosen und Geförderten vor allem der Anteil der Jüngeren (unter 25 Jahren): Dieser nahm zwischen 1998 und 2000 um rd. 37 % zu, von 13,0 % auf 17,8 %. Dieser Zuwachs resultiert zum größten Teil aus einer Ausweitung der aktiven Maßnahmen des Bundes und der Bundesanstalt für Arbeit für die Jüngeren. Waren in den neuen Ländern 1997 110.020 Jugendliche in aktive Maßnahmen eingebunden, waren es 2000 171.459; das entspricht einer Steigerung um rd. 56 %. Etwa zur Hälfte ist die verstärkte Einbindung der unter 25-Jährigen auf das Jugendsofortprogramm zurückzuführen. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen unter 25 Jahren blieb hingegen relativ konstant. Sie stieg in diesem Zeitraum um rd. 8 %, von 143.934 auf 155.656.

Eine wesentliche Zielvorgabe der Europäischen Beschäftigungsstrategie besteht in der Erhöhung der Aktivierungsquote, also des Anteils unter den Arbeitslosen, die in aktive Maßnahmen der Arbeitsförderung einbezogen werden. Auf Basis der im Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan 2001 ausgewiesenen Zahlen für die registrierten Arbeitslosen (3,89 Mio.) und die Gesamtzahl aller Teilnehmer an Maßnahmen von BA, Bund und Ländern (1,97 Mio.) ergibt sich für 2000 eine Aktivierungs-

¹⁹ Vgl. Eingliederungsbilanz 2000. Unterbeschäftigung wird dort definiert als Summe der Arbeitslosen und Geförderte aus ABM, SAM (SAM OFW nur in Dienststellen Berlin und neue Länder), Vollzeit-Weiterbildung, Reha-Wiedereingliederung, Deutsch-Sprachlehrgänge, Kurzarbeit (VZA), Vorruhestand und ähnliche Regelungen.

²⁰ Da auf Grundlage der verfügbaren Daten eine exakte Nachbildung der BA-Definition der Unterbeschäftigung nicht möglich war, wurde hier ein näherungsweise Verfahren benutzt, das zwar den Anteil der Geförderten an der Unterbeschäftigung tendenziell etwas überschätzt, was aber für die weitere Argumentation unerheblich ist.

quote von 33,6 %.²¹ Da hier insbesondere die zeitlichen Veränderungen, und zwar getrennt für die alten und neuen Bundesländer, interessieren, die für die Berechnung der umfassenden Aktivierungsquote notwendigen Zahlen jedoch nicht zur Verfügung standen, wurden für die im Folgenden dargestellten Aktivierungsquoten nur die in den Eingliederungsbilanzen ausgewiesenen Teilnehmer der aktiven Arbeitsförderung nach SGB III berücksichtigt.

Auf dieser Basis lässt sich für die *alten Bundesländer* ein Anstieg der Aktivierungsquoten über die letzten drei Jahre feststellen: Waren 1998 erst 12,4 % aller Arbeitslosen (registrierte Arbeitslose plus Geförderte) in Maßnahmen der Arbeitsförderung einbezogen, betrug deren Anteil 1999 bereits 15,7 % und stieg 2000 nochmals an, und zwar auf 17,2 %. Dies bedeutet einen Anstieg der Aktivierungsquote innerhalb von zwei Jahren um nahezu 40 %, wobei deren Anstieg im Westen allerdings auch auf den Rückgang der Arbeitslosigkeit in dieser Periode zurückzuführen ist.²²

In den neuen Bundesländern ergibt sich ein anderes Bild. Hier ging die Aktivierungsquote zurück, von 29,9 % 1998 über 30,6 % 1999 auf 26,1 % 2000 (vgl. Abb. M1-3). Sie liegt damit aber immer noch beträchtlich über der im Westen. Am stärksten wurde in den neuen Ländern die Aktivierung von Langzeitarbeitslosen reduziert. Befanden sich 1999 noch 37,8 % aller Langzeitarbeitslosen in Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung, sank dieser Anteil 2000 um immerhin 13 % auf 32,7. Die rückläufige Aktivierungsquote unter den Langzeitarbeitslosen in den neuen Ländern ist jedoch nicht auf ein Nachlassen der Aktivitäten für diese Zielgruppe, etwa im Zuge von Prioritätenverlagerungen zugunsten präventiver Maßnahmen zurückzuführen, sondern auf die sich dort kontinuierliche erhöhende Zahl der Langzeitarbeitslosen (vgl. Tab. 1-2). Das bedeutet, dass, obwohl die Arbeitsämter ihre Anstrengungen für diese Zielgruppe intensivieren, weniger Langzeitarbeitslose durch Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung erreicht werden.

1.2.3 Instrumenteneinsatz

Der Übergang vom AFG zum SGB III, dem nur kurze Zeit später der Regierungswechsel 1998 folgte, stellte eine deutliche Zäsur in der aktiven Arbeitsmarktpolitik Deutschlands dar (vgl. Abb. A1-1 im Anhang). In den *alten Bundesländern* waren die Teilnehmerzahlen der aktiven Maßnahmen bis 1998 rückläufig, was vor allem auf das Zurückfahren der beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen zurückzuführen ist. Nahmen 1996 noch im Jahresdurchschnitt rd. 294.000 Arbeitslose an Weiterbildungsmaßnahmen teil, waren es 1998 nur rd. 194.000. Ab 1999 stiegen die Teilnehmerzahlen für Qualifizierungsmaßnahmen wieder an, und zwar auf rd. 212.000 im Jahr 2000.

Die Förderung der Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher erreichte 1998 mit rd. 72.000 Teilnehmern einen Tiefststand und stieg danach ebenfalls wieder an, auf rd. 80.000 (2000).²³ Weitere nennenswerte Zunahmen innerhalb der letzten zwei Berichtsjahre sind bei den Mobilitätshilfen (von rd. 22.000 auf rd. 40.000) und bei den Trainingsmaßnahmen (von rd. 13.000 auf rd. 28.000) festzustellen. Hinzu kommen deutliche Zuwächse beim Überbrückungsgeld zur Unterstützung der Existenzgründung Arbeitsloser (von rd. 40.000 auf rd. 62.000) und bei den Eingliederungszuschüssen an Ar-

²¹ Der dort in diesem Zusammenhang ausgewiesene „Input-Indikator“ von 50,6 % ist der Quotient aus Zahl der Teilnehmer an aktiven Maßnahmen zur Zahl registrierte Arbeitslose. Neueren europäischen Konventionen entsprechend wird bei der Aktivierungsquote jedoch der Nenner aus der Summe von Arbeitslosen und Maßnahmenteilnehmern gebildet, wodurch sich der Wert des Quotienten entsprechend verringert. Dieses Verfahren liegt auch den eingangs in Tabelle 1-1 dargestellten Aktivierungsquoten für 2000 zugrunde, die von der Kommission veröffentlicht wurden.

²² Inwieweit es sich bei den in den Eingliederungsbilanzen aufgeführten Fällen tatsächlich um die Ermöglichung von „Neuanfängen“ handelt, wozu die Europäische Beschäftigungsstrategie Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, subventionierte Arbeitsplätze, Beschäftigungsprogramme, Anreize zur Existenzgründung u. die Unterstützung bei der Arbeitssuche zählt, kann im Rahmen dieser Studie nicht geklärt werden.

²³ Quelle: Eingliederungsbilanzen der Bundesanstalt für Arbeit

beitgeber zur Unterstützung der Eingliederung förderbedürftiger Arbeitnehmer bzw. Arbeitsloser in den ersten Arbeitsmarkt (von rd. 30.000 auf rd. 50.000).

Nicht nur das quantitative Ausmaß der genannten Zuwächse, sondern vor allem auch die inhaltliche Ausrichtung der verstärkt angebotenen Maßnahmen lassen eine Neuakzentuierung der aktiven Arbeitsförderung in Richtung Prävention und Aktivierung seit 1998 erkennen: Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung, Trainingsmaßnahmen und die Förderung der beruflichen Ausbildung der Jugendlichen zielen auf die Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit und dienen generell der Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit. Mobilitätshilfen und Eingliederungszuschüsse fördern aktiv die Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Einstellungszuschüsse und Überbrückungsgelder flankieren monetär die Existenzgründung. In diesem Sinne befinden sich die neueren Entwicklungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik in den alten Bundesländern in hoher Kongruenz mit den Zielen und Bestrebungen der Europäischen Beschäftigungsstrategie.

Auch die sich abzeichnende Rückführung von Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen in den alten Ländern deutet auf eine veränderte Strategie hin, die stärker auf die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt durch Kompetenzerwerb, Lohnkostensubventionen aber auch durch die Förderung der Selbständigkeit abzielt.

Tabelle 1-2: Teilnehmer an aktiven Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit

Region	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Alte Bundesländer						
Berufl. Weiterbildung	263.905	293.843	242.987	193.679	214.772	212.229
ABM/SAM	74.192	77.674	68.269	70.980	76.627	68.647
Förd. Berufsausbild. Benachteiligter	75.463	79.695	81.631	72.211	77.819	79.740
Mobilitätshilfen*	38.859	35.366	32.433	22.268	40.481	40.040
Überbrückungsgeld*	46.988	62.072	54.143	39.655	65.927	62.203
Trainingsmaßnahmen	-	-	-	12.843	23.720	28.053
Einstellungszuschuss bei Neugründung	-	-	-	4.904	7.109	6.497
Eingliederungszuschüsse	-	-	-	30.312	60.218	49.921
Neue Bundesländer						
Berufl. Weiterbildung	245.414	231.584	179.606	151.034	143.356	139.732
ABM/SAM	309.644	275.849	234.054	313.572	196.566	192.198
Förd. Berufsausbild. Benachteiligter	23.260	28.939	32.500	35.511	39.244	43.856
Mobilitätshilfen*	9.422	11.346	12.156	15.835	43.304	66.041
Überbrückungsgeld*	23.646	27.702	24.681	19.547	32.187	30.401
SAM OfW	-	-	-	-	117.006	54.191
Trainingsmaßnahmen	-	-	-	7.524	15.623	19.440
Einstellungszuschuss bei Neugründung	-	-	-	1.372	2.434	4.708
Eingliederungszuschüsse	-	-	-	14.716	26.002	38.666

Jahressummen der Bewilligung, sonst jahresdurchschnittlicher Teilnehmerbestand

Quelle: Eingliederungsbilanzen der Bundesanstalt für Arbeit

In den *neuen Bundesländern* kommt den beschäftigungsschaffenden Maßnahmen (ABM, SAM und seit 1997 auch SAM OfW) eine sehr große Bedeutung zu (vgl. ebenfalls Tab. A1-2). Allerdings wurde in jüngster Zeit die Strategie geändert, diese sind - wenn auch auf hohem Niveau - rückläufig (1995: rd. 310.000, 2000: rd. 192.000). Sie erfuhren nur kurz vor dem Regierungswechsel 1998 nochmals einen kurzfristigen Aufschwung.

Die Ergänzung von klassischer ABM und SAM durch Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen (SAM OfW) erlaubt es, Stellen für Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit Bedrohte auch in Wirtschaftsunternehmen zu fördern. So wird insgesamt gesehen dem in den neuen Bundesländern noch immer sehr gravierenden Problem der fehlenden Beschäftigungsmöglichkeiten im ersten Arbeitsmarkt weiterhin durch die Schaffung eines umfangreichen zweiten Arbeitsmarktes entgegengewirkt - was insbesondere aus sozialpolitischen Gründen in dieser außergewöhnlichen Übergangssi-

tuation als transitorische Maßnahme zur Abfederung der massiven Arbeitsmarktprobleme gerechtfertigt erscheint.

Die Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW), 1995 mit rd. 245.000 Teilnehmern noch eine massive Säule der aktiven Arbeitsmarktpolitik in den neuen Ländern, nahm in den letzten Jahren stark ab. 2000 lag der jahresdurchschnittliche Bestand bei rd. 140.000 Weiterbildungsteilnehmern, was einem Rückgang gegenüber 1995 um 43 % entsprach. Dieser Rückgang bei den „klassischen“ Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen (inklusive Nachholens von Ausbildungsabschlüssen) wird zunehmend ersetzt durch die neueren Instrumente, die, wie die Mobilitätshilfen und Trainingsmaßnahmen, auf die unmittelbare Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt zielen, oder in Form der Einstellungszuschüsse und Überbrückungsgelder das beschäftigungspolitisch bedeutsame Existenzgründungsgeschehen unterstützen.²⁴

Bei der Bewertung des Rückgangs der beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen muss berücksichtigt werden, dass sich die noch immer hohe Arbeitslosigkeit in den neuen Ländern nur noch unwesentlich durch weitere Qualifizierungsmaßnahmen (auf Vorrat) abbauen lässt, wie sie in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung unbedingt notwendig waren. Aus diesem Grund ist die sich hier in den letzten Jahren abzeichnende Abkehr von den traditionellen Maßnahmen der Beschäftigung im zweiten Arbeitsmarkt und der umfassenden Weiterbildung und Umschulung zugunsten der neueren, unmittelbarer und direkter die Aktivierung für den ersten Arbeitsmarkt unterstützenden Instrumente sinnvoll. Allerdings stehen in den neuen Ländern nach wie vor genügend Mittel bereit, um erforderliche Weiterbildungsmaßnahmen für Arbeitslose zu fördern, dieses Instrumentarium ist in West und Ost weiterhin ein Schwerpunkt arbeitsmarktpolitischen Handelns.

Aus Sicht der Europäischen Beschäftigungsstrategie und ihrer Forderung, Arbeitsmarktpolitik möglichst präventiv zu gestalten, ist vor allem die Frage relevant, ob seit 1997/98 „Wartezeiten“ reduziert bzw. beseitigt wurden und das zur Verfügung stehende Instrumentarium verstärkt präventiv eingesetzt wird. Hierzu sind folgende Ergebnisse relevant:

- Sowohl der Bund als auch die Länder haben – wie beschrieben – die Zugangsvoraussetzungen zu Fördermaßnahmen im Sinne der Prävention deutlich verbessert. Insbesondere mit dem ab dem 1.1.2002 geltenden Job-AQTIV-Gesetz wurden Wartezeiten weitestgehend abgeschafft.
- In den alten Ländern ist seit 2000 (differenzierte Daten für 2001 liegen noch nicht vor), bezogen auf **alle** Instrumente, ein verstärkter präventiver Einsatz in dem Sinne zu beobachten, dass der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Geförderten rückläufig ist. In den neuen Ländern ist dieser weiter gestiegen.
- Bezogen auf den aussagefähigeren Indikator – den Anteil der Geförderten an den jeweiligen Arbeitslosengruppen - ist für die alten Länder im Jahr 2000 bei Langzeitarbeitslosen ein leichter Anstieg des Anteils der Förderquoten festzustellen, in den neuen Ländern hat dieser abgenommen.
- Diese Effekte resultieren jedoch in erster Linie aus dem Einsatz spezifischer Instrumente für Jugendliche, Behinderte oder von Deutsch-Sprachlehrgängen und Überbrückungsgeld für Existenzgründer. Bezogen auf die „Standardelemente“ wie z.B. ABM, SAM, berufliche Weiterbildung und Eingliederungszuschüsse stellt sich die Situation anders dar: Einschl. der Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose hat sich der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Fördermaßnahmen seit 1998 regelmäßig erhöht, und zwar von rd. 44 %, über 46 % auf 47 % im Jahr 2000.

²⁴ Die Einstellungszuschüsse, die ebenfalls der Integration in den ersten Arbeitsmarkt dienen, spielen in den neuen Ländern bislang eine untergeordnete Rolle, allerdings mit zunehmender Tendenz. Sie haben sich von 1998 auf 2000 mehr als verdreifacht (1998: 1.372, 2000: 4.708).

D.h., Bei den Maßnahmen für Jugendliche kam es seit 1997 zu einer spürbaren Ausweitung des Einsatzes aktiver Elemente, die Zahl der Förderfälle wurde zwischen 1998 und 2000 um 42 % bzw. rd. 25.000 erhöht, auch der verstärkte Einsatz spezifischer Maßnahmen – wie z.B. Überbrückungsgeld – hat diese Tendenz unterstützt. Die Zugangsvoraussetzungen zu den „Standardmaßnahmen“ wurden zwar ebenfalls in den zurückliegenden Jahren mit dem Ziel einer verstärkten präventiven Ausrichtung verändert, quantitative Effekte waren jedoch bis Ende 2000 noch nicht zu beobachten: Zwischen 1998 und 2000 stieg die Zahl der geförderten Langzeitarbeitslosen, während der Bestand an Teilnehmern, die noch nicht länger als 12 Monate arbeitslos waren, rückläufig war (- 10,8 % bzw. – 49.000).

1.2.4 Fazit

Aus Sicht der Gutachter wurde in den zurückliegenden drei bis vier Jahren das in Deutschland bestehende arbeitsmarktpolitische Instrumentarium durch gesetzliche Änderungen und durch strategische Neuausrichtungen tatsächlich im Sinne der Beschäftigungspolitischen Leitlinien weiterentwickelt. Zumindest theoretisch bestehen genügend Optionen für eine Verstärkung präventiver Maßnahmen. In den alten Ländern wurden seit 1998 die Ausgaben für aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik erhöht. Die Zahl der Geförderten ist ebenfalls deutlich gestiegen. In den neuen Ländern wurde dagegen – nach einem Anstieg in 1999 – das Fördervolumen in 2000 reduziert, ebenso die Förderzahlen.²⁵

In quantitativer Hinsicht besteht bei der Gestaltung präventiver Arbeitsmarktpolitik allerdings noch Nachholbedarf. Bei den „Standardmaßnahmen“ der aktiven Arbeitsmarktpolitik wurden seit 1997 zwar die Voraussetzungen für einen präventiveren Einsatz verbessert, die Daten über den Zugang der verschiedenen Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik lassen zumindest bis Ende 2000 jedoch noch keine veränderte Allokationspraxis erkennen. Durch die Maßnahmen für Jugendliche, Überbrückungsgeld für Existenzgründer und spezielle Angebote für Schwerbehinderte kam es jedoch insgesamt gesehen zu einer Verstärkung präventiver Elemente.

Der Aufschwung der Jahre 1999/2000 und der damit einhergehende Rückgang der Arbeitslosigkeit hat sich regional und zielgruppenbezogen äußerst unterschiedlich ausgewirkt. Während in den alten Ländern vom Rückgang der Arbeitslosigkeit zwischen 1997 und 2000 um 16,3 % vor allem Jüngere (-24,8 %) und auch Ausländer (-16,3 %) „profitiert“ haben, ging die Zahl der arbeitslosen Älteren (-8,5 %) und der über 12 Monate Arbeitslosen (-10,6 %) nur unterdurchschnittlich zurück. D.h., trotz günstiger Rahmenbedingungen ist es nur z.T. gelungen, den Zugang in Langzeitarbeitslosigkeit zu verringern (vgl. Tabelle M1-1).

In den neuen Ländern, wo in dieser Periode die Zahl der registrierten Arbeitslosen geringfügig um 0,3 % abgenommen hat, ist nur die Frauenarbeitslosigkeit überproportional zurückgegangen (-7,5 %). Zugenommen hat dagegen vor allem die Arbeitslosigkeit unter Jüngeren, und zwar um 12 % und die Langzeitarbeitslosigkeit, die um rd. 20 % angewachsen ist.

1.3 Bewertung der Wirkungen

Die Bewertung der Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und des (partiellen) Einflusses der Europäischen Beschäftigungsstrategie ist alles andere als trivial. Zum einen stellt sich die Frage nach

²⁵ Dieser Rückgang der Förderzahlen – bei gleichzeitig weiter steigenden Ausgaben – ist teilweise auf einen statistischen Überhangeffekt (sog. Verbindungen) zurückzuführen. D.h., wenn in einem Jahr besonders hohe Förderzahlen erreicht wurden, führt dies auch bei gleichbleibenden Finanzmitteln häufig in Folgejahren zu Rückgängen, da die laufenden Fälle durchfinanziert werden müssen und somit für Neueintritte weniger freie Mittel vorhanden sind. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass die tatsächlichen Ausgaben hinter den (zur Verfügung stehenden) Haushaltsansätzen zurückgeblieben sind.

Ursachen und Wirkungen, zum anderen die Frage nach „Wirksamkeitsindikatoren“ und schließlich auch nach dem Einfluss der operationellen Umsetzung. Im Zusammenhang mit Ursachen und Wirkungen geht es u.a. um den Einfluß der konjunkturellen und der demographischen Entwicklung, den Einfluss von aktiver Arbeitsmarktpolitik auf die Beschäftigungsentwicklung, aber auch um die Frage, wie die in der als umfassendes strategisches Instrument zu verstehenden Europäischen Beschäftigungsstrategie enthaltenen weiteren Zielsetzungen – wie z.B. Reduzierung der Abgabenbelastung (LL 14 der NAP 2000) – auf die Arbeitsnachfrage gewirkt haben.

Vor allem hinsichtlich der Wirkungsindikatoren herrscht in Deutschland keine Einigkeit. Selbst ordoliberaler Kritiker der aktiven Arbeitsmarktpolitik und ihrer Instrumente wollen Wirksamkeit anhand der Erhöhung der regionalen Beschäftigungszahlen messen, obwohl sie selbst unterstellen, aktive Arbeitsmarktpolitik könne theoretisch gar keine zusätzlichen Arbeitsplätze schaffen, sondern allenfalls Mismatch-Probleme lösen helfen.

Übersehen wird vielfach auch, dass – vor allem in den neuen Ländern – aktive Arbeitsmarktpolitik auch eine sozialpolitische Funktion hat, die aus Sicht der Gutachter durchaus legitim ist. Insbesondere in Regionen der neuen Länder mit extrem hoher Arbeitslosigkeit und geringer Arbeitskräftenachfrage erfüllen SAM und ABM die Aufgabe, eine weitere Erosion des Arbeitsmarktes zu verhindern. D.h., arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sind nicht nur anhand der – auch in den Beschäftigungspolitischen Leitlinien als prioritäres Ziel enthaltenen - Integrationsquoten in den Arbeitsmarkt, sondern auch bezüglich ihrer sozialen Integrationsfunktion zu bewerten.

Aktive Arbeitsmarktpolitik hat darüber hinaus die Funktion der „positiven Diskriminierung“, wenn z.B. durch Einstellungszuschüsse Anreize für Arbeitgeber geschaffen werden, Menschen mit Behinderungen anstelle von vermeintlich leistungstärkeren alternativen Bewerbern einzustellen. Auch solche Maßnahmen erhöhen das Beschäftigungsniveau nicht.

Den Kritikern der deutschen Arbeitsmarktpolitik ist allerdings insofern Recht zu geben, als auch bisher – von Ausnahmen abgesehen – verlässliche Untersuchungen darüber fehlen, ob positive Diskriminierung überhaupt wirkt, hierzu wären Analysen von Netto-Effekten arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen erforderlich, die nahezu nicht vorliegen. Ein Blick in die empirische und theoretische Literatur zu Evaluation von aktiver Arbeitsmarktpolitik, die mittlerweile zwar Bibliotheken füllt, ist durchaus ernüchternd was die Zuverlässigkeit und die Einheitlichkeit von Evaluationsergebnissen betrifft.²⁶ Die bestehenden Schwierigkeiten und zu beantwortenden Fragen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Je nach angewandter Methode kommen die Analysen sowohl zu positiven als auch negativen Effekten der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Für die gleiche arbeitsmarktpolitische Maßnahme finden sich in der Literatur sowohl günstige als auch ungünstige Bewertungen.²⁷
- Es existiert zwar eine große Zahl von möglichen Wirkungs- bzw. Nutzenindikatoren, es ist aber letztlich eine politische Entscheidung, welche dieser Indikatoren man aufnimmt und wie man diese gewichtet. Orientiert man sich z.B. bei ABM oder SAM als zentralem Nutzenindikator an der späteren Eingliederungsquote in den ersten Arbeitsmarkt und der damit verbundenen Einsparung an Transferzahlungen, dem zusätzlichen Einkommen des Geförderten oder den zusätzlichen Einnah-

²⁶ Für einen Überblick vgl. Rabe, B.: „Wirkungen aktiver Arbeitsmarktpolitik. Evaluierungsergebnisse für Deutschland, Schweden, Dänemark und die Niederlande, Gutachten für die Benchmarking Gruppe im Bündnis für Arbeit, Berlin 2000; im Auftrag des Bundeskanzleramtes/ Schmid, G. et al.: Evaluierung der Arbeitsmarktpolitik, WZB discussion paper, Berlin Februar 1997.

²⁷ Vgl. hierzu z.B. das Schwerpunktheft der Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB 3/2000), Nürnberg 2000.

men der Parafisci, dann sind selbstverständlich solche Maßnahmen, die „nur“ darauf abzielen eine Überbrückungsfunktion bis zum frühestmöglichen Eintritt in die Rente zu erfüllen, unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten negativ zu bewerten.

- Kosten lassen sich fast vollständig messen, beim Nutzen ist immer nur ein Teil quantifizierbar bzw. in monetären Größen darzustellen. Daher kommen Kosten-Nutzen-Analysen für Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik häufig zu höheren Kosten als Nutzen.
- Die Wirksamkeit einer Maßnahme hängt nicht nur von deren Typ bzw. der durchgeführten Aktion ab, sondern auch von der Qualität der Durchführung oder der Tatsache, dass die Teilnehmerzusammensetzung auch problemadäquat ist. Wenn beispielsweise Maßnahmeträger in Projekte zur Förderung der Existenzgründung Personen aufnehmen, die gar nicht daran interessiert sind, sich selbständig zu machen, nur um die geplante Teilnehmerzahl zu erreichen, ist die konkrete Maßnahme negativ zu bewerten, obwohl bei zielgenauer Teilnehmerselektion positive Wirkungen auftreten würden.
- Abschließend ist nochmals darauf zu verweisen, dass der „soziale“ Nutzen von Arbeitsmarktpolitik - insbesondere für besonders Benachteiligte und in den neuen Bundesländern - ebenfalls zu berücksichtigen ist. Die nachstehend analysierten Eingliederungsquoten stellen daher nur einen der möglichen Wirkungsindikatoren dar, allerdings den, der die Beschäftigungseffekte im Sinne der Europäischen Beschäftigungsstrategie beschreibt.

1.3.1 Eingliederungsquoten in Abhängigkeit von Zielgruppen und Maßnahmen

Analysen von Vergleichsgruppenuntersuchungen zur Messung von Nettoeffekten arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen liegen derzeit nicht vor. Möglich ist daher z.Z. nur ein internes Benchmarking zu den Eingliederungsquoten in Abhängigkeit von Zielgruppen und Maßnahmen, wie sie sich aus den 1999 und 2000 von der Bundesanstalt für Arbeit vorgelegten Eingliederungsbilanzen ergeben. Dabei handelt es sich streng genommen nicht um Eingliederungsquoten im engeren Sinne, sondern um Angaben darüber, wieviel der ehemals Geförderten nach 6 Monaten nicht mehr „Kunden“ der Arbeitsämter sind. D.h., auch ein Übergang in Rente oder die stille Reserve gilt bei diesem Indikator als „Erfolg“.

Die in den Eingliederungsbilanzen ausgewiesenen Verbleibsquoten verweisen auf eine seit 1999 steigende Erfolgsbilanz der aktiven Maßnahmen. Waren in den alten Ländern 1999 75,6 % der Geförderten sechs Monate nach Maßnahmenaustritt nicht arbeitslos, stieg deren Anteil 2000 auf 78,8 %, dies bedeutet einen Anstieg um 3,2 Prozentpunkte. In den neuen Ländern weisen die Arbeitsämter, wenn auch auf niedrigerem Niveau, noch deutlich stärkere Erhöhungen der Verbleibsquoten aus. Demnach stieg die Nichtarbeitslosigkeit 6 Monate nach Maßnahmenaustritt zwischen 1999 und 2000 von 50,8 % auf 58,1 %.²⁸

Unter den in den Eingliederungsbilanzen ausgewiesenen Zielgruppen wie Langzeitarbeitslose, Schwerbehinderte, Ältere und Berufsrückkehrerinnen ist eine insgesamt stärkere Zunahme der Maßnahmenerfolge festzustellen als bei den nicht zu den Zielgruppen gehörenden Geförderten:

- In den alten Bundesländern erhöhten sich die Verbleibsquoten in den Zielgruppen von 1999 auf 2000, die insgesamt rd. 37 % aller Geförderten ausmachen um durchschnittlich 5,3 % (gewichtet nach ihren jeweiligen Gruppengrößen). Dies bedeutet, dass sich die Verbleibsquoten bei den übr-

²⁸ Ab 2003 werden die Eingliederungsbilanzen zusätzlich zur Verbleibsquote eine Integrationsquote ausweisen, die darüber informiert, an welcher Stelle des Arbeitsmarktes sich die Maßnahmenteilnehmer nach 6 Monaten befinden. Diese Verbesserung des Monitorings der deutschen Arbeitsmarktpolitik ist Bestandteil des Job-AQTIV-Gesetzes.

gen rd. 63 % der Geförderten, die nicht zu den genannten Gruppen gehören, im Durchschnitt nur um 3,6 % erhöhten.

- In den neuen Ländern stellt sich das Bild noch eindeutiger dar: In den Zielgruppen, die hier rd. 48 % aller Geförderten stellen, stiegen die Verbleibsquoten von 1999 auf 2000 um durchschnittlich 18 %-Punkte an. Daraus errechnet sich bei einem insgesamt rd. 5 %igen Anstieg aller Geförderten ein durchschnittlicher Rückgang der Verbleibsquoten für die nicht zu den Zielgruppen gehörenden Personen um rd. 8 %.

Die Befunde verweisen darauf, dass durch gezielte und passgenaue Maßnahmen die Eingliederungsquoten gerade auch für die Problemgruppen des Arbeitsmarktes verbessert werden können. D.h., nicht nur die Ausweitung von präventiven Maßnahmen auf noch nicht Langzeitarbeitslose, wie von der Europäischen Beschäftigungsstrategie vor allem gefordert, sondern auch die gezieltere Förderung von Langzeitarbeitslosen kann durchaus zu Erfolgen führen.

Eine Analyse der von der BA übermittelten Verbleibsquoten nach Maßnahmenart (vgl. Tabelle 1-3) lässt erkennen – auch wenn der interpretationsfähige Zeitraum von 1999 bis 2000 sehr kurz ist –, dass eine Überlegenheit der aktivierenden, durch Arbeitgeberzuschüsse auf die sofortige Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt zielenden Instrumente - wie Eingliederungs- und Einstellungszuschüsse sowie Überbrückungsgelder bei Existenzgründung - und von Qualifizierungsmaßnahmen gegenüber beschäftigungsschaffenden Maßnahmen am zweiten Arbeitsmarkt besteht. In den neuen Ländern können - im Gegensatz zu den alten Ländern - Qualifizierungsmaßnahmen wegen des abnehmenden Grenznutzens, da dort viele Personen schon an mehreren Maßnahmen teilgenommen haben, keine besonders positiven Effekte mehr erzielen. ABM und SAM bilden in den neuen wie den alten Ländern bezüglich der Verbleibsquoten das Schlusslicht.

Tabelle 1-3: Verbleibsquoten nach Zielgruppen

Zielgruppe/Instrumententyp/Region	1999	2000
Alte Bundesländer insgesamt		
Berufsrückkehrerinnen	70 %	73 %
Schwerbehinderte	68 %	72 %
Ältere (über 50 Jahre)	66 %	69 %
Langzeitarbeitslose	62 %	66 %
Instrumente		
Überbrückungsgeld	91 %	92 %
Förderung der beruflichen Weiterbildung	75 %	76 %
Eingliederungszuschuss	81 %	84 %
Einstellungszuschuss bei Neugründung	78 %	81 %
Förderung Berufsausbildung Benachteiligter	90 %	91 %
ABM	55 %	61 %
SAM	64 %	67 %
Neue Bundesländer insgesamt		
Berufsrückkehrerinnen	40 %	45 %
Schwerbehinderte	51 %	58 %
Ältere (über 50 Jahre)	41 %	50 %
Langzeitarbeitslose	37 %	45 %
Instrumente		
Überbrückungsgeld	92 %	91 %
Förderung der beruflichen Weiterbildung	58 %	56 %
Eingliederungszuschuss	81 %	83 %
Einstellungszuschuss bei Neugründung	74 %	74 %
Förderung Berufsausbildung Benachteiligter	77 %	75 %
ABM	38 %	39 %
SAM	63 %	55 %

Quelle: BA- Eingliederungsbilanzen 1999, 2000.

Insbesondere das Überbrückungsgeld zur Unterstützung der Existenzgründung ehemals Arbeitsloser weist mit rd. 90 % äußerst hohe Verbleibsquoten auf, und dies in den alten und den neuen Ländern

gleichermaßen. Wie Untersuchungen des IAB ergeben haben, sind von den durch die BA geförderten Existenzgründern drei Jahre nach Existenzgründung noch immer rd. 70 % selbstständig. Da die auf diese Weise geförderten Existenzgründer auch neue Arbeitsplätze schaffen, sind die aktiven Arbeitsmarktinstrumente im Bereich der Flankierung des Existenzgründungsgeschehens als durchweg positiv und im Einklang mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie stehend zu bewerten.

In diesem Kontext sind auch die Einstellungszuschüsse bei Neugründung, die Existenzgründern gewährt werden, wenn sie Arbeitslose unbefristet einstellen, zu erwähnen. Nach Maßgabe der vorliegenden Verbleibsquoten zählen diese zu den besonders wirksamen Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik.

Auch Eingliederungszuschüsse weisen in den alten wie den neuen Ländern positive Werte auf. Die Verbleibsquoten lagen 1999 und 2000 über 80 %. Diese sind jedoch wegen der Fördervoraussetzung einer arbeitgeberseitigen Weiterbeschäftigungszusage nicht unbedingt mit anderen Maßnahmen wie ABM/SAM oder der Förderung der beruflichen Weiterbildung zu vergleichen. Weil aber im Endeffekt unter beschäftigungs-, wirtschafts- und sozialpolitischer Perspektive letztlich die Integration der Geförderten in den ersten Arbeitsmarkt zählt, ist die Ausweitung der Einstellungshilfen in den letzten Jahren zu begrüßen, da sie derzeit ein deutlich größeres Eingliederungspotenzial entfalten als AMB, SAM oder auch teilweise die Förderung der beruflichen Weiterbildung.

Die Förderung außerbetrieblicher Ausbildung erreicht auch in den alten Bundesländern deutlich niedrigere Verbleibsquoten als die von betrieblicher Ausbildung. Diese SGB III-Maßnahmen zur Förderung der Ausbildung junger Menschen, wie auch das 1999 aufgelegte Jugendsofortprogramm der Bundesregierung, sind als wichtige beschäftigungspolitische Instrumente zu werten und belegen die Bemühungen der letzten Jahre, auch seitens des Staates die Ausbildungssituation von Jugendlichen zu verbessern. Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Bereitstellung von ausreichenden und qualitativ angemessenen Ausbildungsplätzen im dualen Ausbildungssystem Deutschlands weitgehend in die Verantwortung der Arbeitgeber fällt. Es wird deswegen in längerfristiger Perspektive darauf ankommen, Wege zu finden, die die angemessene Versorgung der Jugendlichen mit Ausbildungsplätzen durch die Betriebe sicherstellt. Aus diesem Grund sind vor allem auch die Sozialpartner in die Pflicht zu nehmen, wie dies die Europäische Beschäftigungsstrategie seit 2001 auch verstärkt zu forcieren sucht.

Diese Feststellungen dürfen allerdings nicht in der Weise fehlinterpretiert werden, dass auf die unmittelbare Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt gerichtete Maßnahmen grundsätzlich an die Stelle von Förderangeboten mit geringeren Integrationsquoten treten sollten. Zum einen eignen sich nicht alle Maßnahmen für alle Arbeitslosen, z.B. das Überbrückungsgeld für Existenzgründer, zum anderen würde bei einer massiven Ausweitung bestimmter Instrumente sehr schnell eine Situation eines abnehmenden Grenznutzens eintreten. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Maßnahmen unterschiedlich teuer sind. D.h., entscheidend ist der Maßnahme-Mix und die zielgenaue Allokation von Teilnehmern.

Fazit: Die Eingliederungsbilanzen geben erste wichtige Hinweise auf die Wirksamkeit von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Sie zeigen, dass eine gezieltere Teilnehmer- und Instrumentenallokation geeignet ist, die Wirksamkeit von aktiven Maßnahmen der Arbeitsmarktförderung zu erhöhen. Dies gilt aber nicht nur für den Bereich der Prävention im Sinne der Europäischen Beschäftigungsstrategie, sondern auch für Maßnahmen für Benachteiligte und Langzeitarbeitslose.

Das stärkere Qualitäts- und Umsetzungsbewusstsein, das durch das Job-AQTIV-Gesetz gefördert und aufgrund der Diskussion über die Rolle der Arbeitsämter noch verstärkt werden wird, lässt eine weitere Effizienzsteigerung der aktiven Arbeitsmarktpolitik erwarten.

1.3.2 Exkurs: Wirkungen des Sofortprogramms zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (JuSoPro)

Während es in den alten Ländern seit 1999, dem Startjahr des Sofortprogramms (JuSoPro), gelungen ist, die Jugendarbeitslosigkeit deutlich zu verringern, hat diese in den neuen Ländern – obwohl die Zahl der Förderfälle dort stark angestiegen ist – weiter zugenommen. Es stellt sich somit die Frage, ob das Sofortprogramm, das 1999 und 2000 in den neuen Ländern insgesamt rd. 119.000 Jugendliche erreicht hat, seine intendierte Wirkung verfehlt hat. Hierzu sind folgende Feststellungen relevant:

- Das Programm war von vornherein zur Unterstützung von Jugendlichen mit besonders schwerwiegenden Integrationsproblemen geplant, also für solche mit schulischen Defiziten, für ausländische, aber auch für länger als 6 Monate arbeitslose Jugendliche. In den neuen Ländern entfielen im Jahr 1999 23,6 und im Jahr 2000 31,4 % aller Eintritte auf Jugendliche, die bereits 6 Monate oder länger ohne Beschäftigung waren. Im Jahr 2000 war diese Quote rd. doppelt so hoch wie in der Grundgesamtheit aller arbeitslosen Jugendlichen (15,6 %).²⁹ D.h., bedingt durch den Zielgruppenansatz des JuSoPro wurde das Instrument in den neuen Ländern zunehmend weniger präventiv eingesetzt.
- Die Informationen zum längerfristigen Verbleib der ehemaligen Teilnehmer 6 Monate nach Maßnahmeende, die allerdings nur für Deutschland gesamt verfügbar sind, zeigen:³⁰
 - Arbeitslos gemeldet waren zu diesem Zeitpunkt nur knapp 25 % der ehemaligen Teilnehmer.
 - Beschäftigt am ersten Arbeitsmarkt waren 24 %.
 - In betrieblicher, außerbetrieblicher oder schulischer Ausbildung befanden sich rd. 23 %.
 - Durch ABM oder Lohnkostenzuschüsse wurden 9 % gefördert.
 - Weitere 7 % befanden sich in sonstigen Bildungsmaßnahmen.
 - 10 % standen dem Arbeitsmarkt (vorübergehend) nicht zur Verfügung (Mutterschutz, Wehrdienst etc.).

Auch wenn in den neuen Ländern die Anteile der Arbeitslosen oder in ABM befindlichen Jugendlichen höher als im Bundesgebiet insgesamt liegen dürften, können die Auswirkungen der Maßnahmen des Sofortprogramms auf die Jugendarbeitslosigkeit in den neuen Ländern als erheblich bezeichnet werden. Dass dennoch die Jugendarbeitslosigkeit in den neuen Ländern derart stark gestiegen ist, hängt vor allem mit den zunehmenden Schwierigkeiten von Jugendlichen an der 2. Schwelle zusammen. D.h., immer häufiger finden Jugendliche im Osten Deutschlands nach Abschluss der Ausbildung keinen Arbeitsplatz, hier wirkt sich das generelle Arbeitsplatzdefizit aus. An der ersten Schwelle war das Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (JuSoPro) dagegen durchaus erfolgreich.

1.3.3 Modellrechnungen zu den Wirkungen der Arbeitsmarktpolitik

Die zu den Effekten der aktiven Arbeitsmarktpolitik bisher vorliegenden Ergebnisse von Modellrechnungen und Evaluationsmaßnahmen lassen keine einheitlichen Ergebnisse erkennen. Wie bereits ausgeführt, hängt dies sowohl mit der Datenlage, dem Nicht-Vorhandensein von Vergleichsgruppenanalysen als auch damit zusammen, dass keine Einigkeit über Wirkungs- und Nutzenindikatoren be-

²⁹ Vgl. IAB (Hrsg.), JUMP, das Jugendsofortprogramm, Evaluationsbericht des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg 2001.

³⁰ Ebenda, S. 23ff.

steht. Auch das vorliegende Gutachten konnte nicht auf Zeitreihen, die insbesondere den Instrumenteneinsatz nach Maßnahmen und möglichst gleichzeitig auch nach Zielgruppen differenziert ausweisen, zurückgreifen. Entsprechende Datenanforderungen von RWI und ISG an die Bundesanstalt für Arbeit konnten wegen der Kürze der Zeit, die für die Bearbeitung des vorliegenden Gutachtens zur Verfügung stand, nicht bearbeitet werden.

Um dennoch zu Aussagen über den Zusammenhang von Arbeitsmarktpolitik, Instrumenten, geförderten Zielgruppen und Beschäftigungs- bzw. Arbeitslosigkeitsentwicklung zu gelangen und Effekte einer veränderten Strategie aufzeigen zu können, wurden im Rahmen einer Querschnittsanalyse die Daten der 181 Arbeitsämter für die Jahre 1999 und 2000 unter zusätzlicher Berücksichtigung der entsprechenden Arbeitsmarktdaten zum Verlauf im Jahre 2001 analysiert. Dies geschah anhand multipler Regressionen sowie von Faktorenanalysen.

Den Regressionsanalysen lag folgendes theoretisches Wirkungsmodell zu Grunde:

- Im ersten Grundmodell wurde davon ausgegangen, dass durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen der Grad der Unterbeschäftigung einer Region – bestehend aus der Zahl der Arbeitslosen und der Zahl der sich in Maßnahmen Befindlichen³¹ - verringert werden kann. D.h., dieser Ansatz geht davon aus, dass am Arbeitsmarkt Mismatch-Probleme bestehen und aktive Arbeitsmarktpolitik diese mit beseitigen kann.
- Das zweite Grundmodell ging hinsichtlich der unterstellten kausalen Wirkungsbewertungen weiter: Hier wurde unterstellt, dass durch aktive Arbeitsmarktpolitik Wachstumsimpulse ausgehen und daher die Beschäftigung insgesamt steigt.
- In weiteren Modellrechnungen wurde unterstellt, dass durch mit aktiven Maßnahmen verbundenen positiven Diskriminierungen der Anteil bestimmter Gruppen von Arbeitslosen an der Gesamtarbeitslosigkeit verringert werden kann.

Zu Modell 1: Verringerung der Unterbeschäftigung

Das Ergebnis dieser Berechnungen für die **alten Länder** deckt sich mit dem anderer Evaluations- und Modellrechnungen: Positive Auswirkungen aktiver Arbeitsmarktpolitik auf den Rückgang der Arbeitslosigkeit zwischen 1999 und 2001, der in allen 181 Arbeitsamtsbezirken zu beobachten war, konnten im statistischen Sinne nicht nachgewiesen werden. Einzig die als Proxi-Variable für die wirtschaftliche Entwicklung und Arbeitskräftenachfrage eingesetzte Größe „Veränderung der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten“ sowie die ebenfalls als Hilfsgröße zur Bestimmung der Wirtschaftskraft einer Region verwandte Größe „Anstieg des Pro-Kopf-Einkommens von 1995 bis 1998“ weisen eine positive Korrelation mit dem Abbau der Arbeitslosigkeit auf.³² Diese beiden Größen erklären 46 % der Varianz der Veränderung der Unterbeschäftigung, ein für Querschnittsanalysen relativ hoher Wert (vgl. Tab. A1-3, Anhang).

Ein negativer statistischer Einfluss wurde für ABM ermittelt, d.h., mit zunehmendem Einsatz von ABM steigt zeitversetzt das Niveau der Unterbeschäftigung einer Region. Allerdings muss bei der Interpretation dieses Befundes berücksichtigt werden, dass im Querschnittsvergleich die Frage von Korrelation und Kausalität eine große Rolle spielt. Es ist nämlich nicht von der Hand zu, dass sich der Zusammen-

³¹ Die Unterbeschäftigungsquote wurde analog der von Dieter Vollkommer im IAB-Werkstattbericht 5/2000 genannten Definition gebildet: Zahl der Arbeitslosen + ABM-Teilnehmer + SAM-Teilnehmer + FbW-Teilnehmer + VZÄ der Kurzarbeit / Zahl abhängigen Erwerbspersonen + FbW-Teilnehmer.

³² Neuere Daten zur Entwicklung des BIP in den 181 Arbeitsämtern lagen für die Berechnungen nicht vor, daher musste auf das methodisch unbefriedigende Verfahren der Bildung von Proxi-Variablen zurückgegriffen werden.

hang so darstellt, dass Regionen mit überproportionaler Arbeitslosigkeit auch überproportional oft ABM (in der Vergangenheit) eingesetzt haben.³³ Diese verweist auf ein methodisches Problem von Querschnittsanalysen mit wenigen Beobachtungszeiträumen: Die ermittelten Zusammenhänge lassen vor allem erkennen, dass die arbeitsmarktpolitischen Mittel und Instrumente verstärkt in Problemregionen eingesetzt wurden, was im Prinzip nicht anders zu erwarten und auch sinnvoll ist.

In den **neuen Bundesländern** sind die ermittelten statistischen Zusammenhänge noch unbestimmter. Allenfalls kann hier festgestellt werden, dass SAM einen spürbaren Einfluß auf den Rückgang der Unterbeschäftigung und den Anteil älterer Arbeitsloser hat. ABM wirkt auch hier bezogen auf die Unterbeschäftigung in den Modellrechnungen negativ. Auch hier ist wiederum die Frage von Korrelation und Kausalität zu beachten: In den neuen Ländern ist davon auszugehen, dass ABM dann ausgeweitet wird, wenn die Unterbeschäftigung zunimmt.

Die Ergebnisse des Modells 2 „Auswirkungen auf das Beschäftigungsniveau“ waren im statistischen Sinne unbefriedigend, daher wird auf eine weitere Kommentierung verzichtet.

Zu Modell 3: Verringerung der Arbeitslosigkeit von Zielgruppen

Bei diesen Modellrechnungen hat es sich insbesondere nachteilig ausgewirkt, dass keine Informationen über die Kombination von Instrumenten und Zielgruppen auf der Ebene der einzelnen Arbeitsämter vorlagen.

Im ersten Schritt wurde daher untersucht, ob es erklärende Größen für eine Reduzierung des Anteils von Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen gibt. In den **alten Ländern** konnte dieser Rückgang nur zu rd. 21 % erklärt werden. Positiv hat sich auch hier die wirtschaftliche Entwicklung (gemessen an der Proxi-Variable Beschäftigung) ausgewirkt. ABM wirkt wieder – statistisch gesehen – negativ. Allerdings wirkt SAM auf den Rückgang des Anteils der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen positiv. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ABM im Beobachtungszeitraum tatsächlich fast ausschließlich auf Langzeitarbeitslose konzentriert war (1998 bis 2000 zu rd. 80 %), während bei SAM die Quote nur zwischen 50 und 60 % lag.

Der Rückgang der Frauenarbeitslosigkeit im Beobachtungszeitraum lässt sich in den Modellrechnungen nicht mit arbeitsmarktpolitischen Instrumenten erklären. Frauen haben von der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung und dem rückläufigen Erwerbspotenzial profitiert. Ähnlich auch die Situation bei Menschen mit Behinderungen: Hier nimmt der Anteil an den Arbeitslosen und im Beobachtungszeitraum auch die Arbeitslosigkeit als Folge der wirtschaftlichen Entwicklung ab. Förderprogramme dürften diesen Trend im Sinne einer positiven Diskriminierung unterstützt haben.

Bei der für die Europäische Beschäftigungsstrategie wichtigen Zielgruppe, den Jugendlichen, versagen in den alten Ländern alle Schätzansätze weitgehend. Überraschend ist dabei vor allem die Tatsache, dass auch die wirtschaftliche Entwicklung keinen signifikant positiven Einfluss aufweist obwohl im Beobachtungszeitraum die Jugendarbeitslosigkeit überproportional abgenommen hat.

In den neuen Ländern lassen die Schätzergebnisse zu den Wirkungen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen auf Zielgruppen – mit Ausnahme der Älteren und teilweise der Jüngeren, bei denen sich ABM und SAM positiv auswirken – keine plausiblen Zusammenhänge erkennen.

³³ Zu ähnlichen Ergebnissen gelangte kürzlich auch das IAB (vgl. IAB-Kurzbericht 14/2001).

Zu den Ergebnissen der Faktorenanalyse

In die Faktorenanalyse wurden die Variablen: Zahl der Teilnehmer an aktiven Maßnahmen 1999 (bezogen auf Erwerbspersonen), Veränderungsraten 1999 auf 2001 der Unterbeschäftigungsquote insgesamt, der Zahl der Langzeitarbeitslosen, der Zahl arbeitsloser Frauen sowie der jüngeren und älteren Arbeitslosen und Behinderten sowie die Veränderungen der Kontextbedingungen sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 1999 auf 2001 und Pro-Kopf-Einkommen 1995 auf 1998 einbezogen.

In den alten Ländern konnten insgesamt 6 Faktoren identifiziert werden. Diese erklären 76 % der durch die einbezogenen Variablen gebildeten Varianz (vgl. Tab. A1-4 im Anhang).

Faktor 1, der mit 30 % der erklärten Varianz der wichtigste ist, bildet eine Entwicklung ab, bei der sich die Arbeitslosigkeit der wesentlichen Zielgruppen - für Jüngere und Ältere nur zum Teil - gleichlaufend entwickelt. Ein Rückgang von Unterbeschäftigung und Arbeitslosigkeit geht hier einher mit einem Anstieg der sv-pflichtigen Beschäftigung und einer vergleichsweise günstigen wirtschaftlichen Ausgangslage der Region (gemessen am Pro-Kopf-Einkommen). Diese Entwicklung verläuft unabhängig bzw. unbeeinflusst von der Intensität des Instrumenteneinsatzes der aktiven Arbeitsmarktpolitik. D.h., dieser Faktor beschreibt im Wesentlichen die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, es werden somit die bereits oben beschriebenen Befunde erneut bestätigt.

Faktor 2 (erklärte Varianz 18 %) beschreibt eine Situation, die sich aus dem parallelen Einsatz von Instrumenten wie ABM, FbW, Eingliederungs- und Einstellungszuschüssen ergibt. Die genannten Instrumente werden vermehrt in AA-Bezirken mit rückläufiger sv-pflichtiger Beschäftigung eingesetzt, die mit einem Anstieg der Unterbeschäftigung einhergeht. D.h., dieser Faktor beschreibt im Wesentlichen die Tatsache, dass die Arbeitsämter entsprechend der regionalen Problemlagen mit Fördermitteln ausgestattet werden und entsprechend mehr oder weniger Maßnahmen umgesetzt haben. Positive Effekte des Instrumenteneinsatzes lassen sich auch in diesem statistischen Modell nicht nachweisen.

Nur ein einziger Faktor, der den Einsatz von Trainingsmaßnahmen zusammenfasst (Faktor 3), der aber lediglich 9 % der Varianz erklärt, verweist auf einen positiven statistischen Zusammenhang zwischen aktiven Maßnahmen und der Beschäftigungsentwicklung.

Die anderen drei Faktoren lassen sich bezüglich weiterer Zusammenhänge zwischen den einbezogenen Variablen kaum interpretieren, da auf ihnen entweder nur eine Variable deutlich lädt (Faktoren 5 und 6), oder mehrere Variablen nur mäßige Faktorladungen aufweisen (Faktor 4), die keine eindeutigen Interpretationen zulassen.

Für die neuen Bundesländer sind die Ergebnisse der Faktorenanalyse noch unbefriedigender als für die alten: Es konnte – im Gegensatz zu den alten Ländern - kein Faktor identifiziert werden, der einen Zusammenhang zwischen Entwicklung der Unterbeschäftigung und dem Instrumenteneinsatz erkennen lässt. Einzig ein Faktor verweist auf einen positiven statistischen Beitrag von SAM auf die Arbeitslosigkeit unter Älteren.

Die Ergebnisse der vorgenommenen Modellrechnungen zu den Wirkungen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen decken sich mit den bisherigen Erfahrungen. Positive Einflüsse lassen sich statistisch signifikant nicht nachweisen. Ob sich der verstärkt präventive Einsatz der Fördermittel positiv auf die Höhe der Langzeitarbeitslosigkeit und den Output-Indikator ausgewirkt hat, muss daher offen bleiben. Allerdings muss in diesem Zusammenhang nochmals angemerkt werden, dass sich die Wirkungen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen vor allem in den neuen Ländern nicht auf Effekte im Sinne der Erhöhung des Beschäftigungsniveaus am 1. Arbeitsmarkt und die Zusammensetzung von Arbeitslosig-

keit reduzieren lassen. Auch besagt die Tatsache, dass sich im Modell keine Wirkungen messen lassen, nicht per se, dass die Instrumente an sich unwirksam sind. Bisher fehlen nämlich Indikatoren, die die Qualität von Maßnahmen, die Angemessenheit vor dem Hintergrund der regionalen Situation und der Teilnehmerallokation und die parallel durchgeführten Vermittlungsaktivitäten messen.

Dass es sich bei der Maßnahmequalität tatsächlich um eine wichtige Größe handelt, belegen die unterschiedlichen Integrationsquoten arbeitsmarktpolitischer mit dem ESF ko-finanzierten Maßnahmen in Abhängigkeit von Qualitätsfaktoren (vgl. Tabelle A1-5 im Anhang). Daraus geht hervor, dass Integrationsquoten bis zu **einem Drittel höher** ausfallen, wenn bestimmte Qualitätsstandards erfüllt sind.

1.3.4 Zur Bewertung von ABM

Das Förderinstrument steht seit einiger Zeit verstärkt in der Kritik, auch in den von den Instituten durchgeführten Modellrechnungen konnten für ABM keine signifikanten positiven Beschäftigungswirkungen ermittelt werden. Wie bereits mehrfach angemerkt wurde, werden ABM jedoch nicht nur mit dem Ziel durchgeführt, eine spätere Eingliederung in den (ersten) Arbeitsmarkt zu erreichen. Weitere Zielsetzungen sind z.B. Entlastung des Arbeitsmarktes, Verbesserung der sozialen und wirtschaftsnahen Infrastruktur sowie sozialpolitische Ziele. Zudem wird im Zusammenhang mit ABM immer wieder darauf hingewiesen, dass in solchen Maßnahmen v.a. Personengruppen mit besonders schweren Vermittlungshemmnissen gefördert werden und daher die Integrationsquoten anders als z.B. bei Weiterbildung, Überbrückungsgeld, die sich z.T. an andere Zielgruppen richten, zu bewerten sind.

Für die alten und die neuen Bundesländer liegen Integrationsquoten differenziert nach Zielgruppen und Maßnahmen aus den Eingliederungsbilanzen vor (vgl. Tab. 1-4). Aus Tabelle 1-4 geht hervor, dass einerseits bei allen Maßnahmetypen die Eingliederungsquoten der Förderfälle, die nicht zu den besonders förderungsbedürftigen Zielgruppen zählen, teilweise erheblich höher sind als im Gesamtdurchschnitt aller Geförderten und gleichzeitig bei Langzeitarbeitslosen alle Instrumente weniger wirksam sind als bei den anderen Gruppen. D.h., Maßnahmen, die sich vor allem an eine oder mehrere Zielgruppen mit besonderen Integrationsdefiziten richten, weisen immer geringere Integrationsquoten auf als Maßnahmen, die sich schwerpunktmäßig an weniger oder kaum benachteiligte Gruppen richten. Andererseits zeigt sich, dass Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – insbesondere in den alten Ländern, wenn sie für nicht zu den besonders Benachteiligten zählenden Personen durchgeführt werden, mit 71,1 % durchaus akzeptable Integrationsquoten aufweisen.

Es ist somit zu konstatieren, dass es zwar insgesamt gesehen – bezogen auf die Integrationserfolge - wirksamere und weniger wirksame Maßnahmen gibt, aber sich nicht alle (besonders wirksamen) Maßnahmen für alle Zielgruppen eignen. Auch Eingliederungszuschüsse, die auch bei Langzeitarbeitslosen mit die höchsten Eingliederungsquoten aufweisen, sind nur begrenzt einsetzbar, vor allem, wenn – wie in den neuen Ländern der Fall – kaum zu besetzende Arbeitsplätze für diesen Personenkreis angeboten werden.

Nach Einschätzung der Institute muss daher die Diskussion über „sinnvolle“ oder „weniger sinnvolle“ Maßnahmen differenziert geführt werden. Gleichzeitig ist aber sicherzustellen, dass bei der Teilnehmerallokation in bestimmte Maßnahmetypen genau geprüft wird, welche Maßnahmen vor dem Hintergrund der regionalen Arbeitsmarktsituation und der Voraussetzungen des Arbeitslosen am erfolgversprechendsten sind. Das im neuen Job-AQTIV-Gesetz vorgesehenen „Profiling“ kann hierzu einen entscheidenden Beitrag leisten.

Tabelle 1-4: Eingliederungsquoten nach Maßnahmentearten und Zielgruppen im Jahr 2000

	Insgesamt		Besonders förderungsbedürftige Zielgruppen				
		Nicht Zielgruppe	Insgesamt	Langzeitarbeitslose (§ 18 Abs. 1 SGB III)	Schwerbehinderte/Gleichgestellte	Ältere (50 J. u. älter)	Berufsrückkehrer/innen
Neue Bundesländer							
A. Chancen auf dem 1. Arbeitsmarkt verbessern	56,2	64,2	43,0	40,2	57,6	44,2	45,6
Trainingsmaßnahmen	.	.	.	.	.	.	.
Berufliche Weiterbildung	56,2	64,2	43,0	40,2	57,6	44,2	45,6
Wiedereingliederung Behinderter: Berufliche Weiterbildung	.	.	.	.	.	.	.
B. Beschäftigungsbegleitende Leistungen	76,8	81,6	69,5	67,8	81,1	71,8	65,0
Eingliederungszuschüsse	82,6	86,5	78,9	77,9	84,5	79,7	x
Einstellungszuschuss bei Neugründungen	73,7	75,6	67,7	64,0	71,4	75,0	71,4
Eingliederungsvertrag	47,1	63,6	44,4	43,8	25,0	62,5	100
Überbrückungsgeld bei Aufnahme einer selbst. Tätigkeit	90,7	91,8	85,7	86,4	85,9	84,1	91,7
SAM Ost für Wirtschaftsunternehmen	70,1	75,7	62,5	60,6	69,4	64,6	64,0
C. Beschäftigungschaffende Maßnahmen	42,3	55,9	40,1	39,0	48,6	43,3	36,9
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	39,4	50,7	38,2	37,7	47,7	40,9	34,8
Strukturanpassungsmaßnahmen allgemein	54,8	62,4	51,1	48,3	59,8	56,0	62,2
D. Förderung der Berufsausbildung	75,0	75,0	71,5	x	71,5	x	x
Förderung der Berufsausbildung Benachteiligter	75,0	75,0	71,5	x	71,5	x	x
Davon: ausbildungsbegleitende Hilfen (abH)	84,3	84,3	84,2	x	84,2	x	x
Außerbetriebliche Ausbildung (BüE)	64,1	64,1	63,8	x	63,8	x	x
E. Sonstige Leistungen (Freie Förderung gem. § 10 SGB III)	.	.	.	.	.	.	.
Summe (A, B, C, D, E)	58,1	71,5	47,1	44,8	57,9	49,6	45,4
Alte Bundesländer							
A. Chancen auf dem 1. Arbeitsmarkt verbessern	76,2	81,5	65,1	62,0	66,8	60,4	73,0
Trainingsmaßnahmen	.	.	.	.	.	.	.
Berufliche Weiterbildung	76,2	81,5	65,1	62,0	66,8	60,4	73,0
Wiedereingliederung Behinderter: Berufliche Weiterbildung	.	.	.	.	.	.	.
B. Beschäftigungsbegleitende Leistungen	87,2	90,2	83,1	81,5	86,1	83,5	90,0
Eingliederungszuschüsse	84,0	86,9	82,7	81,4	86,1	82,1	x
Einstellungszuschuss bei Neugründungen	81,1	82,9	76,6	74,2	81,6	80,2	87,5
Eingliederungsvertrag	76,8	82,0	72,2	70,6	90,9	74,6	100
Überbrückungsgeld bei Aufnahme einer selbst. Tätigkeit	91,5	92,5	87,0	86,3	85,8	87,3	95,0
SAM Ost für Wirtschaftsunternehmen	78,4	82,3	71,5	70,1	50,0	75,2	50,0
C. Beschäftigungschaffende Maßnahmen	61,5	71,2	58,6	58,1	62,2	57,7	70,4
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	60,8	71,1	57,7	57,3	61,3	56,2	69,6
Strukturanpassungsmaßnahmen allgemein	66,5	71,4	64,6	63,9	70,9	66,2	74,2
D. Förderung der Berufsausbildung	90,8	90,8	82,2	x	82,2	x	x
Förderung der Berufsausbildung Benachteiligter	90,8	90,8	82,2	x	82,2	x	x
Davon: ausbildungsbegleitende Hilfen (abH)	92,8	92,8	85,3	x	85,3	x	x
außerbetriebliche Ausbildung (BüE)	78,3	78,4	70,0	x	70,0	x	x
E. Sonstige Leistungen (Freie Förderung gem. § 10 SGB III)	.	.	.	.	.	.	.
Summe (A, B, C, D, E)	78,8	85,0	68,4	65,9	72,2	68,8	73,1

Quelle: Eingliederungsbilanzen der Bundesanstalt für Arbeit

1.3.5 Prävention und Aktivierung sowie deren Auswirkungen auf die Chancengleichheit

Das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium in Deutschland ist von wenigen Ausnahmen abgesehen nicht geschlechtsspezifisch gestaltet. Frauen und Männer haben im Prinzip die gleichen Ansprüche und Chancen auf Förderung durch aktive und präventive Maßnahmen. Bereits im AFG, später im SGB III und erneut im Rahmen des Job-AQTIV-Gesetzes wurde die Berücksichtigung der Chancengleichheit von Frauen und Männern festgeschrieben. Das Job-AQTIV-Gesetz führt hierzu aus: „Zur Verbesserung der beruflichen Situation von Frauen ist durch die Leistungen der aktiven Arbeitsförderung auf die Beseitigung bestehender Nachteile sowie auf die Überwindung des geschlechtsspezifischen Ausbildungs- und Arbeitsmarktes hinzuwirken. Frauen sollen mindestens entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen und ihrer relativen Betroffenheit durch Arbeitslosigkeit gefördert werden“ (§ 8 Abs. 1 u. 2). Ob Frauen allerdings durch das verfügbare Instrumentarium auch entsprechend erreicht werden bzw.

dies nutzen können, steht auf einem anderen Blatt. Im Folgenden soll daher anhand zentraler Indikatoren geprüft werden, ob Frauen hinsichtlich Prävention und Aktivierung gleichbehandelt werden.

- In den alten Ländern lag 2000 die Arbeitslosenquote von Frauen mit 8,5 % geringfügig unter der der Männer (8,8 %), nachdem in Jahre 1997 Frauen noch überproportional von Arbeitslosigkeit betroffen waren.
- In den neuen Ländern waren Frauen 2000 wie 1997 dagegen häufiger arbeitslos als Männer. Im Jahr 2000 betrug die Arbeitslosenquote 19,9 % (Männer: 17,7 %).
- Frauen sind – v.a. in den neuen Ländern von Langzeitarbeitslosigkeit überproportional betroffen. Deutschlandweit betrug der Anteil der Frauen an allen Arbeitslosen 2000 47,2 %, auf sie entfielen aber 51,1 % aller Langzeitarbeitslosen.
- Der Anteil von Frauen an allen aktiven Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik betrug im Jahr 2000 47,4 %, damit waren sie in diesen Maßnahmen entsprechend ihres Anteils an den Arbeitslosen vertreten. Aus Tabelle 1-5 geht hervor, dass Frauen seit 1998 in den meisten Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik verstärkt berücksichtigt wurden, vor allem bei Eingliederungs- und Einstellungszuschüssen.
- Gemessen an den Ergebnissen der Eingliederungsbilanzen unterscheiden sich die Integrationsfolge von Frauen und Männern in den alten Bundesländern nicht. Im Jahr 2000 waren 6 Monate nach Maßnahmeende nur 21,2 % der ehemaligen Teilnehmer und Teilnehmerinnen arbeitslos gemeldet. In den neuen Ländern profitieren Frauen hingegen weniger stark von solchen Maßnahmen: Frauen sind zu rd. 47 % nach Maßnahmeende arbeitslos, Männer hingegen nur zu 37 %.
- Als wenig effektiv haben sich in den neuen Ländern – gemessen an den Eingliederungsquoten – ABM, Eingliederungsverträge und berufliche Weiterbildung für Frauen herausgestellt. Am wirksamsten sind Eingliederungs- und Einstellungszuschüsse und Überbrückungsgeld bei Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit.
- Keine Aussagen sind zum verstärkt präventiven Einsatz dieser Maßnahmen für Frauen möglich. Zu konstatieren ist allerdings, dass in den neuen Ländern die Zahl langzeitarbeitsloser Frauen weiter steigt. Dies kann – neben der in Ostdeutschland generellen geringeren Wirksamkeit aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen – als Indikator für noch bestehende Spielräume für Maßnahmen, die darauf ausgerichtet sind, Langzeitarbeitslosigkeit zu vermeiden, interpretiert werden.

Tabelle 1-5: Frauen in aktiven Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik – Anteile in %

Kategorie	1998	1999	2000	Beteiligung
Frauenanteil an allen Arbeitslosen	46,9	47,3	47,2	
Frauenanteil an allen Langzeitarbeitslosen	50,6	50,7	51,1	
FbW	52,7	52,3	52,1	- 1,1 %
ABM	54,2	52,5	51,3	- 5,4 %
SAM	47,8	47,8	49,2	+ 2,9 %
SAM OfW	50,4	47,7	49,9	- 1,0 %
Eingliederungszuschuss	37,9	39,4	41,9	+ 10,6 %
Einstellungszuschuss bei Neugründungen	33,1	36,0	37,4	+ 13,0 %
Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose	-	43,1	43,2	-
Überbrückungsgeld	-	27,3	28,9	+ 5,9 %
Trainingsmaßnahmen	49,7	50,2	50,4	+ 1,4 %
Mobilitätshilfen	-	33,8	34,7	+ 2,7 %

Quelle: ANBA, Jahresbericht 2000

1.3.6 Fazit

Sowohl die von den Instituten als auch von anderen Stellen zu den Arbeitsmarktwirkungen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen durchgeführten Modellrechnungen und –schätzungen führen zu eher ernüchternden Ergebnissen. D.h., beschäftigungssteigernde Effekte lassen sich im statistischen Sinne so

gut wie nicht nachweisen, das bedeutet aber nicht unbedingt, dass solche nicht vorhanden sind, aufgrund der unzureichenden Datenlage fehlen auch Möglichkeiten zur statistischen Validierung. Zudem verfolgen einzelne Maßnahmen nicht nur das Ziel der Integration in den Arbeitsmarkt sondern auch sozialpolitische Ziele oder sollen einen Beitrag zur Verbesserung der Infrastruktur leisten.

Die Effekte einer in den letzten zwei bis drei Jahren stärker auf Prävention ausgerichteten Instrumenteneinsatzes lassen sich zur Zeit ebenfalls noch nicht abschließend quantifizieren.

Die seit 1998 vorliegenden Eingliederungsbilanzen zeigen, dass arbeitsmarktpolitische Maßnahmen dazu beitragen können, Arbeitslose im Wettbewerb um zu besetzende Arbeitsplätze besser zu stellen. Sie tragen somit dazu bei Arbeitslosigkeit „gerechter“ zu verteilen und damit Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten. Dies gilt vor allem bundesweit für Einstellungsbeihilfen und Qualifizierung in den alten Ländern. Als besonders wirksam und auch arbeitsplatzschaffend hat sich das Überbrückungsgeld für Existenzgründer erwiesen.

Ob bestimmte Maßnahmen erfolgreich oder sinnvoll sind, hängt nicht nur von den globalen Eingliederungsquoten ab, grundsätzlich ist diese Beurteilung unter Berücksichtigung der jeweils erreichten Zielgruppen und der Schwere der Vermittlungshemmnisse vorzunehmen. Diese Feststellung impliziert aber auch, dass bei Maßnahmentypen, die durchgängig unterdurchschnittliche Eingliederungserfolge aufweisen, in jedem Einzelfall genau geprüft werden muss, ob nicht andere Alternativen zur Verfügung stehen.

Arbeitsmarktpolitik, die nicht von einer beschäftigungsorientierten Wirtschafts-, Steuer-, Abgaben-, Arbeitszeit- und Sozialpolitik begleitet wird – wie dies die Europäische Beschäftigungsstrategie explizit vorsieht – wird nur in einem sehr begrenzten Umfang zur Schaffung von mehr Arbeitsplätzen beitragen können.

Da in Deutschland derzeit rd. 1,5 Millionen Arbeitsplätze nicht besetzt sind, kann Arbeitsmarktpolitik, wenn es ihr gelingt die Mismatch-Probleme abzubauen, die Ausschöpfung des bestehenden Arbeitsplatzpotenzials unterstützen. Dies dürfte am ehesten durch qualitätssteigernde Maßnahmen gelingen.

Übersicht 1-1 gibt einen Überblick über den Zusammenhang von Maßnahmen/Instrumenten, den Einfluss der Europäischen Beschäftigungsstrategie sowie den bisherigen und zukünftig zu erwartenden Beschäftigungseffekten dieser Strategie.

Übersicht 1-1: Bewertung der Effekte der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die Politik sowie Aktivierung und Prävention

Maßnahmen	Bezug zur Leitlinie	In Kraft getreten, Umsetzung begonnen	Einfluss der EBS auf nationale Politik	Bisherige Wirkung auf Beschäftigung	Erwartete Wirkung auf Beschäftigung
Anhebung der Altersgrenze wegen Arbeitslosigkeit vom 60. auf das 65. Lebensjahr, stufenweise bis 2001	LL 4B	1996	0	0	0
Altersteilzeitgesetz	LL 15	1996	0	+	+
Neue arbeitsmarktpolitische Instrumente durch das (AFRG): Trainingsmaßnahmen, Eingliederungsvertrag, Einstellungszuschuss bei Neugründung.	LL 2 LL 3 LL 11	1997	0	+	+
SGB III: Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen sowie Dezentralisierung und Flexibilisierung des Instrumenteneinsatzes (Eingliederungstitel, freie Förderung).	LL 1 LL 2 LL 3 LL 4B	1998	+	++	+
Verstärkung der präventiven Elemente des SGB III, Verkürzung von Wartezeiten	LL 1 LL 2 LL 3	1999	+++	+	++
Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe vom 20. November 2000	LL 4	2000	++	+	++
Gesetz über Teilzeit und befristete Arbeitsverträge (TzBfG)	LL 15	2001	+++	+	++
Job-AQTIV-Gesetz: Kernelemente sind Verbesserungen bei der Vermittlung (Profiling, Eingliederungsvereinbarung, Einbeziehung Dritter), Wegfall aller „Wartezeiten“, Förderung von Job-Rotation, Übernahme wesentlicher Elemente des JuSo-Pro etc.	LL 1 LL 2 LL 3 LL 6 LL 9	2002	+++	0	++
Bündnis für Arbeit, Wettbewerb und Ausbildung	LL 1 LL 2 LL 3 LL 4B LL 15	1998	++	++	++
Verstärkung der Prävention im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Programme der Bundesländer	LL 1 LL 2	seit 1998, 2000	+++	+	++
Regionale und lokale Bündnisse für Arbeit	LL 1 LL 2 LL 12	laufend	++	++	++
Haushaltsscheckverfahren	LL 13	1997	0	0	0
Gemeinschaftsinitiativen von Bund und neuen Bundesländern zur Förderung der (außerbetrieblichen Ausbildung)	LL 1	seit 1992	0	++	++
Jugendsofortprogramm	LL 1	1999	+++	++	++
Modellversuche zur beruflichen Integration von gering Qualifizierten (CAST).	LL 4A LL 3	2001	++	0	+
Programm „Frau und Beruf“	LL 18 LL 19	1999	++	+	++
BA-Aktivitäten, u.a. Berücksichtigung von Frauen an allen Maßnahmen in Höhe ihres Anteils an den AL, Mobilzeit als Beschäftigungsvariante, Mehr Berufsrückkehrer/innen in Arbeit	LL19	Laufend	++	+	++
Europäischer Sozialfonds (ESF) , GI-EQUAL	Alle Leitlinien	2000-2006	+++	+	++
Gesamtbewertung der Fördermaßnahmen, Programme, Kampagnen			++	+	++

= eher negative Entwicklung; 0 = keine Wirkung feststellbar; + = eingeschränkte Wirkung; ++ = hohe Wirkung; +++ = sehr hohe Wirkung

Thema 2: Steuer- und Transfersystem

2.1. Entwicklung der Steuer- und Abgabepolitik

Schon in den vergangenen beiden Jahrzehnten ist in das Zentrum einer *Politik*, die die gesamtwirtschaftlichen Wachstums- und Beschäftigungsbedingungen der deutschen Volkswirtschaft zu verbessern trachtete, immer mehr die *Steuerpolitik* gerückt; dies gilt verstärkt auch und gerade seit der Europäischen Beschäftigungsstrategie, die zwar nicht ursächlich für die ergriffenen Maßnahmen war, aber in harmonischer Beziehung zu ihnen stand. Das Interesse fokussierte sich dabei – zunehmend auch im Hinblick auf die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands im internationalen Vergleich – auf die Steuersätze der Einkommen- (und Körperschaft-) Steuer (vgl. auch die Chronik in Übersicht 2-2).

In Anknüpfung an Steuerreformen, die Ende der siebziger Jahre zunächst in Großbritannien und Anfang der achtziger Jahre in den Vereinigten Staaten von Amerika in einem wirtschaftlichen Umfeld, das durch Inflation und Stagnation gekennzeichnet war, zur Verbesserung der allokativen Effizienz der jeweiligen Systeme durchgeführt wurden, schwenkten nicht nur hier zu Lande, sondern in der EU insgesamt die Steuerpolitiken auf die in den genannten angelsächsischen Ländern verfolgte Linie ein (Schaubild 2-1). Trotz der reduzierten Sätze kam es wegen Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlagen, der dynamischen Einkommensentwicklung und z.T. auch wegen effizienterer Steueradministration zu einer spürbaren Erhöhung der jeweiligen Steuerquoten in den jüngeren Mitgliedstaaten Spanien, Portugal, Finnland und Österreich, aber auch in den älteren Italien und Dänemark; gerade Italien, Portugal und Spanien sind eindrucksvolle Beispiele dafür, dass die drastische Rückführung der Steuersätze mit mehr Steuereinnahmen in Relation zum BIP einhergeht; inwieweit darin eine fiskalisch für notwendig erachtete durchgreifende Ausweitung der steuerlichen Bemessungsgrundlagen und/oder ein Abbau von steuersatzbedingten *disincentives to work* und *to save* oder eine erhöhte Effizienz bei der Steuerhebung zum Ausdruck kommen, kann hier dahingestellt bleiben. Jedenfalls stiegen hier die Anteile am jeweiligen BIP um 5 bzw. 6 %-Punkte, während sie in den Niederlanden und in Deutschland spürbar zurückgeführt worden sind.

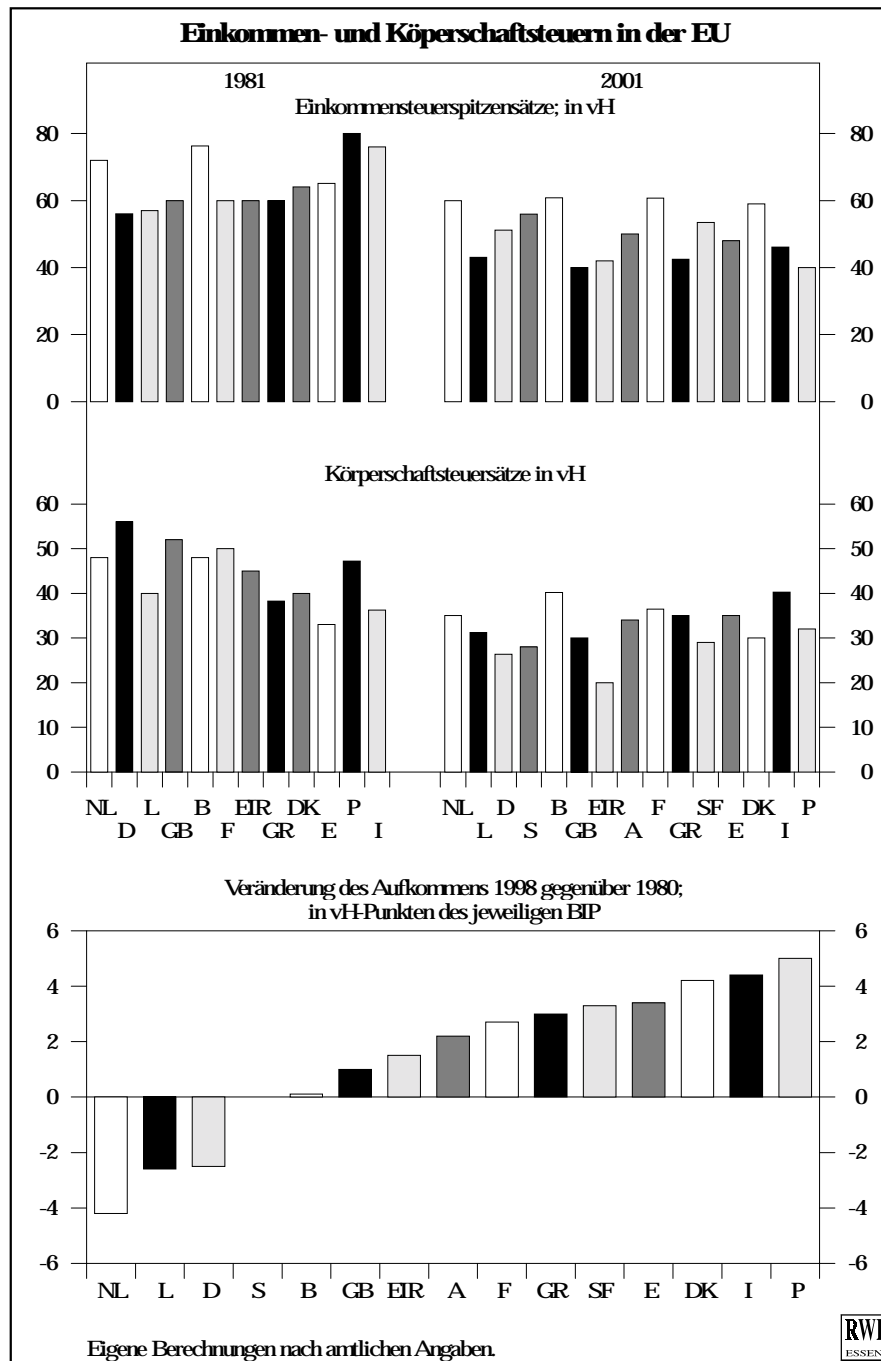
2.1.1 Verstärkung der Anreize auf Arbeitnehmerseite

Deutschland hat sich bei der Rückführung der Steuersätze und der Ausdehnung der jeweiligen Bemessungsgrundlagen in den vergangenen 20 Jahren eher zurückhaltend verhalten. Erst mit der dritten Stufe der Einkommensteuerreform von 1986/88/90 erfolgte ein vergleichsweise zaghafter Einstieg in die Senkung der (durchschnittlichen und marginalen) Steuersätze in der Größenordnung von ca. 3 %-Punkten, und bis 2005 ist nach den Maßnahmen im Rahmen der „Steuerreform 2000“ eine Absenkung um 7 bzw. 10 %-Punkte vorgesehen (Schaubild 2-2). Damit sollen insbesondere auch die Anreize zur Arbeitsaufnahme bzw. zur Initiative auf Seiten der Erwerbstätigen gestärkt werden, indem den Zensiten ein größerer Anteil ihrer Markteinkommen für die private Verwendung verbleibt. Zur Anreizstärkung sind indes stärker die Grenzsteuersätze bei der Einkommensteuer in Bezug auf *zusätzliche* Markteinkommen bzw. die Grenzbelastungen von Bedeutung, die bei tatsächlich bzw. potenziell Erwerbstätigen durch das jeweilige Steuer-Transfer-System insgesamt unter zusätzlicher Berücksichtigung von Sozialabgaben und –leistungen im Falle von Einkommenssteigerungen ausgeübt werden.

Die hohen Belastungen, denen ein großer Teil der Erwerbstätigen ausgesetzt ist, unterstreichen die Notwendigkeit, Sozialleistungen zielgenauer als bisher zu gewähren und so Spielräume für Abgabensenkungen zu eröffnen. Das Problem eingeschränkter Möglichkeiten wird bei der Betrachtung der empirischen Verteilung der Grenzbelastungen deutlich, d.h. der relativen Belastungen zusätzlich verdien-

ten Einkommens. 1996 unterlag fast die Hälfte der Erwerbstätigenhaushalte nach Berechnungen auf der Grundlage des RWI-Steuer-Transfer-Modells Grenzbelastungen zwischen 50 und 60 %, ein Viertel solchen zwischen 40 % und 50 % (Schaubild A 2-1 im Anhang).

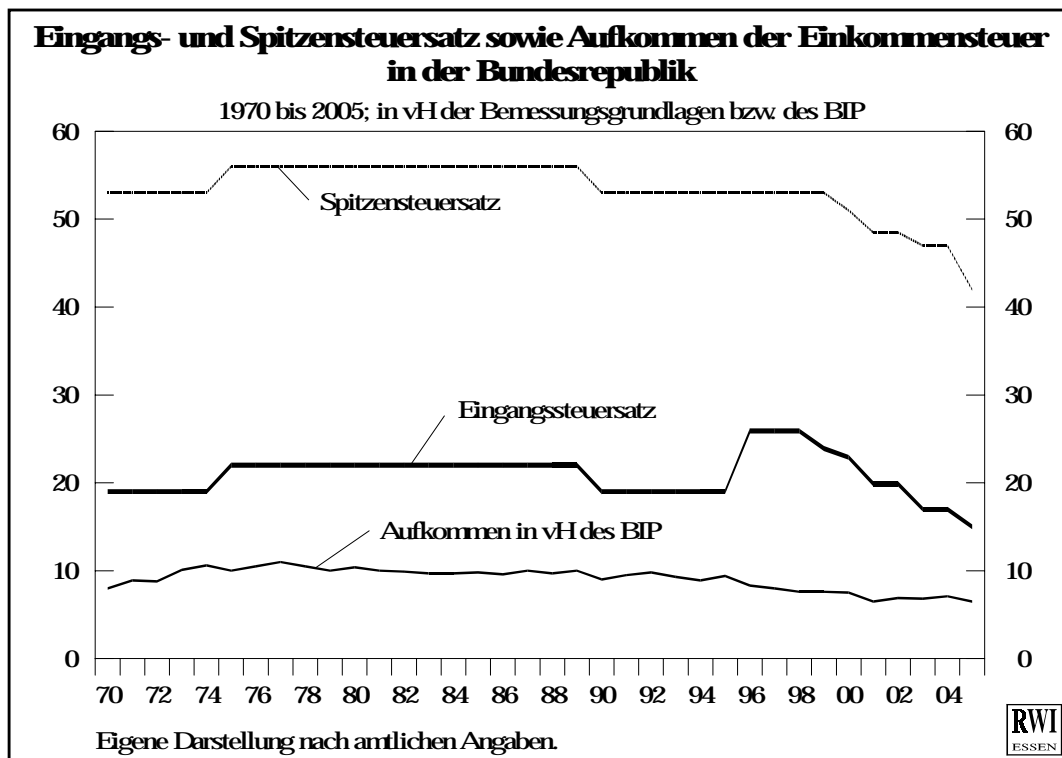
Schaubild 2-1:



Hohe Grenzbelastungen gelten als besonders anreizmindernd, wenn auch diese Aussage dadurch relativiert wird, dass für den einzelnen Erwerbstätigen kurzfristig nur geringe Möglichkeiten bestehen, das Arbeitsangebot entsprechend der individuellen Grenzbelastung zu variieren. Nicht unproblematisch erscheint eine Situation, in der mehr als die Hälfte der betrachteten Erwerbstätigen mit Grenzbelastungen über 50 % konfrontiert ist; sie impliziert eine sich über weite Einkommensbereiche erstreckende Nivellierung der Einkommen. Die o.g., zur Stärkung der Arbeitsanreize zwischen 1997 und

2001 vorgenommenen Rückführungen der Steuer- (und Abgaben)Sätze, die nach Berechnungen mit dem RWI-Steuer-Transfer-Modell durchschnittlich schätzungsweise 5 % Punkte betragen dürften -, waren und sind jeweils mit mehr oder weniger großen Einschränkungen von Ausnahmetatbeständen und Steuervergünstigungen verbunden, die für sich genommen die Grenzbelastungen bei den betroffenen Steuer- und Abgabenzahlern spürbar ansteigen lassen können; gesamtwirtschaftlich kommt es gleichwohl im Durchschnitt zu spürbaren Nettoentlastungen der Zensiten. Damit verbessern sich in allokativer Hinsicht die Grundlagen für Verbesserungen am Arbeitsmarkt auch im Sinne der Europäischen Beschäftigungsstrategie.

Schaubild 2-2:



In Bezug auf die bereits beschlossenen Steuertarifsenkungen bei der Einkommensteuer bis 2005 werden dann nur noch ca. 15 % der privaten Haushalte einkommensteuerspezifischen Grenzbelastungen von mehr als 35 % unterworfen sein gegenüber noch 25 % im Jahr 1998. Marginale Einkommensteuerbelastungen über 45 % werden aufgrund der Absenkung des Spitzensteuersatzes auf 42 % auch einschließlich des Solidaritätszuschlags nicht mehr auftreten. Bei der Bewertung dieser Ergebnisse der Steuerpolitik sollten aber durchaus die anderen belastungsrelevanten Bereiche wie Sozialabgaben(grenz-)belastung bzw. die von einkommensabhängigen Transfers wie Wohngeld oder Sozial- und Arbeitslosenhilfe, nicht außer Acht gelassen werden. Weiter unten wird darauf für einzelne Einkommensniveaus und Haushaltstypen eingegangen.

Im Bereich der Sozialhilfe soll ein positiver Anreiz zur Aufnahme bzw. Fortsetzung einer Erwerbstätigkeit dadurch gesetzt werden, dass eigenes Erwerbseinkommen des Hilfeempfängers nicht voll auf die Hilfe angerechnet wird. Dabei wird der Grundsatz der Nachrangigkeit der Sozialhilfe durch einen besonderen Freibetrag für Erwerbstätige (Erwerbstätigenabsetzbetrag) gemildert. Jeder Hilfeempfänger, der zumindest einen Teil seines Lebensunterhalts durch eigene Erwerbstätigkeit deckt, hat aufgrund dieser Regelung mehr zur Verfügung als ein nicht erwerbstätiger Hilfeempfänger. In der Praxis wird in der Regel maximal die Hälfte des Eckregelsatzes eines Haushaltsvorstandes nicht angerechnet (derzeit

rd. 280 DM in den alten und 270 DM in den neuen Bundesländern); die tatsächliche Beschäftigungswirkung ist daher eher gering.

Der Arbeitnehmerzuschuss oder „Kombilohn“ nach § 18 Abs. 5 BSHG wurde 1996 erstmals eingeführt. Danach kann dem Hilfeempfänger bei Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit ein Zuschuss bis zur Höhe des Regelsatzes für einen Haushaltsvorstand (derzeit rd. 560 DM in den alten und 541 DM in den neuen Bundesländern) und bis zur Dauer von 12 Monaten gewährt werden. Eine 1998 eingeführte und bis 31.12.2002 befristete Experimentier- und Öffnungsklausel ermöglicht sogar über diese gesetzlichen Maßgaben hinausgehend hinsichtlich der Höhe und Dauer nicht begrenzte Zuschüsse an Hilfeempfänger.

Das „Mainzer Modell“, das seit Juli 2000 in einer Versuchsphase in ausgewählten Arbeitsamtsbezirken erprobt wurde, wird ab März 2002 befristet bis Ende 2003 bundesweit eingeführt; ein Rechtsanspruch auf die Förderung besteht allerdings nicht. Nach dem Modell können ein Zuschuss zu den Sozialversicherungsbeiträgen und/oder ein Kindergeldzuschlag für die Dauer von bis zu 36 Monaten für neu aufzunehmende, sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen mit einer Wochenarbeitszeit von mindestens 15 Stunden in unteren Einkommensbereichen von monatlich 325 Euro bis 897/1707 Euro (Alleinstehende(r)/Alleinerziehende(r), Verheiratete/Lebenspartner) gewährt werden. Dadurch wird die (Grenz)Belastung der Arbeit reduziert bzw. werden die Arbeitsanreize spürbar gesteigert, zumal die Leistungen nicht auf die Sozialhilfe angerechnet werden.

Aus fiskalischen, aber auch aus Arbeitsmarktgründen wurden mit dem Gesetz zur Förderung eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand vom Sommer 1996 neue Rahmenbedingungen für die Beschäftigung von älteren Arbeitskräften geschaffen und mit dem Rentenreformgesetz 1999 die bisherigen Möglichkeiten eines vorgezogenen Ruhestands eingeschränkt. Die bisherige Altersrente wegen Arbeitslosigkeit wurde zur Altersrente wegen Arbeitslosigkeit und Altersteilzeit ab dem 60. bzw. 55. Lebensjahr umgewandelt, und die Altergrenzen für die Inanspruchnahme der Altersrente für Frauen und für Schwerbehinderte wurden von 60 auf 63 Jahre angehoben, die für langjährig Versicherte von 63 auf 65 Jahre.

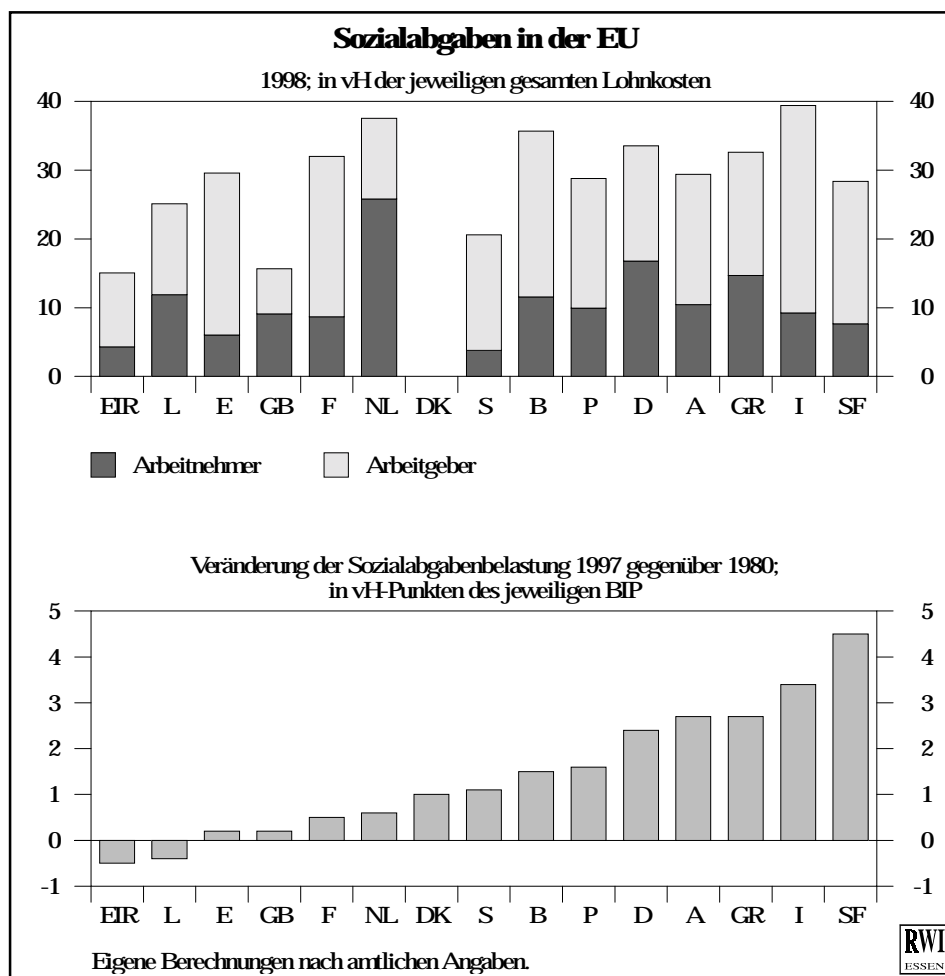
Durch die Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlagen sollten im Wesentlichen zwei Ziele erreicht werden: zum einen sollten die fiskalischen Auswirkungen der Satzreduktionen in Grenzen gehalten werden, wobei indes die den Steuerzahlern gleichwohl gewährten Nettoentlastungen aber vielfach nur die Rückgabe von im Zusammenwirken von realen Einkommenssteigerungen und Inflation in einem insgesamt progressiven Steuersystem entstandenen sog. „heimlichen“ Steuererhöhungen darstellten und insofern nur den Anteil der Steuern am BIP (Steuerquote) auf einem längerfristig, d.h. in den 90er Jahren „üblichen“ Niveau von ca. 23 % stabilisierten. Zum anderen sollten aber vor allem auch volkswirtschaftliche ineffiziente Wettbewerbsverzerrungen durch Steuervergünstigungen und steuerliche Subventionen abgebaut werden.

Implizit ist damit – wie in anderen EU-Ländern auch – eine geringere Bedeutung der „direkten“ Besteuerung und eine höhere der „indirekten“ verbunden gewesen (Schaubild A 2-2 im Anhang); die Bedeutung von Einkommensteuern wird zurückgeführt, die von allgemeinen und speziellen Verbrauchssteuern, d.h. vor allem der Mehrwertsteuer und der Steuern auf „demeritorische“ Güter und Verhaltensweisen, wie Rauchen, Trinken und Energieverbrauch, gewinnen immer größere Anteile am Steuer- und Abgabenaufkommen. Darin kommt die verminderte finanzwirtschaftliche Bedeutung der *Stabilisierungspolitik* im Sinne der Nachfragesteuerung zum Ausdruck, weil diese üblicherweise von der Zentralregierung mit Hilfe von einkommensteuerlichen Anpassungsmaßnahmen (Konjunktur- und Sta-

bilitätzuschlag und Abschreibungseinschränkungen in der Hochkonjunktur bzw. -abschläge und Abschreibungserleichterungen im Abschwung) betrieben wird.

Das Mehraufkommen an indirekten Steuern soll in Deutschland vor allem dazu verwendet werden, die Belastung des Faktors Arbeit mit Sozialbeiträgen an die Rentenversicherungen (Arbeitnehmer- wie Arbeitgeberanteile) nicht weiter ansteigen zu lassen bzw. durchgängig zu reduzieren. Diese Abgaben werden oft mit für die schlechte Verfassung der jeweiligen Arbeitsmärkte und für die überproportionale Arbeitslosigkeit von an- und ungelernten Arbeitskräften verantwortlich gemacht, deren Produktivität(-steigerungen) nicht die gesamten Arbeitskosten(-steigerungen) abdecken. Immerhin wird durch die „Umfinanzierung“ tendenziell - bei unveränderter Lohnpolitik der Tarifpartner - der „Abgabenkeil“ zwischen Brutto- und Nettoarbeitseinkommen reduziert, cet. par. also ersteres verringert und letzteres erhöht, mit dem Ziel – ähnlich wie bei den einkommensteuerlichen Belastungen – die Anreizstrukturen der Arbeitnehmer und -geber so zu verändern, dass die Arbeitnehmer stärker dazu motiviert werden, gegebene Beschäftigungsangebote zu nutzen, und dass es den Arbeitgebern erleichtert wird, Arbeitsplätze im sektoralen Strukturwandel und im internationalen Standortwettbewerb zu erhalten bzw. neue, wettbewerbsfähige zu schaffen. Insoweit dienen gerade diese abgabenpolitischen Maßnahmen ebenfalls der Verbesserung der Arbeitsmarktbedingungen – auch im Sinne der Europäischen Beschäftigungsstrategie.

Schaubild 2-3:



Im längerfristigen internationalen Vergleich stellen sich die Sozialabgaben innerhalb der EU hinsichtlich der jeweiligen nationalen Sätze der über die verschiedenen Zweige der Sozialen Sicherung jeweils summierten Sozialversicherungsabgaben (Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteile) als Teil der jeweiligen gesamten Lohnkosten wesentlich differenzierter dar als die Steuersätze (Schaubild 2-3). Dies ist Reflex sowohl der alternativen bzw. zusätzlichen Finanzierung der Sozialleistungen durch Steuern als auch des jeweils angestrebten Niveaus der Einkommensabsicherung im Versicherungsfall, vor allem im Alter. Im Allgemeinen sind die Staaten mit den hohen Sätzen auch diejenigen, in denen die Relation zwischen dem Aufkommen aus den Sozialabgaben und dem BIP spürbar zugenommen hat; die Steigerung beträgt immerhin zwischen 3 und 4 ½ %-Punkte, Deutschland weit eine Erhöhung um 2,5 % auf. Die gezeigten Diskrepanzen haben sich in den beiden vergangenen Jahrzehnten nicht wesentlich verringert, wie auch ein Blick auf die Entwicklung der Sozialschutzquoten in der EU (Schaubild A-2-3 im Anhang) zeigt. Dabei sollte man berücksichtigen, dass die Niveauerhöhung in den achtziger Jahren aus einem erhöhten Alters- und Gesundheitsaufwand resultierte, in den neunziger aus zusätzlichen Ausgaben für Arbeitslosigkeit und für Familien und Kinder.

Für die Beschäftigung ist die Gesamtentgeltung des Faktors Arbeit pro Produktionseinheit (Lohnstückkosten) entscheidend, nicht einzelne Komponenten, wie z.B. die Sozialbeiträge der Arbeitgeber und/oder der Arbeitnehmer. Diese Kosten werden vor allem von der *Arbeitsproduktivität* bestimmt, welche insbesondere von der Ausstattung der Arbeitnehmer mit Human- und Sachkapital und von der materiellen und immateriellen Infrastruktur des Landes abhängig ist. Empirisch wird die Annahme der konventionellen Inzidenztheorie bestätigt, nach der die Sozialabgaben zumindest längerfristig vollständig vom Faktor Arbeit getragen werden und diese insofern nicht das nationale Niveau der Arbeitskosten erhöhen, sondern vor allem deren Struktur beeinflussen; diese wird im internationalen Vergleich um so mehr von den Sozialabgaben geprägt, je höher das Lohnniveau insgesamt ist. Dies führt bei den weniger qualifizierten Arbeitskräften, deren Grenzprodukt auf Dauer unterhalb der auch durch die Sozialbeiträge erhöhten Lohnstückkosten bleibt, zu Arbeitslosigkeit. Davon betroffen waren insbesondere Frauen und Jugendliche, deren Anteil auch an den Langzeitarbeitslosen in den vergangenen 20 Jahren erheblich stieg. Insofern stärkt in diesen Fällen eine „Umfinanzierung“ von Sozialbeiträgen durch Steuern *et. par.* die beschäftigungsfördernde Ausrichtung der Politik.

2.1.2 Trends der Ausgaben- und Transferpolitik

Dem genannten Ziel soll theoretisch auch eine Ausgaben- und Transferpolitik des Staates dienen, die darauf gerichtet ist, den Einfluss der öffentlichen Hände auf die Entstehung, Verwendung und Verteilung des Sozialprodukts zu vermindern und so die marktwirtschaftliche Ressourcenallokation gegenüber der kollektiven zu stärken. Umgesetzt wird dies im Prinzip durch eine zurückhaltende staatliche Ausgabenpolitik, die die entsprechende Wachstumsrate erheblich unterhalb der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hält und damit den Anteil der Staatsausgaben am Sozialprodukt (Staatsquote) tendenziell zurückführt. Dies ist vor allem in der Bundesrepublik, aber auch in anderen EU- sowie in den übrigen G7-Staaten seit Mitte der achtziger Jahre praktiziert und in den neunziger Jahren in der Europäischen Gemeinschaft im Zuge des sog. Maastricht-Prozesses noch verstärkt worden. Diesem fühlte sich insbesondere auch Deutschland als Initiator des Stabilitäts- und Wachstumspakts trotz seiner Sondersituation der deutschen Einigung verpflichtet.

Besonders kurzgehalten werden gerade die sog. konsumtiven Ausgaben des Staates in Gestalt der Ausgaben für den Staatsverbrauch (Vorleistungen und Arbeitnehmerentgelte) und der Aufwendungen, die auf eine interpersonelle und -generationale Einkommensumverteilung gerichtet sind (Sozialleistungen und Transfers; Tabelle 2-1). Dies wird insbesondere deshalb als Vorteil gesehen, weil angenom-

men wird, dass neben der geringeren Beeinflussung der Tarif- und Personalpolitik in der Privatwirtschaft durch die Tarifpartner im öffentlichen Dienst und damit einer stärkeren marktwirtschaftlichen Ausrichtung der Lohnpolitik die Anreizstrukturen der Transferempfänger in Richtung auf eine größere Arbeitsbereitschaft hin beeinflusst werden können. Die Mobilisierung höherer *incentives to work* mache die Arbeitsmärkte wieder stärker zu „Märkten“, verringere die sog. strukturelle - manche sagen auch „freiwillige“ - Arbeitslosigkeit und könne auch besser das Auf und Ab der Konjunkturen abfedern, indem in Rezessions- und Aufschwungsphasen das Arbeitskräftevolumen flexibler auf die jeweilige Situation reagieren könne. Dies diene letztlich der Beschäftigungsförderung, die nicht nur von der Steuer- und Abgaben- wie Transferpolitik, sondern auch von anderen Politikbereichen in Szene gesetzt wird.

Tabelle 2-1: Ausgewählte finanzwirtschaftliche Indikatoren¹ 1980 bis 2001; in Prozent des nominalen BIP

	Staatseinnahmen			Staatsausgaben					Finanzierungs-saldo	nachrichtl. Zins-Steuer-Quote ²
	insgesamt	Darunter:		insgesamt	darunter:					
		Steuern	Sozialbeiträge		Zinsausgaben	Vorleistungen und Arbeitnehmerentgelte	Bruttoinvestitionen	monetäre Sozialleistungen		
Altes Bundesgebiet										
1980	46,1	25,9	16,9	49,0	1,9	20,2 ^a	3,6	23,2 ^b	-2,9	7,5
1985	46,9	25,2	17,6	48,0	3,0	20,1 ^a	2,4	22,6 ^b	-1,2	12,0
1990	44,0	23,6	16,9	46,1	2,6	18,3 ^a	2,3	22,9 ^b	-2,1	11,1
Bundesgebiet einschließlich der neuen Bundesländer										
1991	45,2	24,7	17,0	48,6	2,6	19,5 ^a	2,6	24,1 ^b	-3,4	11,1
1991	44,2	22,4	17,2	47,1	2,9	20,0	2,7	15,7	-2,9	12,8
1992	45,5	22,8	17,6	48,1	3,3	20,7	2,9	16,3	-2,5	14,4
1993	46,1	22,8	18,2	49,3	3,4	20,7	2,8	17,4	-3,2	14,8
1994	46,5	22,8	18,6	49,0	3,4	20,5	2,7	17,7	-2,4	14,2
1995	46,3	22,6	18,6	49,3	3,7	20,6	2,3	18,1	-3,3	16,3
1996	46,9	22,9	19,4	50,3	3,7	20,7	2,1	19,2	-3,4	16,1
1997	46,6	22,6	19,7	49,3	3,6	20,1	1,9	19,2	-2,7	16,1
1998	46,6	23,1	19,3	48,8	3,6	19,6	1,8	18,8	-2,2	15,6
1999	47,4	24,2	19,0	48,9	3,5	19,6	1,8	18,9	-1,6	14,6
2000 ³	47,1	24,6	18,7	48,4	3,4	19,2	1,8	18,5	1,3	13,7
2001	45,9	23,3	18,7	48,5	3,2	18,8	1,8	17,9	-2,6	13,9

Eigene Berechnungen nach Angaben des Statistischen Bundesamts; Zahlen für 2001: eigene Schätzung. - ¹In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen; 1950 bis 1991: ESVG 79; ab 1991: VGR 95. - ²Zinsausgaben des Staates in Relation zum Steueraufkommen. - ³Ohne Erlöse aus der Versteigerung der UMTS-Lizenzen (99,4 Mrd. DM) - ^aStaatsverbrauch. - ^bÜbertragungen.



In diesem Sinne tritt dazu als wesentliche Komponente der staatlicherseits zu beeinflussenden Grundlagen der kurz- und längerfristigen Beschäftigungsentwicklung die effiziente und angemessene Bereitstellung der materiellen und immateriellen Infrastruktur. Die Bedeutung dieser gruppenspezifischen wie allgemeinen „öffentlichen Güter“ für die privaten Wirtschaftsaktivitäten in Gestalt von Einrichtungen z.B. im Verkehrs-, Bildungs- und Gesundheitsbereich bzw. der Inneren und Äußeren Sicherheit, der allgemeinen Verwaltung, des Rechtsschutzes und immer mehr auch des Umweltschutzes wurde in Deutschland nicht erst im Zuge der deutschen Einheit erkannt, sondern ist in der Literatur schon lange anerkannt; auf Bundesebene wird dem auch mit dem „Zukunftsinvestitionsprogramm“ vom Oktober 2000 Rechnung getragen, das Maßnahmen in den Bereichen Verkehr, Forschung, Bildung und Energie verstärkt, indes bis zum Jahr 2003 befristet ist. Im Hinblick auf die staatliche Ausgabenstruktur sind aber entsprechende Akzente in allen staatlichen Haushalten erforderlich und insbesondere die Länder- und die kommunale Ebene anzusprechen. Sicher sind dabei auf der einen Seite auch die Folgekosten der öffentlichen Investitionen (Personal- und Sachkosten) mit ins Bild zu nehmen, auf der anderen Seite ist aber auch zu berücksichtigen, dass die Abgrenzung zwischen „investiven“ und „konsumtiven“

Investitionen mitunter fließend ist, wie am Beispiel der Bildungsinvestitionen bzw. der haushalts- vs. unternehmensorientierten Leistungen gezeigt werden kann.

Im Hinblick auf die genannten beschäftigungspolitischen Erfordernisse erscheint es problematisch, dass die öffentlichen Investitionen, die vor allem auch auf kommunaler Ebene durchgeführt werden und für die deshalb die Gemeinden besondere Verantwortung tragen, vielfach im Zuge der Konsolidierung verringert werden (Schaubild A 2-4 im Anhang) - wie das besonders in der Bundesrepublik zur Erreichung der sog. Maastricht-Kriterien in den neunziger Jahren geschehen ist. Durch diese „quantitative“ Konsolidierung auf Kosten einer „qualitativen“ verschlechtert sich indes die Haushaltsstruktur, und es entstehen über kurz oder lang „Infrastrukturlücken“, die das Wirtschaftswachstum und damit auch den Beschäftigungsstand tendenziell vermindern. Solche Lücken werden im Verkehrsbereich immer offensichtlicher, in dem die Straßenverkehrsleistungen dem Angebot an Verkehrsinfrastruktur immer stärker voraneilen (Schaubild A 2-5 im Anhang). Auch der Bildungsbereich ist zunehmend davon betroffen. Das o.g. Zukunftsinvestitionsprogramm der Bundesregierung adressiert die angesprochenen Bereiche und verstärkt die „Zukunftsausgaben“, zu denen u.a. Ausgaben für Bildung, Wissenschaft und ressourcensparende Technologien gehören.

Bis 2005 wird die Staatsquote in Deutschland nach den aktuellen Planungen weiter auf rund 44,5 % des BIP zurückgeführt (Schaubild A 2-4 im Anhang) und damit ein Niveau erreichen, das zuletzt Anfang der siebziger Jahre realisiert worden war. Der staatliche Ausgabenanteil am BIP wird damit in der Zehnjahresfrist von 1995 bis 2005 um durchschnittlich 0,5 %-Punkte sinken, was bei einem Ausgabenmultiplikator in der Größenordnung von 2,1 – wie er international festgestellt wurde, die nationale Ergebnisse liegen etwas niedriger - das BIP um 1 %-Punkte p.a. - für sich genommen - niedriger ausfallen lassen wird. Dieser kontraktive Beitrag der Ausgabenpolitik zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung wird durch die sinkende Staatseinnahmenrelation zum BIP zwischen 1995 bis 2005 aus zwei Gründen nur teilweise kompensiert. Erstens ist das Ausmaß des Quotenrückgangs mit voraussichtlich 0,2-0,3 % p.a. nur etwa halb so hoch wie das Abschmelzen der Staatsquote (0,5 %), zweitens ist der Staatseinnahm-multiplikator mit 1,4 um ein Drittel – wegen der im Durchschnitt niedrigeren Sparquote der Steuerzahler gegenüber den Adressaten der Staatsausgaben - geringer als sein Pendant auf der Ausgabenseite des öffentlichen Haushalts (2; s.o.). Insgesamt kommt man - Ausgaben und Einnahmen im Betrachtungszeitraum zusammengenommen - zu makroökonomischen Entzugseffekten von etwa einem halben %-Punkt des BIP p.a. Gegenüberzustellen sind indes diesen Wirkungen jene expansiven Effekte, die sich durch eine geringere Beeinflussung der Märkte (Güter-, Produkt- Finanzmärkte) durch den Staat und durch eine Geldpolitik der EZB ergeben, die freilich die Konsolidierungserfolge der Finanzpolitik in einzelnen EU-Staaten nur bedingt honorieren kann.

2.2. Aktuelle Gesetzesänderungen im Bereich der Steuer- und Transferpolitik zur Verbesserung der Beschäftigung

Im Zentrum der aktuellen beschäftigungsorientierten Entwicklung der Steuern und Abgaben stehen die Steuerreformmaßnahmen der Bundesregierung. Die Aktivitäten beziehen sich auf die 2001 in Kraft getretene Körperschaft- bzw. Unternehmensbesteuerung und auf die spürbare Senkung der Einkommensteuersätze bis 2005. Hinzu tritt die ökologische Steuerreform, mit der in jährlichen Schritten bis einschließlich 2003 auf der einen Seite energiespezifische Steuern, wie die z.B. Mineralölsteuer, erhöht, auf der anderen die Sozialbeiträge gesenkt werden. Letzteres soll explizit die Voraussetzungen für mehr Beschäftigung verbessern und fügt sich insoweit in die Europäische Beschäftigungsstrategie ein.

Was die Reform der Körperschaft- und der Einkommensteuer betrifft, stehen im Hintergrund Befürchtungen, dass es aufgrund der erreichten Integration in Europa sowie zunehmenden Wettbewerbs sowie der „Globalisierung“ ohne Steuer(satz-)Senkungen zur einer „Erosion“ der Steuerbasen und der Steuereinnahmen kommen könnte; diese Herausforderungen machten eine deutliche Reaktion der deutschen Steuerpolitik erforderlich. Gerechtfertigt wird die Forderung mit der Vermutung einer „*Steuererosion*“, da die Aufkommensentwicklung in Deutschland bei den Gewinnsteuern seit 1993 unerwartet stark von den jeweils aktuellen Vorausschätzungen abwich. Dies führte schon von 1991 bis 1998 nicht zuletzt zu entsprechenden „standortsichernden“ Maßnahmen.

Die Bundesregierung hat im Koalitionsvertrag sowie in der Regierungserklärung vom Herbst 1998 eine Unternehmensteuerreform angekündigt und Mitte 2000 beschlossen, die die Attraktivität des deutschen Standorts steigern soll, aber auch die Gefahr von zusätzlichem Steuerwettbewerb durch Satzsenkungen anderer europäischer Länder birgt. Die Reform spiegelt die Erwartung wider, dass es im Europäischen Binnenmarkt und in der Europäischen Währungsunion zu einer *erhöhten Mobilität* der Produktionsfaktoren, insbesondere des Kapitals, über die nationalen Grenzen hinaus kommen wird.

Im Folgenden werden die Reformmaßnahmen im Bereich der Unternehmensbesteuerung, der Einkommensteuer sowie der ökologischen Steuerreform unter wirtschafts- und steuer- wie beschäftigungspolitischen Aspekten analysiert; letztere stellen den Bezug zur Europäischen Beschäftigungsstrategie und zum Nationalen Aktionsplan für den Abbau der Arbeitsmarktungleichgewichte her.

2.2.1 Reform der Unternehmensbesteuerung und Senkung der Steuersätze

Finanz- und gesamtwirtschaftliche Bedeutung

Die Bundesregierung nutzt die durch die Intensivierung der Konsolidierungsbemühungen gewonnenen Handlungsspielräume zur Verwirklichung ihrer steuerpolitischen Vorhaben. Die Reform der Unternehmensbesteuerung wird die Unternehmen 2001 um ca. 17 Mrd. DM entlasten, und die ursprünglich erst für 2002 vorgesehene Tarifsenkung bei der Einkommensteuer (28 Mrd. DM) wurde auf 2001 vorgezogen. Insgesamt beläuft sich die Steuerentlastung in diesem Jahr auf reichlich 40 Mrd. DM (1 % des BIP). Im Rahmen dieser Reform sind darüber hinaus Steuersenkungen in den Jahren 2003 (13 Mrd. DM) und 2005 (21 Mrd. DM) vorgesehen.

Von den Entlastungen der Senkung der Steuersätze und der Reform der Unternehmensbesteuerung gehen - für sich genommen - in diesem Jahr Nachfrageimpulse aus, die zusammen mit 2002 im Durchschnitt eine Steigerung des realen BIP um jeweils 0,5 %-Punkte bewirken dürften (Tabelle A 2-1 im Anhang). Am stärksten schlägt sich die Expansion beim privaten Konsum nieder (jeweils reichlich 1 %-Punkt), vor allem aufgrund der steuerlichen Entlastung der Arbeitnehmer in Höhe von 25 Mrd. DM. Da die zusätzliche Produktion Einkommenszuwächse und damit auch einen weiteren Konsum- und Produktionsanstieg auslöst, profitiert auch die Investitionstätigkeit. Die Nachfrageimpulse der *Einkommensteuersenkung* strahlen auf den Arbeitsmarkt aus; es kann mit 80 000 (2001) bzw. 180.000 (2002) zusätzlichen Erwerbstätigen gerechnet werden.

Die Reaktionen der Investitionen auf die *Reform der Unternehmensbesteuerung*, insbesondere auf die Begünstigung der einbehaltenen gegenüber ausgeschütteten Gewinne und auf die damit verbundenen Anreize zur Gewinnthesaurierung, lassen sich unmittelbar kaum quantifizieren; dies gilt auch in Bezug auf die Erhöhung der Nettorenditen. Unterstellt man bezüglich der Steuerentlastungen der Unternehmen ähnliche Reaktionen wie bei der Reduzierung vergleichbarer Kostenkomponenten, ist nur mit geringen expansiven Impulsen auf die Investitionen zu rechnen. Gesamtwirtschaftlich bedeutsamere Ef-

fekte stellen sich hingegen beim privaten Verbrauch und damit auf die Investitionen (Akzelerator) ein. Aufgrund der Unternehmenssteuerreform kann mit einer Zunahme der Zahl der Erwerbstätigen um knapp 15 000 (2001) bzw. um knapp 90 000 (2002) gerechnet werden.

Alles in allem steigt die Zahl der Erwerbstätigen um knapp 100 000 (2001) bzw. um 270 000 (2002). Mit dem Entlastungsvolumen von 44 Mrd. DM (2001) ist eine Zunahme der Haushaltsfehlbeträge um durchschnittlich 31 Mrd. DM p.a. verbunden, die Selbstfinanzierung der Steuerentlastungsmaßnahmen beträgt damit rund ein Drittel.

Die gesamtwirtschaftlichen Effekte werden im Jahr 2003 noch verstärkt, wenn eine weitere Senkung der Steuertarife im Einkommensteuerbereich durchgeführt wird (13 Mrd. DM p.a., s. oben). Dies dürfte die Beschäftigung um 40 000 Erwerbspersonen steigern.

Inwieweit mit den von der Steuerpolitik vorgenommenen Steuersatzsenkungen positive Arbeits- und Investitionsanreize geschaffen und strukturelle Verbesserungen erreicht werden, die auch mittel- und längerfristig zum Tragen kommen und den Wachstumspfad dauerhaft erhöhen, ist aus empirischer Sicht offen.

Verteilungspolitische Aspekte

In funktionaler Perspektive ist wichtig, dass sich die Nettolöhne und –gehälter und die Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen im Durchschnitt von 2001 und 2002 in etwa im Gleichschritt entwickeln. Für die personale Einkommensverteilung bedeutsam ist die Zunahme der Erwerbstätigkeit, die für 2002 mit – wie erwähnt – 270 000 und für 2003 im Zuge der weiteren Senkung des Steuertarifs mit zusätzlich 40 000 Arbeitsplätzen veranschlagt wird. Insgesamt profitieren alle sozialen Gruppen von der Steuersenkung bzw. von der durch die Steuerreform ausgelösten wirtschaftlichen Belebung. In der Natur einer Senkung des Steuertarifs liegt es, dass die Entlastung direkt nur denjenigen zugute kommen kann, die steuerlich belastet sind, nicht aber den Haushalten, deren steuerliches Einkommen unter dem Grundfreibetrag liegt. Dies erklärt die Abstufung der Einkommenszuwächse: das unterste Fünftel der Einkommensverteilung bleibt mit einer Erhöhung um netto 1,7 % – das entspricht 30 DM pro Monat – um etwa 1 %-Punkt hinter den übrigen Einkommensgruppen (2,5 %; 165 DM für das vierte und 290 DM für das fünfte Quintil) zurück. Die Abstufung wird durch das Sparpaket akzentuiert.

Die expansiven Beschäftigungseffekte sind vor allem der Grund dafür, dass die Arbeitnehmer einschließlich der Arbeitslosen einen Einkommenszuwachs um fast 3 % (160 DM pro Monat) realisieren. Dies kommt vor allem den Verheirateten mit und ohne Kindern zugute (200 DM bzw. 135 DM). Weiter unten wird differenziert auf die verteilungspolitischen Implikationen der Steuersatzreduktionen zusammen mit den Wirkungen der Ökosteuerreform für einzelne Einkommensniveaus und Haushaltstypen eingegangen (2.2.4.2.).

Steuer- und standortpolitische Bewertung

Steuerpolitisch positiv zu würdigen ist, dass durch die kurz- und mittelfristige, einkommen- und körperschaftsteuerliche Tarifabflachung und durch die Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlagen die effiziente Allokation der volkswirtschaftlichen Ressourcen gefördert wird. Durch die Verringerung des Anteils der direkten Steuern am gesamten Steueraufkommen um 2 %-Punkte auf 47 % (2001) wird tendenziell die Einkommensentstehung gegenüber der Einkommensverwendung gestärkt.

Problematisch erscheint die mit der Steuerreform verbundene Reduzierung der Abschreibungssätze und damit die Verlängerung der Abschreibungsfristen; ob dies gegenwärtig mit Blick auf die sich offenbar rasant beschleunigende technologische Entwicklung ökonomisch sachgerecht ist, muss bezweifelt werden. Vorbehalten begegnet auch die deutliche steuerliche Begünstigung einbehaltener gegenüber ausgeschütteten Gewinnen, mit der ein Anreiz zur Thesaurierung von Gewinnen und damit zur Steigerung der Investitionstätigkeit geschaffen werden soll. Dem liegt die Vorstellung zugrunde, dass einbehaltene Gewinne im Unternehmen wieder investiert werden, während ausgeschüttete primär konsumiert werden. Dies ist aber nicht zwingend. Darüber hinaus verstößt die Regelung gegen das Prinzip der Gewinnverwendungsneutralität der Besteuerung; sie fördert die Selbstfinanzierung in den begünstigten Kapitalgesellschaften (ca. 16 % aller Unternehmen in Deutschland) und kann daher zur Fehlallokation und Konzentration des Kapitals („lock in-Effekt“) führen. Inwieweit diese Nachteile durch die Vorteile einer Stärkung der Eigenkapitalbasis und einer geringeren Anfälligkeit gegen kurzfristige konjunkturelle Schwankungen aufgewogen oder gar überwogen werden, muss im gegebenen Rahmen offen bleiben.

Inwieweit die niedrigeren Steuersätze national und international günstige Signale setzen und die Attraktivität Deutschlands für Auslandsinvestitionen verbessern, ist schwer zu beurteilen. Zu berücksichtigen ist, dass die jeweilige steuerliche Belastung von Investitionen nach den vorliegenden Analysen nur einen – und nicht einmal den wichtigsten – *Standortfaktor* im Geflecht der Standortdeterminanten darstellt. Als bedeutender erweisen sich nach diesen Untersuchungen Niveau und Struktur *öffentlicher Leistungen*, die zwangsläufig das Komplement zur Besteuerung darstellen. Faktoren, wie die jeweilige immaterielle und personale *Infrastrukturausstattung* oder die *Marktnähe* sowie die Möglichkeit einer schnellen *Marktdurchdringung*, und damit eben auch *Steuerüberwälzungschancen*, *Serviceaspekte* und die *Stabilität der politischen und (steuer-)gesetzlichen Rahmenbedingungen* stehen bei standortpolitischen Überlegungen in der Regel im Vordergrund.

Ein internationaler Vergleich der Spitzensätze bei der Einkommensteuer zeigt, dass Deutschland schon vor der jüngsten Steuersatzsenkung einen Mittelplatz einnimmt; dies gilt selbst dann, wenn man die Gewerbesteuer berücksichtigt, die ähnlich auch in anderen Ländern, wie z.B. in Frankreich, in Italien, in Japan oder den Vereinigten Staaten, erhoben wird.

Ökonomisch relevanter als *nominale* Steuersätze ist indes die Steuerbelastung der Rendite von Unternehmensinvestitionen in der Bundesrepublik gegenüber anderen Standorten unter Berücksichtigung von Gestaltungsmöglichkeiten bei der jeweiligen Bemessungsgrundlage und auch der deutschen Gewerbesteuer. Auch diese *effektive marginale* Steuerbelastung der Gewinne stellte sich in Deutschland 1998 nach Modellrechnungen im Auftrag des niederländischen Finanzministeriums auf *Unternehmensnebene* mit 37 % erheblich über dem europäischen Durchschnitt dar (24 %) – ähnlich hoch wie in Frankreich und Spanien (Schaubild A 2-6 im Anhang). Bei einer integrierten Betrachtung der *Unternehmens- und der Aktionärsnebene* ist die Belastung in der Bundesrepublik (57 %) immer noch höher als im europäischen Durchschnitt (51 %), indes ist der Abstand nur halb so groß¹.

¹ Zu berücksichtigen ist dabei, dass das Ergebnis derartiger Berechnungen entscheidend vom Verhältnis der Ausschüttungen, deren Körperschaftsteuer u.U. beim Aktionär anrechenbar ist, zum thesaurierten Gewinn, von der Art der Finanzierung durch Fremd- oder Eigenkapital oder von der Art des Investitionsobjekts abhängt. Dadurch ergibt sich eine erhebliche Streuung von 10 vH-Punkten um die genannten Werte.

Die Reduktion des deutschen Körperschaftsteuersatzes auf einbehaltene Gewinne führt die *effektive* Steuerbelastung der Unternehmen im Jahr 2001 auf 25 % (ohne Gewerbesteuer) bzw. 35 % (einschließlich Gewerbesteuer) zurück. Ob diese Verbesserung der steuerlichen Wettbewerbsposition Deutschlands die mit der unterschiedlich starken Senkung der Steuersätze für die Einkommen- und die Körperschaftsteuer verbundenen erheblichen Intransparenzen, administrativen Probleme, zusätzlichen volkswirtschaftlichen Kosten (Transaktionskosten, Mitwirkungs- und Befolgungskosten) und die möglicherweise verfassungsrechtlich bedenklichen Diskriminierungen von anderen Unternehmens- und von Nicht-Unternehmenseinkünften überwiegt, muss aus empirischer Sicht dahingestellt bleiben. Diesbezügliche Erfahrungen in anderen Staaten relativieren indes die Bedenken.

2.2.2 *Einstieg in und Fortführung der ökologischen Steuerreform*

Zielsetzung der Reform ist die stärkere abgabenspezifische Belastung des Umweltverbrauchs durch eine schrittweise, bis 2003 terminierte Erhöhung der Mineralöl- und durch eine Einführung und Steigerung einer Stromsteuer bis 2003. Das Aufkommen soll vor allem dazu verwendet werden, die sog. Lohnnebenkosten in Gestalt der Sozialversicherungsbeiträge (Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteil) zur gesetzlichen Rentenversicherung zu reduzieren. Dadurch soll ein Beitrag dazu geleistet werden, die Sozialbeitragsbelastung der Arbeitseinkommen zu verringern und die Arbeitsanreize auf Arbeitnehmer- wie auf Arbeitgeberseite zu verstärken. Insofern liegt diese Politik klar auf der Linie der Europäischen Beschäftigungsstrategie einer beschäftigungsfreundlichen Gestaltung des Steuer- und Abgabensystems in Deutschland.

Wachstums- und Beschäftigungseffekte

Zur Abschätzung der gesamtwirtschaftlichen Wirkungen der ökologischen Steuerreform wurde davon ausgegangen, dass die Unternehmen die Energiesteuer – teilweise verzögert – auf die Endverbraucher abwälzen, der steuerinduzierte Preisanstieg wegen seiner geringen Größenordnung die Politik der Europäischen Zentralbank nicht tangiert und die Gewerkschaften auf den Preisauftrieb und auf die Entlastung der Unternehmen mit Lohnnebenkosten wegen der zu erwartenden Beschäftigungsimpulse nicht mit höheren Lohnforderungen reagieren. Die gesamt- und die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen wurden für den Zeitraum 2000 bis 2005 ermittelt.

Unter den genannten Prämissen erhöht die Abgabenumschichtung aufgrund der Entlastung bei den Lohnkosten die Gewinne, auch wenn die Energieverteuerung zum Teil nur mit einer geringen zeitlichen Verzögerung überwält werden kann. Der gesteigerten Rentabilität von Investitionen und ihrer raschen Umsetzung in zusätzliche Arbeitsplätze stehen aber die aus der Energieverteuerung resultierenden leichten Einbußen an internationaler Wettbewerbsfähigkeit bei der deutschen Wirtschaft insgesamt gegenüber, zumal der Anstieg der Energiepreise gegenüber den meisten europäischen Währungen mit der Einführung der Europäischen Währungsunion zum 1. Januar 1999 nicht mehr durch eine entsprechende Abwertung der D-Mark ausgeglichen werden kann. Die (Netto)-Realeinkommen der Arbeitnehmer werden durch die Umschichtung gesteigert. Außerdem profitieren die Arbeitnehmer von der sich allmählich bessernden Beschäftigungssituation. Die Entwicklung der Realeinkommen der Transferempfänger verläuft zunächst etwas ungünstiger, da sie aufgrund der höheren Energiesteuern Einbußen hinnehmen müssen. Längerfristig verbessert sich aber auch die finanzielle Lage der Rentner, indem sie via Rentenanpassungen von den durch die Absenkung der Sozialbeiträge gestiegenen Nettoeinkommen der Arbeitnehmer profitieren.

Die Entwicklung des realen BIP wird von der Steuer- und Abgabenreform kaum tangiert, doch gleichen unter den getroffenen Annahmen die von der Senkung der Lohnnebenkosten ausgehenden Beschäftigungsimpulse die von der Energieverteuerung ausgelösten beschäftigungsreduzierenden Wirkungen mehr als aus; die Zahl der Erwerbstätigen steigt im Durchschnitt von sechs Jahren um 75 000 (Tabelle A 2-2 im Anhang). Bei der Beurteilung ist zu betonen, dass es sich hierbei um kurzfristige gesamtwirtschaftliche Wirkungen unter den erwähnten Prämissen handelt; jedoch sind auch langfristig positive Beschäftigungseffekte zu erwarten, die sich allerdings auf einem Niveau von rund 50 000 zusätzlichen Arbeitsplätzen stabilisieren werden. Von den erweiterten Beschäftigungsmöglichkeiten profitieren auch Problemgruppen am Arbeitsmarkt (Langzeitarbeitslose, ältere Arbeitnehmer, gering Qualifizierte), deren Chancen auf eine (Wieder-) Einstellung steigen; das Gleiche gilt auch für Frauen.

Nachfrageseitig erhält die wirtschaftliche Entwicklung erwartungsgemäß kaum Impulse. Die Nachfrage nach Ausrüstungsinvestitionen expandiert zunächst stärker, da die Lohnstückkosten sinken; ab 2002 wird diese aber durch die Energieverteuerung gedämpft. Der private Verbrauch wird durch die Einbußen an realer Kaufkraft bei den Transferempfängern vorübergehend eingeschränkt; mit der zunehmenden Beschäftigung expandieren jedoch die Arbeitseinkommen und im Gefolge davon ab 2002 auch die Renten, was sich in einem höheren Konsum niederschlägt. Diesen Wirkungen steht aber ein etwas stärkerer Anstieg bei den Importen zur Deckung der höheren Konsumnachfrage gegenüber. Infolge der höheren Steuersätze steigen die Preise für Energie unmittelbar; zudem erhöhen sich mit leichter Verzögerung die Preise bei denjenigen Produkten, bei deren Herstellung Energie direkt oder indirekt eingesetzt wird. Der Energieverteuerung wirken die preisdämpfenden Wirkungen aus der Senkung der Arbeitgeberbeiträge entgegen. Insgesamt ergibt sich eine Zunahme der Verbraucherpreise im Betrachtungszeitraum um durchschnittlich 0,1 %-Punkte.

2.3 Auswirkung der Steuer-Transfer-Politik

Auf der Ebene der Lohnsteuer- und Sozialabgabenzahler bzw. der privaten Haushalte hatten die seit 1996 ergriffenen abgabenspezifischen Maßnahmen je nach Einkommensniveau und Familientyp recht unterschiedliche Auswirkungen. Unter Verteilungs- und Arbeitsanreizaspekten interessiert dabei vor allem die längerfristige Entwicklung der Durchschnitts- und Grenzbelastung der Arbeitseinkommen typischer Haushalte bis 2001 (Tabelle 2-2).

Es wird deutlich, dass die Durchschnittsbelastungen zwischen 1996 und 2001 je nach Einkommensniveau und Familientyp um 3- bis 5 %-Punkte reduziert wurden; entlastet wurden vor allem die Familien durch die Verstärkung des Familienleistungsausgleichs. Sie waren es auch, die eine spürbare Reduktion der Grenzbelastungen ihrer Einkommenszuwächse erfahren durften, z.B. die berufstätigen Ehepaare mit 2 Kindern um bis zu 8 %-Punkte. Weniger entlastet wurden die Alleinstehenden, deren durchschnittliche Abgabenbelastung nur um bis zu 2 %-Punkte reduziert wurde und deren Grenzbelastung sogar stieg.

Wie ebenfalls deutlich wird, hat die Sozialabgabenbelastung (Arbeitnehmeranteil) von (zusätzlichen) Arbeitseinkommen mit durchschnittlich 20,4 % nach einem Zwischenhoch in 1998 mit reichlich 21 % fast wieder das Niveau von 1996 (20,2 %) erreicht. Seit der Einführung der Ökosteuer im Frühjahr 1999 und ihrer Fortsetzung im Herbst d.J. ist die (durchschnittliche und marginale) Sozialabgabenbelastung auf Arbeitnehmerseite bis 2001 um fast einen %-Punkt und zusammen mit den entsprechenden Maßnahmen auf Unternehmensebene in Gestalt des Arbeitgeberanteils um knapp 2 %-Punkte zurückgeführt worden; dies verbessert - für sich genommen - die Beschäftigungsbedingungen - frei-

lich um den Preis der höheren indirekten Belastung der Einkommen und den damit verbundenen gesamtwirtschaftlichen Kontraktionseffekten.

Vorausberechnungen für das Jahr 2005, in dem der letzte Schritt der Steuerreform 2000 mit einer weiteren deutlichen Verringerung des Tarifs bei der Einkommensteuer erfolgt, ergeben bei den o.g. Haushaltstypen allerdings kaum spürbare weitere Reduktionen bei den Durchschnitts- und Grenzbelastungen; den (durchschnittlichen und marginalen) Belastungs-„Sockel“ bildet mit ca. 20,5 % der tendenziell wieder zunehmende Sozialabgabenblock (2005; Arbeitnehmeranteil – zusammen mit dem Arbeitgeberanteil 41 %). Dies verdeutlicht – wiederum - die im gegebenen deutschen Steuer-Transfer-System begrenzten Möglichkeiten, selbst im beachtlichen Zeitraum von 1996 bis 2005 über eine Veränderung des Steuertarifs und die „Unfinanzierung“ vor Sozialabgaben durch „indirekte“ Belastungen, wie Verbrauchsteuern bzw. Ökosteuern, die Anreizstrukturen im System von staatlichen Abgaben und Leistungen merklich zu verbessern.

Übersicht 2-1: Bewertung der Effekte der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf das Steuer-Transfer-System

Maßnahmen	Bezug zu Leitlinien	Jahr	Einfluss der EBS auf nationale Politik	Wirkung auf die Beschäftigung	
				bisher	zukünftig
Senkung der Steuersätze der Einkommensteuer und Unternehmenssteuerreform (Steuerreform 2000) davon: - Einkommensteuer - Körperschaftsteuer	4, 11, 14	1999ff.	0	++	+
Ökosteuerreform Davon: - Erhöhung der Mineralölsteuer, Einführung einer Stromsteuer - Senkung der Beiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung	13, 14	1999ff.	+ 0 +	+ 0 +	+ 0 +
Maßnahmen im Transferbereich zur Verstärkung der Arbeitsanreize Darunter: - Sozialhilfereform ab 1993 - Arbeitnehmerzuschuss („Kombilohn“) ab 1996 - Einschränkung von Vorruhestandsregelungen 1996ff.	14, 1, 2	1993ff.	0 0 +	+ + +	+ + +
Gesamtbewertung der Maßnahmen			0	+	+

- = eher negative Entwicklung; 0 = keine Wirkung feststellbar; + = eingeschränkte Wirkung; ++ = hohe Wirkung; +++ = sehr hohe Wirkung

Tabelle 2-2: Durchschnitts- und Grenzbelastung unterschiedlicher Haushaltstypen in Deutschland 1996, 1998, 2000, 2001; in % der jeweiligen Bemessungsgrundlage												
	Alleinstehende(r)/ -lebende(r)					Ehepaar mit Hauptverdiener - Nebenverdiener						
	67	100	167	67	100-33	100-0	100-33	100-67	100-33	100-33		
Einkommensniveau in Relation zum Durchschnittsverdiener in der westdt. Industrie	67	100	167	67	100-33	100-0	100-33	100-67	100-33	100-33		
Kinder	0	0	0	2	2	2	2	2	0	0		
1996												
<i>I. Durchschnittsbelastung</i>												
Einkommensteuer	15,4	21,0	28,3	-2,1	8,9	1,6	8,9	13,5	15,4			
Arbeitnehmerbeiträge	20,2	20,2	18,4	20,2	20,2	20,2	20,2	20,2	20,2			
Abgaben minus Kindergeld	35,6	41,3	46,7	18,1	29,2	21,9	29,2	33,7	35,6			
Abgabenkeil	46,6	51,2	54,9	31,9	41,1	35,0	41,1	44,8	46,5			
<i>II. Grenzbelastung</i>												
Zahlungen ./. Kindergeld: Hauptverdiener	48,8	51,9	54,4	48,7	49,6	47,4	49,6	51,2	48,8			
Zahlungen ./. Kindergeld: Nebenverdiener	./.	./.	./.	./.	49,6	47,4	49,6	51,2	48,8			
Abgabenkeil: Hauptverdiener	57,4	60,0	59,6	53,7	58,1	56,2	58,1	59,4	57,4			
Abgabenkeil: Nebenverdiener	./.	./.	./.	./.	58,1	56,2	58,1	59,4	57,4			
1998												
<i>I. Durchschnittsbelastung</i>												
Einkommensteuer	15,4	21,1	28,3	-2,5	8,7	1,3	8,7	13,2	15,4			
Arbeitnehmerbeiträge	21,1	21,1	19,2	21,1	21,1	21,1	21,1	21,1	21,1			
Abgaben minus Kindergeld	36,5	42,1	47,5	18,6	29,7	22,4	29,7	34,3	36,5			
Abgabenkeil	47,5	52,2	56,0	32,7	42,0	35,9	42,0	45,7	47,5			
<i>II. Grenzbelastung</i>												
Zahlungen ./. Kindergeld: Hauptverdiener	52,2	55,7	59,1	49,8	52,1	48,3	52,1	53,9	52,2			
Zahlungen ./. Kindergeld: Nebenverdiener	./.	./.	./.	./.	52,1	50,3	52,1	53,9	52,2			
Abgabenkeil: Hauptverdiener	60,5	63,4	63,9	58,5	60,5	57,3	60,5	61,9	60,8			
Abgabenkeil: Hauptverdiener	./.	./.	./.	./.	60,5	59,0	60,5	61,9	60,5			

Noch Tabelle 2-2: Durchschnitts- und Grenzbelastung unterschiedlicher Haushaltstypen in Deutschland 1996, 1998, 2000, 2001; in % der jeweiligen Bemessungsgrundlage												
	Alleinstehende(r)/ -lebende(r)				Ehepaar mit Hauptverdiener - Nebenverdiener							
	67	100	167	67	100-0	100-33	100-67	100-33	100-33	100-33	100-33	100-33
Einkommensniveau in Relation zum Durchschnittsverdiener in der westdt. Industrie	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	0
Kinder												
2000												
<i>I. Durchschnittsbelastung</i>												
Einkommensteuer	13,8	21,3	28,8	-6,4	-1,7	6,4	11,7	14,5				
Arbeitnehmerbeiträge	20,5	20,5	19,3	20,5	20,5	20,5	20,5	20,5				
Abgaben minus Kindergeld	34,3	41,8	48,1	14,1	18,8	26,9	32,2	35,0				
Abgabenkeil	45,6	50,9	56,2	41,5	40,8	45,9	47,0	46,1				
<i>II. Grenzbelastung</i>												
Zahlungen ./ . Kindergeld: Hauptverdiener	52,1	55,6	58,7	49,0	46,4	47,9	45,5	48,0				
Zahlungen ./ . Kindergeld: Nebenverdiener	./.	./.	./.	./.	46,4	47,9	45,5	48,0				
Abgabenkeil: Hauptverdiener	58,5	63,3	63,4	57,7	55,5	55,7	51,5	47,2				
Abgabenkeil: Nebenverdiener	./.	./.	./.	./.	55,5	55,7	51,5	47,2				
2001												
<i>I. Durchschnittsbelastung</i>												
Einkommensteuer	12,8	19,1	27,8	-7,9	-3,5	5,0	9,5	13,4				
Arbeitnehmerbeiträge	20,4	20,4	18,8	20,4	20,4	20,4	20,4	20,4				
Abgaben minus Kindergeld	33,2	39,5	46,6	12,5	16,9	25,9	29,9	33,8				
Abgabenkeil	44,5	49,8	55,1	40,9	40,1	44,4	46,6	45,0				
<i>II. Grenzbelastung</i>												
Zahlungen ./ . Kindergeld: Hauptverdiener	45,7	56,4	61,0	45,7	47,1	41,1	44,1	42,3				
Zahlungen ./ . Kindergeld: Nebenverdiener	./.	./.	./.	./.	47,1	41,1	44,1	42,3				
Abgabenkeil: Hauptverdiener	57,3	63,9	61,3	54,9	56,0	44,8	47,2	45,7				
Abgabenkeil: Hauptverdiener	./.	./.	./.	./.	56,0	44,8	47,2	45,7				

1996 und 1998 Ergebnisse der OECD, 2000 und 2001 eigene Berechnungen.

Thema 3: Soziale Integration

3.1. Soziale Integration von Zuwanderern

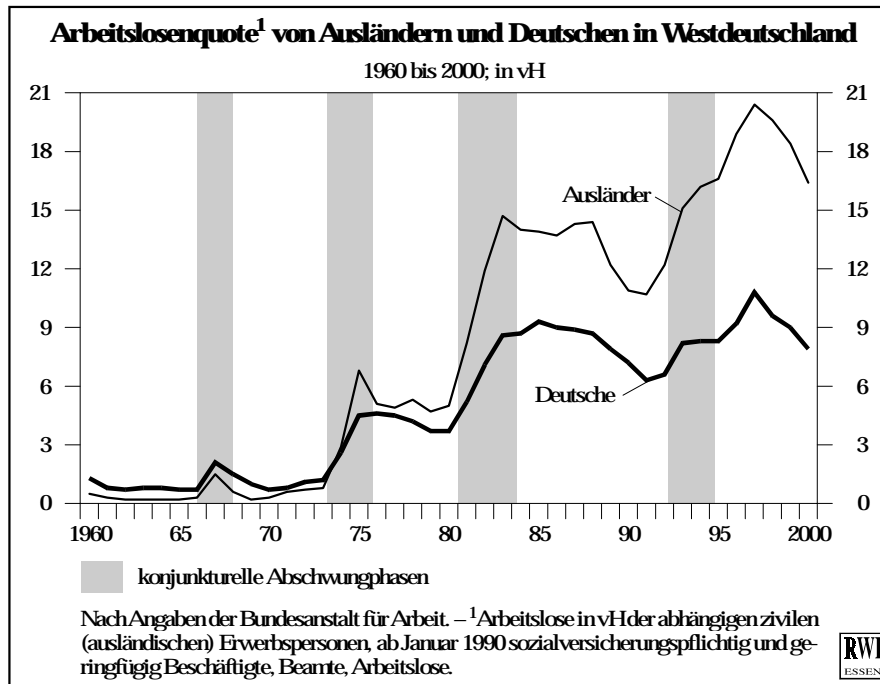
3.1.1. Strategische Veränderungen und Entscheidungen

Berufliche Eingliederung ist als wesentliche Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe anzusehen und damit ein zentrales Element jeder Integrationspolitik. Eine unterbleibende oder mangelnde Integration bedeutet, dass Potenziale zur Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrt nicht genutzt werden bzw. zusätzliche Kosten entstehen. Die vorliegenden Analysen zeigen, dass trotz Fortschritten bei der Integration in allen relevanten Bereichen Integrationsdefizite bestehen. Diese haben sich teilweise in jüngerer Zeit, insbesondere unter dem Einfluss der Arbeitsmarktlage, aber auch der Krise im Bildungswesen, sogar noch vergrößert; für die Europäische Beschäftigungsstrategie bedeutet dies eine erhebliche Herausforderung.

Besonders augenfällige Integrationsdefizite zeigen sich am Arbeitsmarkt. Die Erwerbsbeteiligung von Ausländern ist in den letzten Jahrzehnten maßgeblich von der Arbeitslosigkeit mitbestimmt worden. Darüber hinaus ist seit Mitte der siebziger Jahre ein merklicher Anstieg ausländischer Selbstständiger von 3 % der Erwerbspersonen auf gegenwärtig ca. 7½ % zu beobachten. Auffallend an dieser Zunahme ist, dass diese Entwicklung eine ausgeprägte Abhängigkeit zur Arbeitslosenquote aufweist. Eine starke Zunahme der Arbeitslosigkeit hat eine Zunahme der Selbstständigenquote induziert. Eine Entspannung am Arbeitsmarkt führte dagegen insbesondere Ende der achtziger Jahre offenkundig zu einem zeitweiligen Rückgang des Anteils der Selbstständigen.

Im Jahresdurchschnitt 2000 waren nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit 471 000 Ausländer arbeitslos; damit hat sich die Arbeitslosigkeit gegenüber 1998 um 64 000 und gegenüber 1999 um 39 000 verringert. Die Arbeitslosigkeit unter Ausländern hat sich indes seit Anfang der neunziger Jahre mehr als verdoppelt. Die Arbeitslosenquote unter Ausländer übersteigt den gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt um fast das Doppelte. Sie liegt bereits seit den siebziger Jahren merklich über dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt und hat sich von diesem im Zeitablauf immer weiter entfernt (Schaubild 3-1). Besonders problematisch erscheint die Situation bei den türkischen Arbeitnehmern, deren Arbeitslosenquote seit Jahren – im Vergleich zu anderen Nationalitäten der klassischen Anwerbestaaten – überproportional hoch ist (z.B. 24,4 % gegenüber 18,9 % bei allen Ausländern im Januar 2002 im Bundesgebiet West). Offenkundig bestehen die Gefahr, dass immer größere Teile der ausländischen Erwerbspersonen in konjunktureller und struktureller Hinsicht vom Arbeitsmarkt abgekoppelt werden. Die Beschäftigung von Ausländern scheint zudem wesentlich als Puffer für eine variierende gesamtwirtschaftliche Auslastung zu fungieren. Zur ungünstigen Situation trägt mit bei, dass trotz erheblicher qualifikatorischer Defizite die berufliche Weiterbildung für (jugendliche) Ausländer eine relativ geringe Rolle spielt. Im Durchschnitt des Jahres 1999 befanden sich nur knapp 26 000 und 2000 nur etwa 28 000 Ausländer in Weiterbildungsmaßnahmen, die wegen der regionalen Konzentration der Problemlagen überwiegend in Westdeutschland relevant sind. Mit einem Anteil am hiesigen Teilnehmerbestand von 12 bzw. 13 % haben sie sich deutlich weniger an den Maßnahmen beteiligt als es ihrer Arbeitslosenquote (18 bzw. 16 %) entspricht; Ähnliches gilt für das „Sofortprogramm der Bundesregierung zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (kurz: JuSoPro)“, was seit 1999 durchgeführt wird und für 1999 und 2000 insgesamt 310 000 Eintritte in Maßnahmen und 270 000 geförderte Personen verzeichnet, darunter 12 % ausländische Jugendliche (37 000 Personen). Die Teilnahme ist also jeweils viel geringer als die entsprechende Arbeitslosenquote bei jugendlichen ausländischen Erwerbspersonen, von denen im Durchschnitt des Betrachtungszeitraums 19 % arbeitslos waren.

Schaubild 3-1:



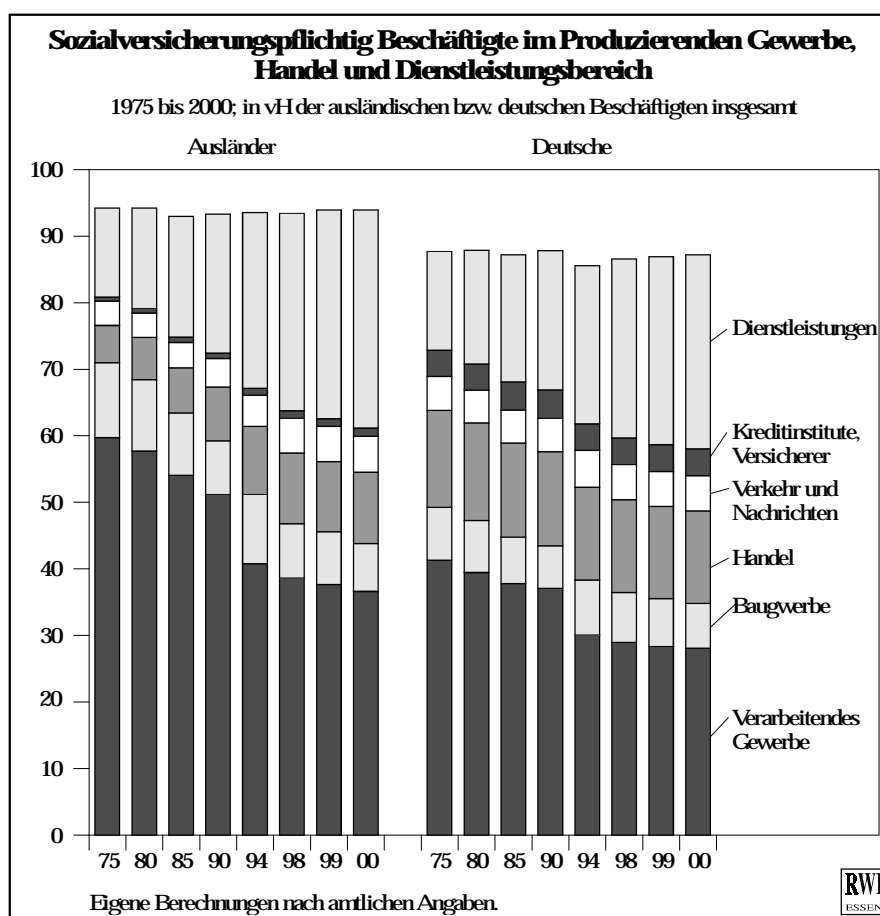
Im Hinblick auf die Altersstruktur der arbeitslosen Ausländer ist die Arbeitsmarktintegration von Jugendlichen und jungen erwachsenen Ausländern der zweiten Generation weiter fortgeschritten als die der älteren Ausländer. Mit zunehmendem Alter wächst der Anteil der Arbeitslosen bei den Ausländern stärker als bei den Deutschen. So waren z.B. im September 1999 etwa 13 % unter den Ausländern von 50 bis 55 Jahren arbeitslos und sogar 17 % der 55 bis 60-Jährigen, aber nur gut 8 % bzw. 13 % der gleichaltrigen deutschen (Tabelle 3-1). Im Vergleich dazu fallen die Befunde für die in Deutschland geborenen Ausländer der zweiten Generation günstiger aus. Deren Arbeitslosenquote liegt indes mit fast 15 % immer noch merklich über dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt von rund 9 %. Maßgeblich hierfür sind insbesondere Qualifikationsdefizite.

Neben Qualifikationsmängeln erweist sich die sektorale Struktur der ausländischen Erwerbstätigen als wesentlicher Bestimmungsfaktor der Arbeitslosigkeit. Sie erklärt zum einen die Unterschiede in den nationalitätenspezifischen Arbeitslosenquoten, zum anderen auch die hohe Konjunkturereagibilität und die starke Zunahme der Arbeitslosigkeit unter Ausländern, die immer noch einen starken Beschäftigungsschwerpunkt im Verarbeitenden Gewerbe finden. Gerade im sekundären Bereich war in der jüngeren Vergangenheit ein erheblicher Stellenabbau zu beobachten. Dagegen haben die deutschen Arbeitnehmer ihr Hauptbeschäftigungsfeld im tertiären Sektor (Schaubild 3-2).

Die Erwerbsbeteiligung ausländischer Arbeitnehmer in Dienstleistungsbereichen, gerade in den Bereichen, in denen höher qualifizierte Tätigkeiten ausgeübt oder kommunikative Fähigkeiten verlangt werden (Versicherungswesen, Kreditinstitute, Staatssektor, „wissensbasierte“ Dienstleistungen im allgemeinen), ist im Vergleich zur Erwerbsbeteiligung deutscher Arbeitnehmer äußerst gering. Hier besteht die Gefahr, dass Teile der ausländischen Beschäftigten vom Strukturwandel hin zu Informationswirtschaft dauerhaft abgekoppelt werden. Unter den in jüngerer Vergangenheit Zugewanderten findet sich zudem ein hoher Anteil von Personen, die aus Volkswirtschaften stammen, in denen der sektorale Strukturwandel, gemessen am hohen Anteil des sekundären und des noch geringen Anteils des tertiären Sektors, weit weniger fortgeschritten ist als in Deutschland und die daher über Qualifikationen verfügen, die hier auf eine schrumpfende Nachfrage treffen.


Die sektorale Struktur der ausländischen Beschäftigten beeinflusst auch deren beruflichen Stellung und führt dabei zu erheblichen Integrationsdefiziten. Ausländer sind nach wie vor in großem Umfang in gering qualifizierten Beschäftigungen tätig. Seit 1984 ist der Anteil der ungelerten Arbeiter unter den ausländischen Erwerbstätigen zwar stark rückläufig (von 22 % auf 14 % 1999), dennoch sind nach wie vor gut die Hälfte aller ausländischen Erwerbstätigen als un- und angelernte Arbeiter tätig; der entsprechende deutsche Anteil liegt dagegen lediglich bei 14 %. Integrationsfortschritte lassen sich bei Ausländern der zweiten Generation feststellen, bei denen der Anteil der Un- und Angelernten um 15 %-Punkte niedriger liegt als bei allen Ausländern. Er ist dennoch mehr als doppelt so hoch wie in der vergleichbaren deutschen Gruppe. Ausländer konnten in der Vergangenheit auch nur eingeschränkt am Wachstum der Einkommen partizipieren. Zwar weisen Ausländer der unteren Qualifikationsstufen oft ein höheres Einkommen auf als Deutsche, dies ist allerdings überwiegend auf die längeren Arbeitszeiten zurückzuführen.

Schaubild 3-2



Während jeder zweite deutsche Erwerbstätige einer Tätigkeit im Angestelltenverhältnis nachgeht, ist dies nur jeder vierte unter den Ausländern insgesamt und nur jeder dritte aus der zweiten Generation der Ausländer. Der im Vergleich zu Deutschen geringe Anteil von Ausländern im Angestelltenverhältnis dürfte nicht zuletzt maßgeblich auf den sektoralen Schwerpunkt der ausländischen Beschäftigung im Verarbeitenden Gewerbe zurückzuführen sein. Die angestellten Ausländer erzielen zudem ein deutlich niedrigeres Einkommen als deutsche Angestellte, was offenkundig auf nach wie vor nur sehr eingeschränkten Zugang von Ausländern zu qualifizierten Tätigkeiten im Dienstleistungsbereich zurückzuführen ist.


Tabelle 3-1: Arbeitslosigkeit nach Alter und Dauer- September 1999

Alter	Insgesamt			nach Dauer - Anteile in %						
	Insgesamt	Anteile in %	Anteil an der Altersgruppe in % ¹	Insgesamt	unter 1 Monat	1 Monat bis unter 3 Monaten	3 Monate bis unter 1/2 Jahr	1/2 Jahr bis unter 1 Jahr	1 Jahr bis unter 2 Jahre	2 Jahre und länger
Ausländer										
Unter 20	14 800	3,1	3,0	100	34,3	39,2	16,6	7,8	2,0	0,1
20 bis unter 25	46 614	9,7	6,7	100	24,9	32,6	21,2	14,5	5,5	1,4
25 bis unter 30	66 555	13,8	7,6	100	17,6	24,8	20,2	20,2	11,6	5,6
30 bis unter 35	69 193	14,4	8,4	100	14,9	21,4	19,0	20,8	14,0	9,8
35 bis unter 40	60 412	12,5	9,3	100	13,1	19,6	17,7	20,3	15,8	13,6
40 bis unter 45	48 366	10,0	9,2	100	11,7	17,6	16,4	20,1	16,7	17,5
45 bis unter 50	46 378	9,6	9,7	100	10,2	14,7	14,5	19,4	18,5	22,7
50 bis unter 55	57 318	11,9	13,4	100	7,8	11,1	11,9	17,6	20,2	31,3
55 bis unter 60	57 222	11,9	17,2	100	5,3	7,4	9,6	16,0	21,3	40,4
60 bis unter 65	15 080	3,1	6,6	100	5,8	8,6	10,6	18,2	25,0	31,8
Insgesamt	481 938	100,0	6,6	100	13,6	19,0	16,2	18,4	15,3	17,5
Deutsche										
Unter 20	106 305	3,1	2,6	100	30,9	50,3	12,5	5,1	1,2	0,1
20 bis unter 25	279 077	8,1	7,4	100	26,5	37,2	18,5	12,4	4,4	0,9
25 bis unter 30	277 240	8,0	5,9	100	16,7	25,8	20,4	19,6	11,2	6,1
30 bis unter 35	388 785	11,2	6,2	100	13,4	21,5	19,5	21,2	13,9	10,5
35 bis unter 40	431 384	12,5	6,8	100	11,6	19,1	18,4	21,2	15,2	14,4
40 bis unter 45	391 948	11,3	7,1	100	10,6	17,4	17,6	20,9	16,0	17,6
45 bis unter 50	391 312	11,3	7,6	100	9,0	15,1	16,6	20,9	17,6	20,8
50 bis unter 55	343 698	9,9	8,4	100	7,0	12,5	15,4	19,7	19,0	26,3
55 bis unter 60	716 600	20,7	13,3	100	4,0	7,7	12,0	17,7	21,1	37,5
60 bis unter 65	134 949	3,9	2,7	100	3,6	7,8	11,4	21,4	25,7	30,1
Insgesamt	3 461 298	100,0	4,6	100	11,2	18,2	16,3	19,0	15,9	19,4
Eigene Berechnungen nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit und des Statistischen Bundesamtes. – ¹ Anteil der Arbeitslosen an allen Personen der jeweiligen Altersgruppe.										

Günstiger stellt sich die Situation für ausländische Facharbeiter und Meister dar. Unter allen ausländischen Erwerbstätigen, auch unter denen aus der zweiten Generation, finden sich annähernd so viele Facharbeiter und Meister wie unter den deutschen Referenzgruppen. So gehörten 1999 20 % aller ausländischen Erwerbstätigen den genannten Gruppen an, ebenso viele wie bei den Deutschen. Zudem sind die Einkommensdifferenzen zwischen deutschen Facharbeitern und Meistern deutlich geringer als bei Angestellten.

Mittel- und langfristig konnten nur wenige ausländische Erwerbstätige ihre berufliche Stellung wesentlich verbessern. So waren nach den Angaben des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) 51 % der 1984 ungelerten Arbeiter 1999 als angelernte und 8 % als Facharbeiter tätig (Tabelle 3-2). Von den 1984 angelernten Arbeitern wechselten 16 % bis 1999 in die Stellung des Facharbeiters. Bei den deutschen Erwerbstätigen lässt sich dagegen eine ausgeprägte berufliche Besserstellung feststellen, zumal ein Großteil ins Angestelltenverhältnis wechselte. Auffallend ist, dass die ausländischen Erwerbstätigen im Vergleich zu ihren deutschen Kollegen häufiger bereit waren, eine Tätigkeit auszuüben, die mit einer beruflichen Schlechterstellung verbunden war. Weiterhin ist zu beobachten, dass mehr als die Hälfte der 1984 selbstständigen Ausländer 1999 wieder einer abhängigen Beschäftigung nachgingen, was als Indiz für die strukturellen Probleme in den Betrieben der ausländischen Selbstständigen interpretiert werden kann, die offenbar vielfach keine dauerhafte Existenzgrundlage bieten.

Tabelle 3-2: Berufliche Mobilität der ausländischen und deutschen Erwerbstätigen in den alten Bundesländern - 1984 bis 1999; Anteile in %

1984 = 100	Ungelernt	Angelernt	Facharbeiter	Angestellter	Selbständiger	arbeitslos
	1999					
Ausländer						
Ungelernt	13	51	8	1	2	25
Angelernt	5	49	16	4	4	21
Facharbeiter	1	25	46	10	5	13
Angestellter	0	8	5	74	11	3
Selbständiger	4	13	4	33	42	4
Arbeitslos	8	42	8	4	0	38
Deutsche						
Ungelernt	23	33	13	19	6	6
Angelernt	8	36	23	19	3	11
Facharbeiter	3	9	45	24	11	8
Angestellter	2	4	4	82	9	6
Selbständiger	1	6	4	18	69	3
Arbeitslos	9	24	9	31	11	16
Eigene Berechnungen nach Angaben des SOEP.						

Ein ungünstiges Bild ergibt sich für die Gruppe der ausländischen Arbeitslosen. Die 1984 arbeitslos gemeldeten Ausländer waren 1999 hauptsächlich als angelernte Arbeiter oder als Angestellte tätig, während die Deutschen überwiegend als Angestellte beschäftigt waren. Zudem waren unter den Ausländern 1999 38 % erneut oder immer noch arbeitslos, aber nur 16 % der deutschen. 1999 waren auffallend häufiger diejenigen Ausländer von Arbeitslosigkeit betroffen, die 1984 als un- oder angelernte Arbeitskräfte beschäftigt waren. Dies zeigt erneut, dass fehlende bzw. unzureichende Qualifikationen ein wesentlicher Bestimmungsfaktor für das Arbeitslosigkeitsrisiko unter Ausländer ist.

Der Aufbau einer selbstständigen Existenz von Ausländern wird wesentlich als Alternative zu nicht zur Verfügung stehenden Arbeitsplätzen als abhängig Beschäftigte angestrebt und ist insoweit als „Flucht in die Selbstständigkeit“ zu interpretieren. Die dadurch entstandenen Unternehmen sind zudem häufig mit erheblichen strukturellen Problem konfrontiert und die Wahl der Branche, in denen sich ausländi-

sche Selbstständige niederlassen wurde und wird insbesondere bei Ausländern der ersten Generation durch fehlende formale Qualifikationen mitbestimmt. Trotz dieser Problemfelder darf nicht übersehen werden, dass innerhalb der ausländischen Selbstständigen durchaus differenzierte Entwicklungen zu beobachten sind und auch die Beschäftigungswirkungen trotz einer in den neunziger Jahren rückläufigen Tendenz nach wie vor erheblich sind. Insgesamt ermöglicht die ausländische Selbstständigkeit mehr als 1 Mio. Personen eine Erwerbstätigkeit. Die Analyse der Einkommensstrukturen hat zudem gezeigt, dass ausländische Selbstständige teilweise hohe Einkommen erzielen können. Bei der Bewertung dieses Befundes sollten allerdings die statistischen Unsicherheiten berücksichtigt werden.

Die empirischen Befunde machen deutlich, dass die Qualifikation der erwerbstätigen Zuwanderer von eminenter Wichtigkeit für den Integrationsprozess ist. Dies gilt auch deshalb, weil der Strukturwandel in Richtung humankapitalintensive Produktion zukünftig weiter zunehmende Anforderungen an die Qualifikation der Mitarbeiter stellen wird. Vor diesem Hintergrund kommt der Bildungsintegration von Zuwanderern eine wesentliche Bedeutung für die Integrationsperspektiven zu. Eine mangelnde bzw. fehlende Qualifizierung eines Teils der heranwachsenden Generation würde deren Beschäftigungschancen erheblich beeinträchtigen und könnte zudem eine Anwerbung von Personal im Ausland bzw. eine Produktionsverlagerung dorthin mit entsprechenden volkswirtschaftlichen Kosten erforderlich machen.

Schulische und berufliche Ausbildung

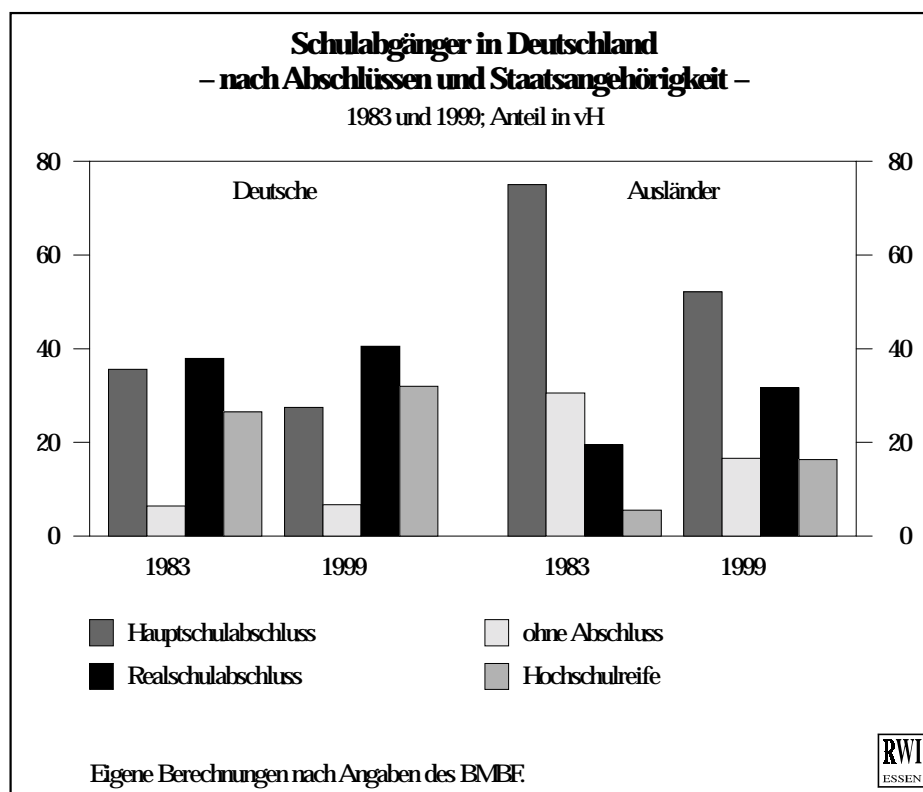
Die schulische Ausbildung ausländischer Jugendlicher stellt sich nach wie vor unbefriedigend dar. Insbesondere ist die Schulbesuchsquote unter Ausländern im Alter von 15 bis 20 Jahren deutlich niedriger als die der deutschen Vergleichsgruppe. Ursächlich hierfür ist die geringere Beteiligung ausländischer Schüler an weiterführenden Bildungsgängen. Trotz dieser Integrationsdefizite ist festzuhalten, dass sich die schulische Eingliederung von Ausländern im Verlauf der achtziger Jahre erheblich verbessert hat und der Anteil von Ausländern mit höheren Qualifikationen gestiegen ist. In den neunziger Jahren wurden indes nur noch geringe Fortschritte bei der Bildungsintegration erzielt; die Zunahme von Schulabgängern mit höheren Qualifikationen hat sich erheblich verlangsamt. Diese Verlangsamung fiel in die zeitliche Folge der starken Zuwanderung seit Ende der achtziger Jahre. Auch sind im Verlauf der neunziger Jahre die Schülerzahlen in Deutschland wieder angewachsen und zugleich wuchsen die Bildungsausgaben nur in geringem Umfang und die Schüler/Lehrer-Relationen verschlechterten sich. Allem Anschein nach haben nicht zuletzt junge Ausländer die Lasten der aktuellen Bildungskrise zu tragen gehabt (Schaubild 3-3).

Die relativ schlechte schulische Qualifikation junger Ausländer spiegelt sich zum Teil in der geringen Zahl ausländischer Studenten wider, die ein an deutschen Schulen erlangtes Hochschul- oder Fachhochschulreifezeugnis besitzen („Bildungsinländer“). Ihr Anteil an den mehr als 175 000 ausländischen Studenten in Deutschland 1999 beträgt mit 57 000 nur ein Drittel, die überwiegende Zahl sind „Bildungsausländer“, die ausschließlich zum Zwecke des Studiums nach Deutschland kommen. Vordringliches Ziel der Integrationspolitik sollte daher die Erhöhung der Studentenzahlen unter ausländischen Jugendlichen sein. Angesichts des absehbaren Fachkräftemangels in bestimmten Branchen könnte sich hier mittelfristig günstige Integrationsperspektiven ergeben.

Neben der schulischen Qualifikation ist auch die Ausbildungssituation ausländischer Jugendlicher nach wie vor als äußerst problematisch anzusehen; sie konnten am Ausbildungssystem bisher nur eingeschränkt partizipieren. Zu Beginn der neunziger Jahre war die Ausbildungssituation maßgeblich von einer zunehmenden Entspannung am Ausbildungsmarkt, dem vermehrten Streben deutscher Jugendli-

cher nach höheren Ausbildungsabschlüssen und einem daraus resultierenden Überangebot an Ausbildungsplätzen geprägt, wovon die ausländischen Jugendlichen profitieren konnten. Dies hatte eine Annäherung der Ausbildungsquoten ausländischer Jugendlichen an die der deutschen zur Folge (Schaubild 3-4). Im Verlauf der neunziger Jahre hat sich die Lage auf dem Ausbildungsmarkt wieder merklich verschärft. Dies hat sich zu Lasten junger Ausländer ausgewirkt und die Arbeitslosenquote sogar der Ausbildungsabsolventen der Jahrgänge 1996 und 1997 auf 15 % verdreifacht. Damit sind jüngere Ausländer und Ausländerinnen etwa dreimal so stark von Arbeitslosigkeit betroffen wie deutsche Jugendliche. Angestiegen sind auch die Prozentanteile der ausländischen Jugendlichen, die nach erfolgreich beendeter Ausbildung keine weiteren beruflichen Pläne verfolgten, eine Tätigkeit im Haushalt vorzogen oder eine andere Alternative wählten. Hier liegt der Prozentanteil mittlerweile zwischen 10 % und 11 %.

Schaubild 3-3:

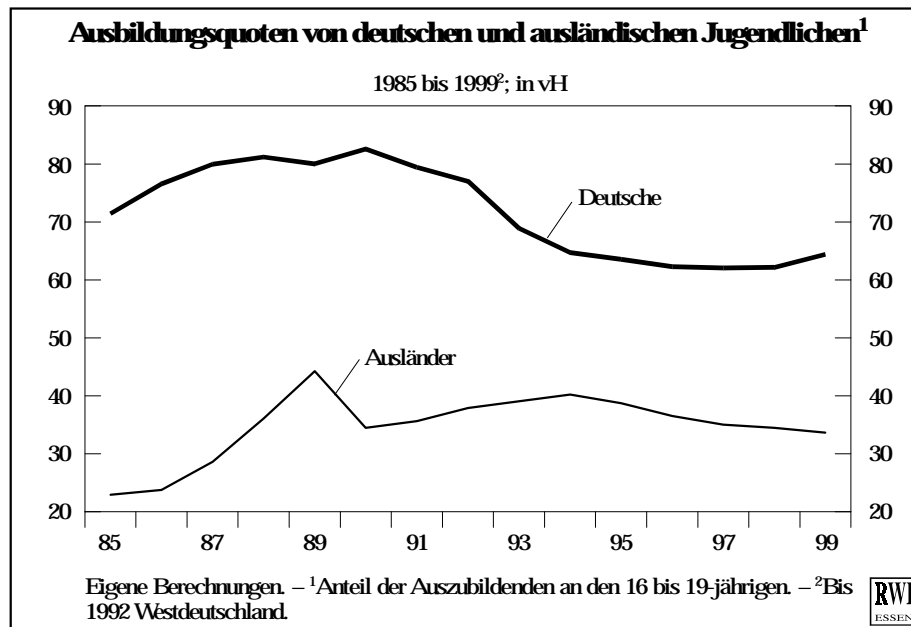


Zudem brechen ausländische Jugendliche häufiger als deutsche ihre Lehre ab. Zusammen mit der ebenfalls im Vergleich zu den Deutschen geringeren Beteiligung an höheren Bildungsgängen hat dies zur Folge, dass ein erheblicher Teil der ausländischen Jugendlichen - schätzungsweise ein Drittel der ca. 300 000 ausländischen Jugendlichen im Alter zwischen 15 und 18 Jahren - schon mit der Beendigung der Vollzeitschulpflicht mit Vollendung des 16. Lebensjahres ihre Ausbildung beendet und als Ungelernte ins Berufsleben eintritt. So sind unter 20 bis 29-jährigen Deutschen 8,1 % ungelernt, unter Türken dagegen 39,7 %, bei Griechen 37,2 %, 36,6 % der jungen Portugiesen und 25,4 % der jungen Erwachsenen aus dem ehemaligen Jugoslawien.

Der berufliche Eingliederungsprozess deutscher und ausländischer junger Erwachsener unterscheidet sich dagegen nur wenig, wenn eine Berufsausbildung erfolgreich abgeschlossen werden konnte. So nehmen 70 % der jungen Deutschen danach eine Erwerbstätigkeit auf und 67,9 % der jungen Ausländer. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die erfolgreiche Absolvierung einer Berufsausbil-

dung ein Schlüsselement der beruflichen Integration junger Ausländer ist. Gerade auch mit Blick auf die Europäische Beschäftigungsstrategie ist darauf hinzuweisen, dass in Bezug auf die Qualifikationsstruktur der von ausländischen Jugendlichen absolvierten beruflichen Ausbildung Integrationsdefizite bestehen.

Schaubild 3-4:



3.1.2. Bewertung der Maßnahmen

Hier interessieren zum einen Maßnahmen, die sich aus über die Regelungen und dem Instrumentarium des Sozialgesetzbuchs (SGB III) ergeben und vor allem von der Bundesanstalt für Arbeit im Rahmen ihrer aktiven Arbeitsmarktpolitik durchgeführt werden, zweitens Projekte, die der ministeriellen Initiative auf Bundesebene, insbesondere dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA), zu verdanken sind. Drittens ist die Länderebene von Interesse, auf der im Rahmen von Programmen des Europäischen Sozialfonds (ESF) von den einzelnen Bundesländern Integrationsmaßnahmen durchgeführt werden. Viertens ist schließlich der Entwurf des Zuwanderungsgesetzes relevant, der – im Frühjahr 2002 noch in der parlamentarischen Beratung befindlich – auf Initiative der Bundesregierung zustande gekommen ist und der in seinen Zielsetzungen mit der Europäischen Beschäftigungsinitiative übereinstimmt.

Schwerpunkte auf Bundesebene

Auf 2000 bezogen führt die Bundesanstalt für Arbeit im Rahmen des SGB III als wichtigste Integrationsmaßnahmen für Ausländer folgende Aktivitäten auf:

- 141 200 Arbeitsvermittlungen, diese Zahl entspricht 30 % der arbeitslosen Ausländer (458 300), die ihre Arbeitslosigkeit durch Aufnahme einer Beschäftigung beendet haben und 14 % aller Abgänge aus der Arbeitslosigkeit von 1 Mio. Personen
- 46 000 Eintritte in berufliche Bildungsmaßnahmen (14 % aller Eintritte)
- 44 800 Eintritte in berufliche Trainingsmaßnahmen (9,4 %)

- 9.700 Eintritte in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (13 %)
- 72 000 Bewerber für Berufsausbildungsstellen wurden von der Berufsberatung betreut (1998/99 = 80.300 Bewerber)
- 18 100 Jugendliche sind in berufsvorbereitende Maßnahmen eingetreten
- 10 400 Jugendliche haben Maßnahmen der ausbildungsbegleitenden Hilfen (abH) begonnen
- 3 200 erhielten Berufsausbildungen in außerbetrieblichen Einrichtungen
- 12 200 Jugendliche wurden im Rahmen des Jugendsofortprogramms gefördert.

Bei der insgesamt unterproportionalen Inanspruchnahme ist offen, inwieweit diese Angebote der aktiven Arbeitsmarktpolitik wegen mangelnder Sprachkenntnisse oder aus anderen Gründen nicht intensiver genutzt werden.

Mit Blick darauf hat das „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ Ende Juni 2000 einen Beschluss zur Aus- und Weiterbildung von jungen Migranten und Migrantinnen gefasst. Zielgruppe sind u.a. junge Ausländer und Ausländerinnen.

Zur Umsetzung dieses Aktionsprogramms (Akteure: Bund, Länder, Kommunen, Wirtschaft, Gewerkschaften, Arbeitsverwaltung und Organisationen einschließlich der Migranten) sollen lokale/regionale Netzwerke gefördert und regionale Ausbildungskonferenzen genutzt werden. Vorhandene Förderinstrumente sollen besser auf den Bedarf der unterschiedlichen Zielgruppen ausgerichtet werden. Dabei soll nicht von Defiziten, sondern mehr von vorhandenen Stärken der Migranten und Migrantinnen (interkulturelle Kompetenzen, Zwei- oder Mehrsprachigkeit) ausgegangen werden. Ziel ist insbesondere die Erhöhung ihrer Ausbildungsquote (siehe auch Leitlinie 4). Konkret umgesetzt worden ist das Programm vor Ort z.B. in dem bundesweit beachteten sog. „Essener Konsens“, einem durchaus erfolgreichen Bündnis zwischen dem Arbeitsamt Essen, der Stadt und des Landes NRW zur Verringerung der Langzeit- und Jugendarbeitslosigkeit.

Die Vermittlung deutscher Sprachkenntnisse ist ein wichtiges Element einer aktiven Integrationspolitik. Gegenwärtig wird die Sprachförderung für Ausländer neu strukturiert. Zielgruppe des neuen Gesamtsprachkonzeptes sind künftig gleichermaßen alle Zuwanderer mit einem auf Dauer angelegten Aufenthaltsstatus innerhalb von drei Jahren nach erstmaliger Einreise in die Bundesrepublik Deutschland. Im Jahr 2002 werden die entsprechenden Voraussetzungen für die Umsetzung des Gesamtsprachkonzeptes geschaffen; 2003 wird es in Kraft treten.

Ministerielle Initiativen

Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) fördert neben der sprachlichen und sozialen vor allem die berufliche Integration der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen. Die Maßnahmen stellen eine Ergänzung dar zu den beruflichen und arbeitsmarktlichen Integrationsmaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit sowie zu den Integrationsmaßnahmen anderer Bundesministerien, der Länder und Kommunen wie auch privater Organisationen.

Bei den Projekten handelt es sich überwiegend um Modellmaßnahmen, in denen die Erprobung innovativer Lösungswege zum Ausgleich von Benachteiligungen und zur Erreichung von Chancengleichheit - insbesondere beim Zugang zum Arbeitsmarkt - an erster Stelle steht und nicht eine flächendeckende Versorgung.

a. Förderung der beruflichen Ausbildung

Das BMA setzt fort bzw. initiiert Maßnahmen zur beruflichen Integration zur Förderung der Ausbildungsbeteiligung junger Ausländer, der Ausbildung in bestimmten Berufen und für bestimmte Zielgruppen, der Berufsvorbereitung und der Ausbildungsbereitschaft ausländischer Betriebe. Dabei werden die Erfahrungen der Migranten selbst, insbesondere der türkischen Community, und ihr besserer Zugang zu ihren Landsleuten genutzt.

Jugendliche ausländischer Herkunft werden beim Übergang von der Schule in den Beruf unterstützt. Sie werden für eine Ausbildung motiviert und erhalten durch zusätzliche Maßnahmen gleiche Chancen wie deutsche Jugendliche auf dem Arbeitsmarkt. Besondere Kompetenzen ausländischer Jugendlicher (Zwei- bzw. Mehrsprachigkeit und bikulturelle Kompetenzen) sollen genutzt und gestärkt werden:

- Binationale Berufsausbildungsprojekte mit Griechenland, Spanien, Italien, der Türkei und Portugal. Zielgruppe sind Jugendliche aus diesen Ländern, die in Deutschland leben,
- Schaffung von Ausbildungsplätzen in ausländischen Betrieben. Bundesweite Koordinierungsstelle „Ausbildung in ausländischen Unternehmen (KAUSA)“ gemeinsam mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung;
- Community- und stadtteilorientierte Projekte zur Motivierung für eine Berufsausbildung und Integration in den Arbeitsmarkt,
- Kurse zur Verbesserung der Integrationschancen ausländischer Jugendlicher.

b. Berufliche Integration von ausländischen Frauen:

Dabei werden Modellprojekte zur Förderung der beruflichen Integration ausländischer Frauen und Mädchen durchgeführt: Berufsorientierungs- und -vorbereitungsmaßnahmen; Qualifizierungsmaßnahmen in den Bereichen Sozial- und Gesundheitsberufe wie Kranken-, Alten-, Kinder- und Familienpflege und Hauswirtschaft und Ernährung sowie in den Bereichen Büro- und Medienberufe unter Nutzung der besonderen Fähigkeiten ausländischer Frauen (Zwei- oder Mehrsprachigkeit, bikulturelle Kompetenzen) und im Heimatland erworbener Berufskennnisse z. B. bei nachgezogenen Frauen.

c. Förderung der beruflichen Weiterbildung

Die Voraussetzungen ausländischer Arbeitnehmer für ihre berufliche Qualifizierung sowie ihre Beteiligung an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen sollen verbessert werden. Dazu dient eine bundesweite Koordinierungsstelle „Pro Qualifizierung“.

Rolle des ESF und der Bundesländer bei der beruflichen Integration von Migranten

Dem Europäische Sozialfonds kommt neben dem SGB III eine nicht unerhebliche Funktion bei der Förderung der beruflichen Integration von Migranten und Migrantinnen zu. Dies gilt insbesondere für die Arbeitsmarktpolitik der (alten) Bundesländer, da diese – wie in Teil 1 bereits beschrieben – ihre arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen überwiegend mit Mitteln des ESF kofinanzieren.

In der Förderperiode 1994 – 1999 wurden durch den ESF (in den alten Bundesländern) Migranten und Spätaussiedler häufiger gefördert als es ihrem Anteil an den Arbeitslosen insgesamt entspricht. Im Rahmen des ESF-BA-Programms entfielen zeitweise rd. 50 % der Förderfälle auf diese beiden Zielgruppen. In den Länderprogrammen hat der Ausländeranteil (einschl. Spätaussiedler) rd. ein Viertel

betragen¹ (zum Vergleich: im Jahre 1997 betrug der Anteil der Ausländer und Spätaussiedler an allen Arbeitslosen in den alten Ländern knapp 22 %). Hinzu kommen noch die Förderfälle aus der EU-Gemeinschaftsinitiative Beschäftigung (Aktion INTEGRA), die ebenfalls Migranten als besondere Zielgruppe gefördert hat. Unklar ist allerdings, ob diese Fördermaßnahmen einen entscheidenden Beitrag zur beruflichen Reintegration von Ausländern und Aussiedlern geleistet haben. Vor allem für die flächendeckende Förderung der Länder (im Rahmen des Regel-ESF) liegen für die Förderperiode 1994 bis 1999 keine näheren Angaben zur Wirksamkeit - und auch nicht zur Veränderung der Beteiligungsquoten seit 1997 - vor. Das ESF-BA-Programm verzeichnet bei Migranten und Spätaussiedlern unterproportionale Eingliederungsquoten².

In der ESF-Förderperiode 2000 bis 2006 nennt das EPPD für das Ziel 3 Migranten als spezielle Zielgruppe der Förderpolitik. Während der Bund seine Aktivitäten vor allem im ESF-BA-Programm und ergänzend durch die Förderung von speziellen Maßnahmen im Kontext von „XENOS – Leben und Arbeiten in Vielfalt“ sowie in der Gemeinschaftsinitiative EQUAL zusammenfaßt, planen die Länder durch die bei ihnen dominierende Projektförderung weiterhin die Integration von Migranten auf hohem Niveau zu unterstützen. In der ESF Regelförderung im Ziel 3 werden Migranten vor allem in der Maßnahmen 1 „Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit bei Jugendlichen“ sowie in den Maßnahmen 4 und 5 „Gesellschaft ohne Ausgrenzung“ als spezifische Zielgruppen genannt. Auf beide Maßnahmebereiche entfallen in der Förderperiode 2000 – 2006 insgesamt 36 % der geplanten ESF-Mittel.

Aus dem Monitoringsystem für die Förderperiode 2000 bis 2006 sind derzeit noch keine Informationen über die Beteiligung von Migranten verfügbar, d.h. es kann nicht abgeschätzt werden, ob einerseits der ESF in den Programmen der Länder aber auch des Bundes verstärkt dazu eingesetzt wird, um die Benachteiligungen von Migranten wirksam zu bekämpfen und ob andererseits diese Förderung dazu beiträgt, die Arbeitslosigkeit unter Ausländer und Spätaussiedlern abzubauen.

Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes

Angesichts der oben dargestellten Integrationsdefizite und –kosten sowie der aus der längerfristigen Bevölkerungsentwicklung – Schrumpfung und Alterung – resultierenden Arbeitsmarkt-„Erfordernisse“ auf der einen Seite und der EU-Erweiterung auf der anderen wird in Deutschland verstärkt über eine Zuwanderungssteuerung und –begrenzung diskutiert. Auf der Basis der Vorschläge der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ beim Bundesinnenminister hat das Bundeskabinett Anfang November 2001 den „Entwurf eines Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz)“ verabschiedet; er hat eine breite öffentliche Diskussion ausgelöst und befindet sich im Frühjahr 2002 in der parlamentarischen Beratung.

Die Arbeitsmarktforschung geht unter der Berücksichtigung der effektiven Arbeitsnachfrage, der Zahl der Arbeitslosen und der sog. Stillen Reserve sowie bei konstantem Erwerbsverhalten von einem *rechnerischen Arbeitsmarktausgleich* zwischen 2008 und 2015 aus; Wachstumsbeschleunigung verkürzte die Zeit bis zum Ausgleich noch um einige Jahre. Bei erhöhter Erwerbsquote erfolgte der Ausgleich später; dies gilt auch bei einem schwächeren Wirtschaftswachstum. Früher oder später erscheint also eine Arbeitsmigration in Deutschland erforderlich; allerdings ist zumindest in diesem Jahrzehnt eine *Kontingentierung* notwendig, wenn auch die Vorstellungen von wenigen 1 000 bis 10 000 Arbeits-

¹ Vgl. Jädicke Wolfgang, Seyfried Erwin, Fortschreibung der Zwischenbewertung für die Interventionen des Europäischen Sozialfonds im deutschen Ziel 3-Gebiet in der Förderperiode 1994 bis 1999, Berlin 2000, S. v.

² Vgl. Jädicke Wolfgang, Seyfried Erwin, Fortschreibung der Zwischenbewertung für die Interventionen des Europäischen Sozialfonds im deutschen Ziel 3-Gebiet in der Förderperiode 1994 bis 1999, Berlin 2000, S. 150.

kräften, die jeweils über einzelne im Gesetzentwurf formulierte Programme (Hochqualifizierte, Selbständige, arbeitsmarktgesteuerte Immigration) vorübergehend oder dauerhaft nach Deutschland kommen können, zu gering erscheinen. Insgesamt sind freilich die Probleme insofern beherrschbar, weil sie sich vor allem in den nächsten acht bis zehn Jahren stellen – einem Zeitraum, in dem bis zur Gewährung der vollen Freizügigkeit für die Beitrittsländer Übergangsregeln greifen dürften. Kurz: *Zuwanderungssteuerung* ist unter den gemachten Annahmen nötig – *Kontingentierung* eines wesentlichen Teils der Migration in einer Übergangsphase bis ca. 2010 möglich.

Soll die Zuwanderung die gewünschten *Arbeitsmarkt- und Wachstumswirkungen* bringen, d.h. (stärker) den *wirtschaftlichen Interessen* Deutschlands dienen und die Integrationsbedingungen für bisherige und zukünftige Migranten verbessern, wird eine simple Beschränkung bzw. Kontingentierung als nicht ausreichend angesehen. Es wird eine Steuerung und ihre Einbindung in eine umfassende, langfristige und konsistente arbeitsmarkt- und integrationspolitische Strategie für erforderlich gehalten.

Die im Entwurf formulierten Steuerungskriterien, wie Alter, schulische und berufliche Qualifikation, Berufserfahrung, Familienstand, Sprachkenntnisse, Herkunftsland und Beziehungen zu Deutschland, zielen grundsätzlich auf eine möglichst rasche und dauerhafte Integration gut ausgebildeter Zuwanderer in den Arbeitsmarkt und befinden sich insoweit in Übereinstimmung mit den Zielsetzungen der Europäischen Beschäftigungsstrategie. Eine solche Steuerung bedeutet zwangsläufig den Abschied vom Rotationsprinzip; es liegt nahe aufgrund der erheblichen Integrationsdefizite der schon ansässigen Immigranten und ihrer Kinder in den Arbeitsmarkt bzw. in das Bildungs- und Ausbildungssystem. Anforderungen an sektorale, berufliche und regionale Mobilität fehlen indes im Entwurf. Damit kämen allerdings persönlichkeitsorientierte Merkmale, wie Motivation, Einsatzfreude u.ä., ins Spiel, die schwer festzustellen sind.

Ohnehin ergeben sich erhebliche Probleme bei der ex ante-Überprüfung der Kriterien. Die Erfahrungen in Ländern mit expliziter arbeitsmarktgesteuerter Zuwanderung, wie den USA, zeigen erhebliche Vorbehalte gegen ein derartiges Zuwanderungsregime, weil alle diese Kriterien nach den jeweiligen Bedürfnissen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer mehr oder weniger manipulierbar sind. Es besteht so seit langem eine erhebliche Diskrepanz zwischen den *formalen* Kriterien und den *effektiven* Arbeitsmarkterfordernissen, nach denen schließlich die *Unternehmen* die etwaigen Zuwanderer einstellen.

Der Gesetzentwurf geht also davon aus, dass Zuwanderung aus wirtschaftlichen Gründen erforderlich ist, wenn auch stärker längerfristige arbeitsmarktpolitische Alternativen und Optionen in Bezug auf das heimische Potenzial (Abbau der Arbeitslosigkeit und Mobilisierung der stillen Reserve, Verlängerung der Arbeitszeit, Erhöhung der Erwerbsbeteiligung) kaum berücksichtigt werden. Eine Feinsteuerung der arbeitsmarktspezifischen Zuwanderung ist abzulehnen, die Politik sollte nicht über eine Rahmensteuerung hinaus reichen. Eine Immigration anhand von Kriterien stellt keinen Königsweg dar, wie Erfahrungen in den USA zeigen; dort besteht eine erhebliche Diskrepanz zwischen den politischen Zielen und den effektiven Ergebnissen. Insgesamt ist zu würdigen, dass die nun in Deutschland beabsichtigte „neue“ Zuwanderungspolitik mit der europäischen Beschäftigungsstrategie harmoniert.

3.1.3. Wirksamkeit der Maßnahmen

Die Bestandsaufnahme hat vor allem gezeigt, dass trotz Fortschritten bei der Integration, die seit Mitte der achtziger Jahre erzielt wurden und die nicht zuletzt auch einer Vielzahl von staatlichen bzw. öffentlich unterstützten Maßnahmen, Projekten und Initiativen zugunsten von ausländischen Arbeitnehmern und ihren Familienangehörigen zuzurechnen sind, noch erhebliche Defizite bestehen. Diese

haben sich teilweise in jüngerer Zeit, insbesondere unter dem Einfluss des schwachen gesamtwirtschaftlichen Wirtschaftswachstums und der davon abhängigen ungünstigen Arbeitsmarktklage, aber auch der Belastungen des Bildungswesens, wieder vergrößert; die Mängel treten vor allem auch bei ausländischen Mädchen und Frauen auf und kontrastieren insoweit zu den Zielen der Europäischen Beschäftigungsstrategie. Migranten haben nach wie vor nur eingeschränkt Zugang zum qualifizierten Dienstleistungsbereich, der höhere Anforderungen an die Qualifikationen der Beschäftigten stellt. Die Defizite schlagen sich neben einem signifikant höheren Arbeitslosigkeitsrisiko auch in der beruflichen Stellung und Mobilität sowie insbesondere bei den Einkommen der Migranten nieder. Vor dem Hintergrund der skizzierten Befunde besteht die Gefahr, dass ein Großteil der Ausländer vom sektoralen Strukturwandel und dem damit verbundenen Wandel auf dem Arbeitsmarkt dauerhaft abgekoppelt werden könnte. Die zukünftige Integrationspolitik muss sich daher – auch als Teil der Europäischen Beschäftigungsstrategie – in besonderem Maße an den absehbaren Strukturveränderungen auf den Arbeitsmärkten orientieren, was vor allem eine bessere Qualifizierung der hier lebenden Ausländer sowie eine stärkere Steuerung der Zuwanderung nach arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten und Kriterien bedeutet. All dies ist mit der künftigen Zuwanderungspolitik der Bundesregierung geplant.

Wesentliches Element der Qualifizierung ist die Verbesserung der Bildungsintegration junger Zuwanderer. Neben dem gezielten Abbau von sprachlichen Defiziten durch spezielle Angebote wäre eine stärkere Förderung - durchaus mit spürbarem Engagement der Migranten im Sinne des „Förderns und Forderns“ - wünschenswert. Weiterhin sollte der Zugang von Zuwanderern zur beruflichen Ausbildung zukünftig verbessert werden, um der hohen Ungelerntenquote in dieser Gruppe entgegenzuwirken. Dabei kommt auch der Sensibilisierung der Zuwandererfamilien für den hohen Stellenwert einer (abgeschlossenen) Berufsausbildung und der beruflichen Weiterbildung hohe Bedeutung zu; dies findet Ausdruck auch in entsprechenden Informations- und Beratungsinitiativen und -angeboten der Bundesanstalt für Arbeit, verschiedener Bundesministerien, des o.e. Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit und diverser Bundesländer für junge Migrantinnen und Migranten und ihre Eltern. Dabei werden die Anstrengungen aller Beteiligten in regionalen und lokalen Netzwerken gebündelt. Die fachliche und sprachliche Qualifizierung der bereits erwerbstätigen oder arbeitslosen Zuwanderer ist ein weiteres zentrales Handlungsfeld der zukünftigen Integrationspolitik. Schließlich ist auch der öffentliche Dienst gefordert zu überprüfen, ob durch entsprechende Programme und den weiteren Abbau institutioneller Beschäftigungshemmnisse ein verstärkter Beitrag zur beruflichen Integration von Zuwanderern geleistet werden könnte.

Übersicht 3-1: Bewertung der Effekte der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die Politik sowie die Integration von Migranten

Nationale Politik	Bezug zu Leitlinien	Jahr	Auswirkung der EBS auf nationale Politik	Auswirkung auf die Beschäftigung	
				bisher	zukünftig
a. Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit	LL 1-3	2000	+	+	+
- Arbeitsvermittlungen	LL 1-3	2000	+	+	+
- Eintritte in berufliche Bildungsmaßnahmen	LL 1-3	2000	+	+	+
- Eintritte in berufliche Trainingsmaßnahmen	LL 1-3	2000	+	+	+
- Eintritte in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	LL 1-3	2000	+	+	+
- Betreuung der Bewerber für Berufsausbildungsstellen durch die Berufsberatung	LL 1-3	2000	+	+	+
- Eintritt von Jugendlichen in berufsvorbereitende Maßnahmen	LL 1-3	2000	+	+	+
- Unterstützungen von Jugendlichen in Gestalt von ausbildungsbegleitenden Hilfen	LL 1-3	2000	+	+	+
- Berufsausbildungen in außerbetrieblichen Einrichtungen	LL 1-3	2000	+	+	+
- Förderung von Jugendlichen im Rahmen des Jugendsofortprogramms	LL 1-3	2000	+	+	+
- Beschluss zur Aus- und Weiterbildung von jungen Ausländern im Rahmen des Bündnisses für Arbeit	LL 1-3	2000	+	+	+
b. Maßnahmen des BMA	LL 1-3, 9	Laufend	+	+	+
- zur sprachlichen, sozialen und beruflichen Integration von ausländischen Arbeitnehmern und ihren Familienangehörigen, darunter:		seit 1975 lfd.			
a. Deutsch-Sprachkurse	LL 1-3, 9	seit Ende der 60er Jahre lfd.	+	+	+
b. Ausländersozialberatung	LL 1-3, 9		+	+	+
c. Berufliche Integration, insb. Förderung junger Ausländer beim Übergang Schule/Beruf	LL 1-3, 9	laufend	+	+	+
d. Soziale und berufliche Integration ausländischer Frauen und Mädchen	LL 1-3, 9	laufend	+	+	+
e. Verbesserung des Zusammenlebens von Ausländern und Deutschen	LL 1-3, 9	laufend	+	+	+
f. Schulung von Multiplikatoren	LL 1-3, 9	laufend	+	+	+
g. Informationsmaßnahmen	LL 1-3, 9	laufend	+	+	+
EU-Gemeinschaftsinitiative EQUAL	LL 1-3,9	2001	+++	0	++
Programm „XENOS“	LL 1-3, 9	2001	+++	0	0
c. Maßnahmen auf Länderebene im Rahmen des EFS					
- INTEGRA	LL 1-3, 9	1994-1999	+	++	.
- Regel-ESF	LL 1-3, 9	laufend	+++	+	++
Gesamtbewertung der Maßnahmen und Programme			+	+	+

- = eher negative Entwicklung; 0 = keine Wirkung feststellbar; + = eingeschränkte Wirkung; ++ = hohe Wirkung; +++ = sehr hohe Wirkung

3.2 Integration von Menschen mit Behinderungen

Die Situation schwerbehinderter Menschen am deutschen Arbeitsmarkt ¹ lässt sich zusammenfassend wie folgt beschreiben: Für die 90er Jahre verzeichnet die Beschäftigungsstatistik für Deutschland einen permanenten Rückgang der Zahl der beschäftigten schwerbehinderten Menschen. Zwischen Oktober 1995 und Oktober 1999 sank die Zahl der beschäftigten Schwerbehinderten von 809.000 auf 732.000 (-77.000 Personen bzw. - 9,5 %). Dieses Ergebnis resultiert ausschließlich aus der Entwicklung in den alten Bundesländern, hier sank die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen zwischen Oktober 1995 und Oktober 1999 um - 12,5 %. In Ostdeutschland stieg dagegen die Zahl der Beschäftigungsverhältnisse um + 13,6 %. Diese Entwicklung geht – mit Ausnahme der ostdeutschen Bundesländer - einher mit einem kontinuierlichen Rückgang der Zahl der schwerbehinderten abhängigen Erwerbspersonen (1995 bis 1999: Deutschland: - 5,6 %; West: - 9,2 %; Ost: + 20,7 %). Gleichzeitig blieb die Zahl der schwerbehinderten Menschen im erwerbsfähigen Alter nahezu konstant.

Die Zahl der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen entwickelte sich in der Richtung in ganz Deutschland einheitlich, im Ausmaß der Veränderung regional unterschiedlich. In Deutschland stieg sie zunächst zwischen 1991 und 1997 (jeweils Jahresdurchschnitt) von 136.688 auf 195.161 arbeitslose schwerbehinderte Menschen an, um dann bis zum Jahr 2001 im Jahresdurchschnitt auf 171.325 abzunehmen. Diese Entwicklung ist besonders in den letzten Monaten des Jahres 2001 zu beobachten. Insgesamt nahm die Zahl der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen in Deutschland zwischen 1991 und 2001 also bezogen auf die Jahresdurchschnittszahlen um rd. 25 % zu. In den westdeutschen Bundesländern stieg die Zahl der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen im gleichen Zeitraum um 15,6 % und betrug 2001 im Jahresdurchschnitt 133.756. Hier erreichte die Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen in 1995 ihren Höhepunkt und nimmt seitdem schrittweise ab. In Ostdeutschland stieg die Zahl der im Jahresdurchschnitt arbeitslosen schwerbehinderten Menschen zwischen 1991 und 2001 dagegen kontinuierlich um rd. 79 % von 20.948 auf 37.570.

Die Arbeitsmarktlage der schwerbehinderten Frauen entwickelte sich etwas ungünstiger. Der Anteil der schwerbehinderten arbeitslosen Frauen an allen arbeitslosen schwerbehinderten Menschen stieg in Westdeutschland im Jahresdurchschnitt zwischen 1995 und 2000 von 32 % auf 36 % an. In den ostdeutschen Ländern betrug dieser Anteil im Jahresdurchschnitt 1995 48 %, ging dann bis 1997 auf 45 % zurück und verharrt seitdem auf diesem Niveau.

Insgesamt ist somit die Beschäftigungssituation der schwerbehinderten Menschen in Deutschland im Betrachtungszeitraum alles andere als befriedigend. Zwar geht die Zahl der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen am aktuellen Rand zurück, doch verweisen die Entwicklung der Beschäftigung und der Erwerbspersonen darauf, dass sich immer mehr schwerbehinderte Menschen aus dem Erwerbsleben zurückziehen. Eine Integration in das Erwerbsleben findet seltener statt. Dieser Schluss gilt v.a. für die westdeutschen Länder. In Ostdeutschland treten zwar vermehrt schwerbehinderte Menschen auf den Arbeitsmarkt, doch findet ihr Arbeitsangebot selten eine entsprechende Nachfrage seitens der Unternehmen. Für schwerbehinderte Frauen in den neuen Bundesländern gelten die gleichen Schlussfolgerungen wie für alle schwerbehinderten Menschen in Ostdeutschland. Die Zunahme ihres Anteils an den arbeitslosen schwerbehinderten Menschen in Westdeutschland deutet dagegen entweder auf einen langsameren Rückzug vom Arbeitsmarkt oder aber auf - gegenüber behinderten Männern - schlechtere Chancen für Frauen am Arbeitsmarkt hin.

¹ Um eine Vergleichbarkeit der angegebenen Werte zu gewährleisten, musste aufgrund der statistischen Situation auf den Zeitraum zwischen Oktober 1995 und Oktober 2000 rekurriert werden. Darüber hinaus können nur die Zahlen der als schwerbehindert registrierten Menschen – also mit einem Grad der Behinderung von über 50 - Beachtung finden.

Wichtige gesetzliche Regelungen zur Verbesserung der Lage von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt der letzten Jahre waren:

- Die Schaffung des SGB III zum 1.1.1998.
- Inkrafttreten des „Gesetzes zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter“ zum 1.10.2000.
- Inkrafttreten des SGB IX zum 1.7.2001.
- Der Entwurf des „Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen und zur Änderung anderer Gesetze“.

3.2.1 Strategische Veränderungen und Entscheidungen

Neuaustrichtung der Arbeitsmarktpolitik durch die Einführung des SGB III

Entsprechend den Vorgaben des § 7 Abs. 3 SGB III sollen schwerbehinderte Menschen in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik hinsichtlich ihres Anteils an allen Arbeitslosen angemessen vertreten sein. Vor der Kodifizierung dieses Grundsatzes im SGB III galt aber schon, dass bei der Förderung behinderter Menschen – neben der Eignung, Neigung und bisheriger Tätigkeit der Person – auch die Lage am allgemeinen Arbeitsmarkt in die Förderentscheidung mit einfließen soll². Die Ausdrucksweise des SGB III ist präziser und integriert mit dem „Anteil an allen Arbeitslosen“ einen greifbaren Indikator in die Formulierung. Insgesamt ist der Übergang vom AFG auf das SGB III für die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben behinderter Menschen ohne wesentliche Änderungen vollzogen worden.³

Zur Förderung der beruflichen Eingliederung behinderter Menschen können nach dem SGB III allgemeine und besondere Leistungen erbracht werden. Die besonderen Leistungen zur beruflichen Eingliederung werden nur erbracht, soweit nicht bereits durch die allgemeinen Leistungen eine berufliche Eingliederung erreicht werden kann. Sie sind anstelle der allgemeinen Leistungen zu erbringen, wenn Art oder Schwere der Behinderung oder die Sicherung des Eingliederungserfolges die Teilnahme an einer Maßnahme in einer besonderen Einrichtung der für behinderte Menschen oder einer sonstigen auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen ausgerichteten Maßnahme unerlässlich machen oder die allgemeinen Leistungen, die wegen Art oder Schwere der Behinderung erforderlichen Leistungen nicht oder nicht im erforderlichen Umfang vorsehen.

Stellt man den Beteiligungsgrad der besonders förderungsbedürftigen Gruppen an den Ermessensleistungen der BA ihrem jeweiligen Anteil an den Arbeitslosen gegenüber, zeigt sich, dass im Jahresdurchschnitt 2000 schwerbehinderte Menschen insgesamt unterproportional – zu 2,8 % - an den Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik nach dem SGB III beteiligt wurden. Schwerbehinderte Menschen, deren Anteil an allen Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt 2000 4,7 % betragen hat, wurden bei einzelnen, wichtigen Fördermaßnahmen - wie in Tabelle 3-1 dargestellt wird - berücksichtigt.

Als wichtigstes Instrument zur Förderung schwerbehinderter Menschen innerhalb der Ermessensleistungen der Arbeitsämter lassen sich die Eingliederungszuschüsse bezeichnen, gefolgt von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und der Gruppe von Weiterbildungsmaßnahmen⁴. Die Förderung der Berufsausbildung Benachteiligter wird ausschließlich von behinderten Menschen in Anspruch genommen. Die

² Vgl. z.B.: Berufliche Rehabilitation 1993, S. 6.

³ Vgl. Arbeitsmarkt 1998, S. 80.

⁴ Die meisten Förderfälle weisen die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auf, gefolgt von beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen und Eingliederungszuschüssen. Dies lässt allerdings keine Aussage über die Wichtigkeit einer Maßnahme zu. Hier zählen die Zahlen der schwerbehinderten Teilnehmer in Bezug auf die Zahl aller Teilnehmer.

Strukturanpassungsmaßnahmen fallen durch die starke Zunahme des Anteils der geförderten schwerbehinderten Menschen von 1 % auf 2,5 % an allen geförderten besonders förderungsbedürftigen Personen auf.

Tabelle 3-1: Beteiligung schwerbehinderter Menschen an den Ermessensleistungen der Bundesanstalt für Arbeit in Prozent

	1998	1999	2000
Anteil schwerbehinderter Menschen an allen Arbeitslosen	4,5	4,7	4,7
Wiedereingliederung behinderter Menschen: berufliche Weiterbildung...	4,3	4,5	4,3
...davon: Unterhaltsgeld	4,3	4,3	4,1
Berufliche Weiterbildung	1,6	1,6	1,6
Eingliederungszuschüsse	8,3	8,5	8,5
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	4,4	4,5	5,0
Strukturanpassungsmaßnahmen	1,0	1,0	2,5
SAM Ost fW	0,5	0,5	0,6
Förderung der Berufsausbildung Benachteiligter	-	0,5	0,8
Davon: ausbildungsbegleitende Hilfen	-	0,3	0,5
Außerbetriebliche Ausbildung	-	0,8	1,0

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit „Daten zu den Eingliederungsbilanzen“, Jahresdurchschnittswerte

Gleichstellung im Arbeitsleben: Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter

Am 13.10.2000 startete das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung die Aktion „Berufliche Integration Schwerbehinderter“. Ziel ist es, die Zahl der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen innerhalb von zwei Jahren - bis Oktober 2002 - um 50.000 (rd. 25 %) zu verringern und den zuvor arbeitslosen schwerbehinderten Menschen „eine möglichst dauerhafte Perspektive zu geben“, respektive sie in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Aktion basiert auf einer forcierten Zusammenarbeit aller mit den Belangen schwerbehinderter Menschen befassten Institutionen, dem Ziel, die Rahmenbedingungen für die Beschäftigung zu verbessern und aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen – vor allem Bildungsmaßnahmen – gezielt zur Integration von Menschen mit Behinderungen einzusetzen. Erste Erfolge sind nicht zu übersehen: Seit Januar 2001 ist eine deutliche Verringerung der Zahl arbeitsloser schwerbehinderter Menschen zu beobachten. Waren im Januar 2001 noch 181.369 Schwerbehinderte arbeitslos gemeldet, so zählte man im Dezember 2001 nur noch 163.985. Dies bedeutet eine Abnahme von absolut 17.384 Personen oder rd. 9,6 % innerhalb von nur 11 Monaten.

Die Entwicklung des Anteils der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen an allen Arbeitslosen bestätigt, dass diese Abnahme nicht auf eine gleichgerichtete Entwicklung am allgemeinen Arbeitsmarkt insgesamt zurückzuführen ist. Er sank von Oktober 2000 von einem Anteil von 4,9 % an allen Arbeitslosen auf 4,1 % im Dezember 2001. Auch die Entwicklung im Januar 2002 zeigt den Erfolg dieser neuen Initiativen: Der Anteil schwerbehinderter arbeitsloser Menschen ging in diesem Monat auf nur noch 3,9 % zurück. D.h., – zumindest bezogen auf die Arbeitslosigkeit – konnte die Lage von schwerbehinderten Menschen am Arbeitsmarkt spürbar verbessert werden.

Gleichstellung im Sozialrecht: SGB IX

Ziel der Sozialleistungen nach dem Neunten Sozialgesetzbuch (SGB IX) ist die Förderung der Selbstbestimmung und gleichberechtigten Teilhabe behinderter oder von Behinderung bedrohter Menschen an der Gesellschaft, insbesondere im Arbeitsleben. Benachteiligungen sollen vermieden oder es soll ihnen entgegengewirkt werden. Dieses Ziel soll mit medizinischen, beruflichen und sozialen Leistungen schnell, wirkungsvoll, wirtschaftlich und auf Dauer erreicht werden. Entsprechend der Zielsetzung wurden diese Leistungen als „Leistungen zur Teilhabe“ zusammengefasst.

Durch die Zusammenfassung der Rechtsvorschriften zur Rehabilitation und Eingliederung behinderter Menschen, die für mehrere Sozialleistungsbereiche einheitlich gelten, sowie des Schwerbehindertenrechts, wird das Neunte Buch als unmittelbar geltendes Recht bereichsübergreifend wirksam. Die Vorschriften des SGB IX finden unmittelbar und originär für die Rehabilitationsträger Anwendung, soweit nicht in den jeweils geltenden Leistungsgesetzen Abweichendes bestimmt ist. Im Neunten Sozialgesetzbuch sind somit alle Regelungen zusammengefasst, die für die im § 6 SGB IX genannten Rehabilitationsträger einheitlich gelten.

Bei den oben genannten Zielsetzungen und ihrer Umsetzung in Sozialleistungen ist den besonderen Bedürfnissen behinderter und von Behinderung bedrohter Frauen und Kinder Rechnung zu tragen. Besondere Regelungen für behinderte Frauen oder mit Auswirkung vor allem für behinderte Frauen enthält das SGB IX an mehr als 30 Stellen. Die Erfüllung traditioneller Rollenmuster in der Familie hält viele behinderte oder von Behinderung bedrohte Frauen vor allem von der Inanspruchnahme von Hilfen zur Teilhabe am Arbeitsleben ab. Nach den Regelungen des SGB IX haben alle Rehabilitationsträger bei ihrer Hilfe die Bedürfnisse behinderter Frauen besonders zu berücksichtigen. Hervorzuheben sind hier insbesondere die Rücksichtnahme auf die persönliche Lebenssituation, das Alter, das Geschlecht und die Familie bei der Entscheidung und bei der Ausführung der Leistungen, die Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse behinderter Mütter und Väter bei der Erfüllung ihres Erziehungsauftrages sowie der Vorrang ambulanter, wohnortnaher und betrieblicher Leistungen, wenn die gleiche Wirksamkeit der Leistung gegeben ist. Entsprechende Regelungen sollen in den neu geschaffenen betrieblichen Integrationsvereinbarungen getroffen werden. Zu nennen ist aber auch die Förderung der von Frauen häufig präferierten Teilzeitarbeit und von entsprechenden Weiterbildungsangeboten.

Eine wichtige Neuregelung des SGB IX ist die Neuordnung des Systems aus Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe: Die Pflichtquote für öffentliche und private Unternehmen zur Beschäftigung Schwerbehinderter wird von 6 % auf 5 % gesenkt. Sie gilt ab 20 Beschäftigten (bisher 16). Die Ausgleichsabgabe wird von nun an gestaffelt nach der Erfüllung der Beschäftigungspflicht erhoben. Für Kleinbetriebe gelten hier Sonderregelungen.

Es kann davon ausgegangen werden, dass die Veränderung der Anreizstruktur des Systems aus Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe Reaktionen seitens der Unternehmen auslösen wird. Ob das implizit definierte Ziel, Unternehmen, die die Beschäftigungspflicht z.Zt. vergleichsweise schwach erfüllen, dazu zu bringen mehr schwerbehinderte Menschen zu beschäftigen, erreicht wird, kann im Rahmen dieser Untersuchung nicht geklärt werden. Zunächst steht die Neuregelung im Kontext zum Aktionsprogramm des Bundesministeriums für Arbeit und damit in einem übergeordneten Kontext, der eine monokausale Klärung der Wirksamkeit der Anreize und der Stärke der Reaktion seitens der Unternehmen z.B. über die jüngsten Erfolge am Arbeitsmarkt für schwerbehinderte Menschen nicht zulässt. Darüber hinaus stehen weiterführende Daten aus dem Zeitraum nach der Gesetzesneuregelung zur Beschäftigungsstruktur schwerbehinderter Menschen innerhalb der Unternehmen (z.B. nach Größenklassen) zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht zur Verfügung.

Als entscheidende Komponente des Systems aus Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe kann die Verwendung der Mittel aus der Ausgleichsabgabe identifiziert werden. Die Höhe der Mittel wird unverändert bleiben, entscheidend ist die gesetzliche Beauftragung der Rehabilitationsträger, in jedem Arbeitsamtsbezirk die Beratung der Arbeitsämter und der Stellen der anderen Rehabilitationsträger durch die Einrichtung sog. Integrationsfachdienste zu entlasten, zu verbessern oder zu ersetzen. Die Aufgaben der Integrationsfachdienste betreffen insbesondere die Beratung der Schwerbehinderten, die Arbeitsplatzfindung in Abstimmung mit den Arbeitgebern und den Arbeitsämtern, die Vorbereitung

der schwerbehinderten Menschen auf den Arbeitsplatz und, solange erforderlich, auch die Begleitung des schwerbehinderten Arbeitnehmers an den Arbeitsplatz. Alle diese Aufgaben können und sollen durch die Integrationsfachdienste auf die individuellen Belange abgestimmt vollzogen werden. Bis November 2001 waren Integrationsfachdienste bereits flächendeckend (in jedem Arbeitsamtsbezirk) eingerichtet.

Gleichstellung im öffentlichen Recht: Gleichstellungsgesetz für behinderte Menschen

Die aktuellste Entwicklung im Kontext der auf Menschen mit Behinderungen zielenden Gesetzesänderungen der letzten zwei Jahre stellt das „Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen und zur Änderung anderer Gesetze“ dar. Nachdem der Referentenentwurf allgemein auf positives Echo stieß, wurde die Gesetzesvorlage am 7.11.2001 vom Bundeskabinett beschlossen und es ist davon auszugehen, dass das Gesetz zum 1. Mai 2002 in Kraft tritt.

Ziel der Bestimmungen ist eine für behinderte Menschen möglichst barrierefreie Gestaltung des öffentlichen Raumes in Deutschland. Der Begriff der „Barrierefreiheit“ bezieht sich dabei nicht nur auf bauliche Anlagen und Verkehrsmittel, sondern auch auf technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen. Die Barrierefreiheit soll hergestellt werden durch Zielvereinbarungen zwischen Verbänden, die behinderte Menschen vertreten und Unternehmen oder Unternehmensverbänden der verschiedenen Branchen. Die Zielvereinbarungen sollen vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung begleitet werden. Darüber hinaus werden in der Gesetzesvorlage Änderungen von verschiedenen anderen Gesetzen vorgenommen. So schreibt § 2 des Gesetzentwurfes vor, dass die besondere Situation behinderter Frauen generell zu berücksichtigen ist, um Nachteile behinderter Frauen auszugleichen, sind besondere Maßnahmen zulässig.

Der Gesetzentwurf ist für die Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben behinderter Menschen besonders relevant, da damit einerseits die besondere Mobilitätsproblematik behinderter Menschen angesprochen wird, diese wurde als besonders hinderlich für eine Integration behinderter Menschen in den Arbeitsmarkt identifiziert. Andererseits werden wichtige Ziele der Europäischen Beschäftigungsstrategie mit diesem Gesetz in deutsches Recht umgesetzt. Es wird eine Strategie, die weg von der „Anpassung der behinderten Menschen“ zu einer „Anpassung der Gesellschaft“ führen soll, verfolgt. Nach Überzeugung der Europäischen Kommission kann nur über einen solchen Ansatz jegliche Diskriminierung behinderter Menschen beseitigt werden. Dieses neue Herangehen an die „Entdiskriminierung“ der Gesellschaft geht zurück auf die Mitteilung der Kommission vom 30.7.1996, in der die neue Strategie der Europäischen Gemeinschaft dargelegt ist. Das kommende „Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen“ ist in diesem übergeordneten Kontext zu sehen. Darüber hinaus sind Teile des Gesetzentwurfes darauf ausgerichtet, die europäische Richtlinie zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf vom 27. November 2000 in nationales Recht umzusetzen. Auch wenn der Gesetzgeber bereits mit dem SGB IX die europäische Richtlinie zum überwiegenden Teil in deutsches Recht integrierte, kann die Richtlinie zu den maßgeblichen Einflüssen für den Entwurf eines Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen gezählt werden. Die Verbindung dieses Gesetzentwurfes mit beschäftigungspolitischen Aspekten ist damit unübersehbar.

3.2.2 *Bewertung der Auswirkung der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die nationale Politik*

Generell wird auch in Deutschland der seit 30.7.1996 durch die Mitteilung der Kommission und später in Art. 13 des Amsterdamer Vertrages geforderte Ansatz der Europäischen Antidiskriminierungs- und Beschäftigungsstrategie nachvollzogen. Die deutsche Politik bewegt sich zunehmend weg von einem Ansatz der „Nächstenliebe“, hin zu einer Konzeption der Politik für behinderte Menschen, die auf klar definierten und einklagbaren Rechten basiert.

Die beschriebenen Aktivitäten Deutschlands im Bereich der Politiken für behinderte Menschen sollen im Folgenden darauf hin untersucht werden, inwieweit diese durch die Europäische Beschäftigungsstrategie beeinflusst wurden. Ein zentrales Ziel der Europäischen Beschäftigungsstrategie ist das Anheben des Beschäftigungsniveaus von Menschen mit Behinderungen. Sie ist geprägt durch die Betonung eines präventiven Ansatzes. Insbesondere das Abgleiten in Langzeitarbeitslosigkeit soll durch aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen verhindert werden. Dabei sollen besonders die Belange von jungen Menschen und von Frauen mit Behinderungen Beachtung finden. Der Gedanke der Priorität von Prävention wird in der Europäischen Beschäftigungsstrategie durch den Gedanken der Partnerschaft ergänzt. Maßnahmen für behinderte Menschen sollen - soweit möglich - in Zusammenarbeit der verschiedenen politischen Institutionen, Sozialpartnern und Verbänden geplant und ausgeführt werden.

Zunächst muss in diesem Zusammenhang nochmals hervorgehoben werden, dass das deutsche System der Leistungen zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen traditionell präventiv ausgerichtet ist. Dieses System ist in der jüngeren Vergangenheit den neuen Anforderungen angepasst worden. Der Gedanke des Vorranges der Prävention wird dabei schon in § 3 SGB IX vorgeschrieben. Das SGB IX entbürokratisiert die Förderung zur Teilhabe, beachtet regionale und individuelle Unterschiede und Besonderheiten. Hier sind die neuen Regelungen über die Zuständigkeit zur Leistungserbringung der verschiedenen Träger zu nennen, aber v.a. die Einrichtung der Integrationsfachdienste, die Förderung von Integrationsvereinbarungen auf betrieblicher Ebene und die Einrichtung von Integrationsabteilungen und –betrieben fällt ins Auge. Der Einfluss der Europäischen Beschäftigungsstrategie ist im Bereich der Beschleunigung der Verfahren unübersehbar. Hinzu treten im SGB IX klare Regelungen über die Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure der Leistung zur Teilhabe. Auch hier also sind Ideen der Europäischen Beschäftigungsstrategie zu finden. Anders verhält es sich mit der Neuregelung des Systems aus Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe. Dieses System ist in Deutschland in seiner Ausgestaltung einzigartig in der Europäischen Union, unterstützt allerdings durch die Verwendung der Mittel aus der Ausgleichsabgabe die Ziele der Europäischen Beschäftigungsstrategie. Insgesamt ist der Einfluss der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die Belange behinderter Menschen über das SGB IX aber auch dort beobachtbar.

Das SGB III bzw. das Job-AQTIV-Gesetz ist vom Gedankengut der Europäischen Beschäftigungsstrategie beeinflusst. Es vollzieht den Schritt zu präventiver, aktiver Arbeitsmarktpolitik nach. Im Bereich der Politik für behinderte Menschen hat das SGB III eher indirekten Einfluss. Die Regelungen des Gesetzes gelten zunächst für alle Arbeitslosen, also auch für behinderte arbeitslose Menschen. Insofern wird der Einfluss der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die Belange behinderter Menschen über die Anpassung der Arbeitsmarktpolitik durch das SGB III bzw. das Job-AQTIV-Gesetz nachvollzogen. Dies gilt auch und v.a. für die besondere Beachtung der Belange von älteren Arbeitslosen durch das Job-AQTIV-Gesetz. Die Neuregelungen für behinderte Menschen stellen allerdings überwiegend eine Verbesserung oder Fortschreibung bestehender arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen dar, insofern wirkt die Europäische Beschäftigungsstrategie hier indirekt.

Keinen direkten Einfluss hat die Europäische Beschäftigungsstrategie auf den Entwurf des „Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen“. Die Forderung, eher die Gesellschaft an behinderte Menschen als – wie bislang meist geschehen – Maßnahmen zu fördern, die es behinderten Menschen ermöglichen sollen, sich und ihr Handeln an die Gesellschaft anzupassen, ist in Deutschland nicht neu – z.B. sind Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Verkehrsinfrastruktur zu nennen (ÖPNV, Zugang zu Behörden u.a.) - eine neue Qualität erfahren diese Pläne jedoch dadurch, dass:

- diese Anpassungsmaßnahmen nun gesetzlich vorgeschrieben und damit weiter beschleunigt werden und
- nicht nur körperliche Behinderungen Beachtung finden sollen, sondern sich die öffentliche Umgebung an alle Formen der Behinderung anpassen soll.

Die Ausgestaltung dieser grundlegenden Ideen des Gesetzentwurfes geht mit den Ideen der Europäischen Beschäftigungsstrategie (Rechteansatz, Sensibilisierung der Umwelt) konform⁵. Wie oben bereits angesprochen, soll mit dem Gleichstellungsgesetz eine europäische Richtlinie umgesetzt werden, die einen allgemeinen Rahmen für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf definiert. Dies verdeutlicht zusätzlich, dass das kommende Gleichstellungsgesetz zwar nicht unmittelbar von der Europäischen Beschäftigungsstrategie beeinflusst wurde, wohl aber in einen entsprechenden Kontext gehoben werden kann.

Das oberste Ziel der Europäischen Beschäftigungsstrategie, die Anhebung der Erwerbsbeteiligung von Menschen mit Behinderungen, wird durch das Aktionsprogramm „50.000 neue Jobs für Schwerbehinderte“ sichtbar nachvollzogen. Das Programm stellt eine aktive Maßnahme zur Verbesserung der Situation behinderter arbeitsloser Menschen am Arbeitsmarkt dar. Gleichzeitig vollzieht es durch die Wahl des Mitteleinsatzes (Beratung/ Vermittlung durch die Integrationsfachdienste) den regionalisierten Ansatz der Beschäftigungsstrategie nach und setzt somit auf Nachhaltigkeit der Erfolge.

3.2.3 Auswirkungen der Änderungen auf die Chancengleichheit

Die gesetzlichen Regelungen, die dem Ziel der sozialen Integration schwerbehinderter Menschen in Deutschland dienen sollen, sind in unterschiedlichem Umfang geschlechtsspezifisch ausgestaltet. Die Arbeitsförderungsgesetze, zuerst das AFG, später das SGB III, nun das Job-AQTIV-Gesetz wurden immer unter Berücksichtigung der Chancengleichheit festgeschrieben. Für schwerbehinderte Frauen gelten die Ausführungen des § 8 Abs. 1 u. 2 Job-AQTIV-Gesetz wie für alle Frauen. Die Aktion „Berufliche Integration Schwerbehinderter“ des Bundesministeriums für Arbeit sieht zunächst keine die Chancengleichheit betonenden Maßnahmen vor. Die Zieldefinition erfolgt geschlechtsunspezifisch. Das Instrumentarium zur Zielerreichung basiert allerdings auf dem geltenden gesetzlichen Rahmen, namentlich dem SGB IX und dem SGB III. Das SGB IX ist umfassend geschlechtsspezifisch formuliert (s.o.). Gleiches gilt für den Gesetzentwurf zu einem Gesetz zur Gleichstellung schwerbehinderter Menschen. In § 2 des Entwurfes heißt es: „Zur Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern sind die besonderen Belange behinderter Frauen zu berücksichtigen. Dabei sind besondere Maßnahmen zulässig, die die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung behinderter Frauen fördern“. Auf Grundlage dieser Gesetze ist es, möglich geschlechtsspezifisch zu agieren und Chancengleichheit zu wahren bzw. herzustellen. Eine Abschätzung der Auswirkungen dieser neuen Regelungen auf die Situation behinderter Frauen ist zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht möglich.

⁵ Vgl. hierzu: „Das Beschäftigungsniveau von Menschen mit Behinderungen anheben – eine gemeinsame Herausforderung“, Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen, SEK (1998) 1550.

Die Situation schwerbehinderter Frauen und die Geschlechtsspezifität einzelner Regelungen soll anhand zentraler Indikatoren kurz dargelegt werden:

- Der Anteil schwerbehinderter arbeitsloser Menschen an allen Arbeitslosen lag im September 2001 bei 4,4 %, nachdem er im Jahr zuvor um etwa 0,5 Prozentpunkte höher bei 4,9 % gelegen hatte. Der Anteil arbeitsloser schwerbehinderter Frauen an allen arbeitslosen Frauen hat sich ebenfalls am aktuellen Rand verringert: Von 3,9 % im September 2000 auf 3,6 % im September 2001.
- Von den 166.022 im September 2001 schwerbehinderten arbeitslosen Menschen waren etwa 39 % arbeitslose schwerbehinderte Frauen. Betrachtet man die Jahresdurchschnitte der letzten 10 Jahre der Anteile der arbeitslosen schwerbehinderten Frauen an allen schwerbehinderten arbeitslosen Menschen so wird deutlich, dass sich die Lage der arbeitslosen schwerbehinderten Frauen am Arbeitsmarkt relativ zu der der Männer verschlechtert hat. Der Anteil stieg von etwa 32 % auf aktuell rd. 36 % an. Diese Entwicklung wird nahezu ausschließlich von der Entwicklung in den westdeutschen Bundesländern getragen.
- Die allgemeinen Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit weisen einen Frauenanteil auf, der sich nach dem Anteil der schwerbehinderten arbeitslosen Frauen an allen arbeitslosen schwerbehinderten Menschen richtet. Die Werte für die Weiterbildungsmaßnahmen und die der SAM Ost für Wirtschaftsunternehmen überschreiten die Vorgaben aus dem Anteil an den arbeitslosen schwerbehinderten Menschen mit jeweils etwa 43 % im Jahresdurchschnitt 2000 um 7 Prozentpunkte. Die Anteilswerte für ABM (39,9 %) und für die Förderung der Berufsausbildung Benachteiligter (37,3 %) liegen im Jahresdurchschnitt 2000 ebenfalls über dem Anteilswert der arbeitslosen schwerbehinderten Frauen an allen schwerbehinderten arbeitslosen Menschen. Bei den Eingliederungszuschüssen und den SAM sind Frauen mit 35,4 % bzw. 35,2 % leicht unterrepräsentiert.

3.2.4 Bewertung der Wirksamkeit der nationalen Politik

Die Arbeitsmarktsituation schwerbehinderter Menschen war in den 90er Jahren geprägt von überdurchschnittlich hoher Arbeitslosigkeit, rückläufiger Beschäftigung und zurückgehender Erwerbsneigung behinderter Menschen. Dies galt und gilt auch und vor allem für behinderte Frauen. Die Situation war dabei in den westdeutschen Bundesländern ungünstiger als in den ostdeutschen Ländern.

Das SGB III hält ein umfangreiches Förderinstrumentarium bereit (s.o.). Der Erfolg der einzelnen Maßnahmenformen bei der Verbesserung der Lage schwerbehinderter Menschen am Arbeitsmarkt wird anhand der Verbleibsquote der Teilnehmer analysiert⁶: Insgesamt sind schwerbehinderte Menschen 6 Monate nach Abschluss einer Maßnahme häufiger beschäftigt als andere besonders förderungsbedürftige Gruppen. Die Verbleibsquote der geförderten schwerbehinderten Menschen lag zwar im Jahresdurchschnitt 2000 mit 66,9 % leicht unterhalb der Verbleibsquote für alle Arbeitslose mit 68,3 %. Sie ist aber verglichen mit den Verbleibsquoten von Langzeitarbeitslosen (55,6 %), älteren Arbeitslosen (56,1 %) und Berufsrückkehrerinnen (65,8 %) - teilweise deutlich - höher.

Die anteilmäßig bedeutendste Maßnahmenform - der Eingliederungszuschuss - weist auch die höchste Verbleibsquote auf. Der Anteil der schwerbehinderten Menschen, die 6 Monate nach Beendigung der Maßnahme nicht mehr arbeitslos waren und mit Eingliederungszuschüssen gefördert wurden, betrug im Jahresdurchschnitt 2000 85,7 %.

⁶ Dies geschieht unter einem Vorbehalt: Die Verbleibsquote ist kein Indikator für den Erfolg einer Maßnahme. Es besteht kein monokausaler Zusammenhang zwischen der Teilnahme an einer Maßnahme und einer evtl. Beschäftigung des oder der Geförderten 6 Monate nach Abschluss der Maßnahme.

Die ebenfalls relativ häufig eingesetzten Leistungen zur beruflichen Weiterbildung weisen eine Verbleibsquote von 64,5 % im Jahresdurchschnitt 2000 auf. Absolut nehmen auch sehr viele schwerbehinderte Menschen an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen teil. Die Verbleibsquote dieser Maßnahmeform ist allerdings unterdurchschnittlich. Im Vergleich zu anderen wichtigen Maßnahmeformen ist hier mit 54,2 % für den Jahresdurchschnitt 2000 die geringste Verbleibsquote zu verzeichnen. Strukturanpassungsmaßnahmen sind bezüglich der Eingliederungsquoten erfolgreicher als ABM, im Jahr 2000 betrug diese für allgemeine SAM 65,5 % und für SAM OfW 69,2 %. Auch in diesem Zusammenhang gelten die bereits im Zusammenhang mit der Diskussion von ABM zum Thema 1 gemachten Bemerkungen. ABM aber auch SAM für Menschen mit Behinderungen können nicht nur anhand der Eingliederungsquoten bewertet werden.

Eingliederungszuschüsse erweisen sich als einer der erfolgsversprechendsten Maßnahmeformen, um die Lage schwerbehinderter Menschen am Arbeitsmarkt zu verbessern. Aber auch Weiterbildungsmaßnahmen, die Förderung der Berufsausbildung Benachteiligter und Strukturanpassungsmaßnahmen – insbesondere die SAM Ost fW – zeigen positive Einflüsse.

Insgesamt aber verdeutlicht die Lage schwerbehinderter Menschen am Arbeitsmarkt, dass die bisherige Förderkulisse keine durchschlagenden Erfolge gebracht hat. Gemessen an Arbeitsmarktindikatoren wie den Zahlen der Arbeitslosen, der Beschäftigten oder der Erwerbspersonen, ist die Politik bis zum Ende der 90er Jahre als nicht besonders erfolgreich zu bezeichnen. Die vergleichsweise schlechtere Gesamtsituation konnte durch die existierenden Maßnahmen kaum verbessert werden.

Tabelle 3-2: Ausgewählte Verbleibsquoten schwerbehinderter Menschen in Prozent

	1999	2000
Berufliche Weiterbildung	62,5	64,5
Eingliederungszuschüsse	83,4	85,7
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	51,9	54,2
Strukturanpassungsmaßnahmen allgemein	62,7	65,5
SAM Ost fW	64,9	69,2
Förderung der Berufsausbildung Benachteiligter	78,3	78,9
Davon: ausbildungsbegleitende Hilfen	82,4	85,2
Außerbetriebliche Ausbildung	72,1	66,5
Insgesamt	-	66,9

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit „Daten zu den Eingliederungsbilanzen“, für 2000 Jahresdurchschnittswerte, 1998 und 1999 von Juni bis Juli des folgenden Jahres

Die zunächst wenig positive Bewertung der nationalen Politik für behinderte Menschen resultiert aber auch aus der Tatsache, dass die Handlungsintensität erst ab dem Jahr 2000 spürbar zunimmt. Wie oben dargelegt, sind der Start des Aktionsprogrammes „50.000 neue Jobs für Schwerbehinderte“ (Oktober 2000)⁷, die Schaffung des SGB IX (Juli 2001) und das „Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen“ durch die Europäische Beschäftigungsstrategie beeinflusst. Bisher ist eine Beurteilung der Wirkungen dieser Maßnahmen nur eingeschränkt möglich.

Eine Ausnahme bildet dabei das Aktionsprogramm „50.000 neue Jobs für Schwerbehinderte“. Die Zahlen der Arbeitslosenstatistik sprechen für einen großen Erfolg dieses Programms. Da sie im Kontext der neuen Fördermöglichkeiten durch das SGB IX stattfindet, lassen sich positive Rückschlüsse auf die Wirksamkeit auch dieser Neuregelungen ziehen. Insbesondere die hohen Erwartungen an die Integrationsfachdienste scheinen sich zu bestätigen. Aber auch die Entbürokratisierung und der individualisierte Ansatz der Förderung durch das SGB IX scheinen erste Früchte zu tragen.

⁷ Das „Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter“ trat schon im Oktober 2000 in Kraft. Die Regelungen dieses Gesetzes wurden allerdings in das SGB IX übernommen.

Das „Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen“ befindet sich im parlamentarischen Entscheidungsverfahren. Da die genaue Ausgestaltung des Gesetzestextes noch nicht feststeht, verbieten sich auch Prognosen oder Projektionen der möglichen Wirksamkeit.

Übersicht 3-2: Bewertung der Effekte der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die Politik und die Lage von Menschen mit Behinderungen

Maßnahmen	Bezug zu Leitlinien	Einfluss der EBS auf nationale Politik	Auswirkung auf die Lage der behinderten Menschen	
			Bisher	Zukünftig
Schaffung des SGB III, in diesem Kontext...	LL 9	0	++	++
- Weiterbildungsmaßnahmen		0	++	++
- Eingliederungszuschüsse		0	++	++
- Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen		0	+	+
- Strukturanpassungsmaßnahmen		0	++	++
Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter	LL 9	++	++	++
Inkrafttreten des SGB IX, darunter:	LL 9	++	+	
- Neuregelung von Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe	LL 9	0	+	+
- Einrichtung der Integrationsämter / Integrationsfachdienste	LL 9	+	+	++
- Beschleunigung / Entbürokratisierung der „Leistungen zur Teilhabe“	LL 9	+++	+	++
Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen	LL 9	+	# ⁸	++
Gesamtbewertung der Neuregelungen, Programme etc.		++	+	++

- = eher negative Entwicklung; 0 = keine Wirkung feststellbar; + = eingeschränkte Wirkung; ++ = hohe Wirkung; +++ = sehr hohe Wirkung

⁸ Das Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen wird voraussichtlich am 1. Mai 2002 in Kraft treten.

Thema 4: Vereinfachung des Verwaltungsaufwandes und Selbständigkeit

Die Europäische Beschäftigungsstrategie geht davon aus, dass die Gründung neuer Unternehmen und das Wachstum von KMU wesentlich zur Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen sowie von Ausbildungsmöglichkeiten für junge Menschen beitragen. Die Mitgliedsstaaten sollen deshalb in der Bevölkerung die Bereitschaft zur Ausübung einer unternehmerischen Tätigkeit fördern, für günstige, klare und berechenbare gesetzliche und administrative Rahmenbedingungen für die unternehmerische Betätigung sorgen, die Entwicklung der Risikokapitalmärkte fördern und den Zugang der Unternehmen zu diesen Märkten verbessern. Zudem soll der Verwaltungsaufwand für Gründer/innen und bestehende KMU auf das erforderliche Minimum reduziert und die Steuer- und Abgabenbelastung der KMU gesenkt werden.

Im Rahmen des Untersuchungsauftrages ist die Umsetzung der Leitlinie 10 zu untersuchen. Diese lautet:

„Die Mitgliedsstaaten werden eine spürbare Verringerung der Gemeinkosten und des Verwaltungsaufwands der Unternehmen, vor allem der KMU, anstreben, insbesondere bei Unternehmensgründungen und bei der Einstellung zusätzlichen Personals.“

Die hier nur in ergänzender Funktion zu berücksichtigende Leitlinie 11 ist wie folgt formuliert:

„Die Mitgliedsstaaten werden die Entwicklung selbständiger Erwerbstätigkeit fördern. Zu diesem Zweck werden sie prüfen, welche Hindernisse – insbesondere in Bezug auf Steuern und Sozialversicherung – der Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit und der Gründung von Kleinunternehmen im Wege stehen und wie diese Hindernisse abgebaut werden können, und sie werden Schulungsmaßnahmen und gezielte Unterstützungsangebote für Unternehmer und angehende Unternehmer fördern.“

Die in den beiden Leitlinien angesprochene Thematik stellt kein Novum für die deutsche Wirtschaftspolitik dar, sondern hat diese in den vergangenen Jahrzehnten unter allen Bundesregierungen stark beschäftigt. Insbesondere seit den frühen neunziger Jahren ist unter dem Eindruck des Umbruchsprozesses in Ostdeutschland die Förderung von Unternehmensgründungen sowohl im Sinne der Verbesserung der Rahmenbedingungen für die unternehmerische Betätigung als auch im Sinne direkter staatlicher Hilfen für Existenzgründer/innen und KMU zu einem Leitmotiv deutscher Strukturpolitik geworden. Die Europäische Beschäftigungsstrategie trifft hier somit in Deutschland auf ein wohl vorbereitetes Terrain.

Der Einfluss staatlichen Handelns auf die unternehmerische Betätigung wird in der mittelstandspolitischen Diskussion bereits seit Jahrzehnten diskutiert und ist auch immer wieder Gegenstand einschlägiger Forschungsarbeiten geworden. Hierbei ergab sich ein überaus differenziertes und zum Teil widersprüchliches Bild von solchen Einflüssen auf das Gründungsgeschehen (Friedrich/Krantz/Schorn 2000; Logotech 1997; Frick/Lageman u.a. 1998; Skambracks 1999). Weit auseinander klaffende Experteneinschätzungen der bürokratischen Hemmnisse (so jüngst wieder in der GEM-Studie: Sternberg/Bergmann/Tamasy 2001) und sehr unterschiedliche Erhebungsbefunde in Untersuchungen der durch die Bürokratie verursachten Kostenbelastung der Unternehmen sind teils mit der Schwierigkeit

einer objektiven Messung derartiger Kosten zu erklären. Teils aber auch damit, dass in der Bürokratie-diskussion über unterschiedliche Sachverhalte gesprochen wird:

- Erstens geht es um die Wirkungen konkreter staatlicher Auflagen auf die Gründer und KMU, welche bürokratiebedingte Verwaltungskosten nach sich ziehen. Diese haben nach überwiegender Auffassung der Forschung eine geringere Bedeutung als in der öffentlichen Bürokratiediskussion gemeinhin unterstellt.
- Zweitens geht es um eine in den Strukturen der deutschen Legislative und Exekutive sowie in den Mentalitäten der Menschen verankerte „strukturelle bürokratische Disposition“ im deutschen Wirtschaftsleben. Spannungen, die in der normalen unternehmerischen Tätigkeit zwischen Unternehmen und staatlichen Behörden (Bauämter, Gewerbeaufsicht, Ordnungsämter usw.) auftreten, und generelle Dissonanzen zwischen den Vertretern staatlicher Autorität und Unternehmensvertretern sind weitaus schwerer zu erfassen als die Wirkungen konkreter Auflagen. Die Forschung neigt heute überwiegend dazu, diesen „strukturellen Dispositionen“ im Vergleich zu den erstgenannten konkreten Auflagen ein größeres praktisches Gewicht beizumessen.
- Drittens werden aber auch bestimmte psycho-soziale Faktoren angesprochen – ein ungünstiges soziales Klima für die unternehmerische Betätigung, zu dem der Staat unter anderem durch die Förderung einer verbreiteten „Versorgungsmentalität“ im Zuge des starken Ausbaus des Sozialstaats erheblich beigetragen hat, aber auch durch die schulische Sozialisation der heranwachsenden Generationen und die traditionell große Distanz der höheren Bildungseinrichtungen zur Wirtschaft. Auf ein im internationalen Vergleich ungünstiges Gründungsklima in Deutschland verweisen die Ergebnisse der GEM-Studien (Sternberg/Bergmann/Tamasy 2001; Sternberg 2000), aber auch die über Jahrzehnte hinweg stabilen Befunde des Instituts für Demoskopie Allensbach (Nelle-Neumann/Köcher 1997) bezüglich einer ausgeprägten Ambivalenz des – nicht mit dem Selbstbild zu verwechselnden – Unternehmerbildes in Deutschland.

Die Leitlinie 10 spricht primär konkrete staatliche Auflagen an, welche Unternehmensgründungen erschweren bzw. für bestehende Unternehmen administrative Kosten nach sich ziehen. Aus Sicht der Gutachter ist hervorzuheben, dass hiermit nur ein Teil der Auswirkungen staatlichen Handelns auf die unternehmerische Tätigkeit angesprochen wird – und noch nicht einmal der wichtigste. Die Förderung des Unternehmergeistes – und damit die Intention der Leitlinien 10 und 11 – geht freilich wesentlich darüber hinaus und schließt grundsätzlich auch die an zweiter und dritter Stelle genannten Hemmnisse ein. So hat die deutsche Politik das defizitäre Gründerklima in Deutschland seit langem als Faktum zur Kenntnis genommen und versucht deshalb, das mentale Umfeld für Gründungen zu verbessern. Einige der im weiteren angesprochenen Programme wie das EXIST-Programm des Bundes (Abschnitt 4.1.2) und die Gründerinitiative „GO!“ des Landes Nordrhein-Westfalen (Abschnitt 4.1.3) zielen ausdrücklich darauf ab, das Gründerklima zu verbessern.

4.1 Bestandsaufnahme der Politikentwicklung

4.1.1 Maßnahmen der Bundesregierung zum Abbau bürokratischer Hemmnisse

Die Bundesregierung hat seit 1998 eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, die mit Blick auf die Leitlinie 10 von Belang sind (vgl. Tabelle A4-4 im Anhang). Diese Maßnahmen wurden zwar nicht eigens zwecks Umsetzung dieser Leitlinie initiiert, sie unterstützen aber deren Ziele. Besonders zu erwähnen und im folgenden zu erörtern sind in diesem Zusammenhang:

- Umsetzung des Programms „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“,
- Einrichtung der Arbeitsgruppe „Bürokratieabbau“ im Jahre 1998 durch die Bundesregierung,
- Neuorganisation der Behördenstruktur des Bundes,
- Vereinheitlichung und Verbesserung der Übersichtlichkeit von Gesetzen, Verordnungen und Vorschriften,
- Erhöhung der Transparenz und Effizienz im Patentwesen, bei Antrags- und Genehmigungsverfahren,
- Abbau statistikbedingter Belastungen der Unternehmen,
- internetgestützte Vermittlung von Unternehmensnachfolgern ,
- Umsetzung der Konzepte der Sieger des MEDIA@Komm-Pilotprojekts Bremen, Esslingen und Nürnberg in Best-Practice-Beispiele bis 2002.

Das **Programm „Moderner Staat – moderne Verwaltung** zielt darauf ab modernen Strukturen in der deutschen Verwaltung zum Durchbruch zu verhelfen (Bundesregierung 2000). Leitbild ist der aktivierende, bürgernahe Staat. Im Rahmen von insgesamt 38 Einzelprojekten werden Wege zur Durchsetzung effizienterer und bürgerorientierter Strukturen erprobt. Hierzu zählen unter anderem die Modernisierung der Bundesinnenverwaltung und der Bundesfinanzverwaltung, der Liegenschaftsverwaltung, die Durchsetzung des Leitbilds „Arbeitsamt 2000“ in der Arbeitsverwaltung, aber auch die Modernisierung des Umweltbundesamtes und des Bundesamts für Strahlenschutz. Für die Entwicklung der Verwaltung werden durch die Novellierung des Dienstrechtes, die verstärkte Delegation von Verantwortung und eine moderne, leistungs- und humankapitalorientierte Personalentwicklung neue Rahmenbedingungen geschaffen. Ein zweiter Tätigkeitsschwerpunkt des Maßnahmenpakets bezieht sich auf die Verbesserung der Beziehungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Hierzu werden auf Bundesebene in Übereinstimmung mit Forderungen der Länder und Kommunen nach größeren Handlungsspielräumen die Bundesvorgaben reduziert. Ein dritter Handlungsbereich betrifft die institutionellen Rahmenbedingungen für die unternehmerische Betätigung und das Umfeld des Handelns der Privaten im allgemeinen. Hierbei wird ein konsequenter Abbau der Bürokratie angestrebt (vgl. hierzu auch den folgenden Punkt). Eine Datenbank für Verwaltungsvorschriften wird künftig dem Bürger die Orientierung über staatliches Verwaltungshandeln wesentlich erleichtern. Sie befindet sich zur Zeit im Aufbau und wird durch die DtA gepflegt. Die Revision der EU-Öko-Audit-Verordnung (EMAS II) soll in Zukunft den EU-Öko-Audit für KMU attraktiver gestalten. Das Teilprojekt Gesetzesfolgenabschätzung dient dazu, der Entwicklung bürokratieträchtiger Regelungen, die in der Vergangenheit häufig das unternehmerische Handeln behindert haben, entgegenzuwirken. Hiermit soll ein wesentlicher Beitrag zur Verbesserung der Qualität der gesetzlichen Regelungen geleistet werden.

Die **Arbeitsgruppe „Bürokratieabbau“** hat die Aufgabe, im Dialog mit der Wirtschaft, d.h. insbesondere den Unternehmen selbst, möglichst präzise und problemadäquate Vorschläge zum Abbau bürokratischer Hemmnisse zu formulieren (BMWi 2001a und BMWi 2001b - BMWi-Dokumentationen Nr. 485 u. Nr. 498). Die Arbeitsgruppe sammelt und sichtet Vorschläge der Wirtschaft zur Vereinfachung von Verwaltungsabläufen und zur Verringerung der Regelungsdichte und bindet diese in ein Maßnahmenpaket zum Bürokratieabbau ein. Eine für diesen Zweck eigens eingerichtete Mailbox erlaubt es Unternehmen, Gründern und interessierten Bürgern auf direktem, unkompliziertem Wege eigene Erfahrungen im Umgang mit der staatlichen Bürokratie zu artikulieren und Vorschläge zu unterbreiten. Darüber hinaus wurden alle Wirtschaftsverbände dazu eingeladen, ihrerseits Initiativen zur Entbürokratisierung und Deregulierung vorzuschlagen. Die seitens der Unternehmen über die Mailbox bislang eingegangenen Vorschläge vermitteln praxisnahe Einblicke in bestehende bzw. seitens der Verfasser subjektiv wahrgenommene Hemmnisse, auf die Unternehmensgründer bzw. etablierte Unter-

nehmen in Deutschland derzeit stoßen. Die eingegangenen Beiträge artikulieren seitens der Verfasser empfundene Probleme im Umgang mit der Bürokratie. Zum Teil (42 %) enthalten sie auch konkrete Vorschläge. **Inzwischen** hat die Arbeitsgruppe „Bürokratieabbau“ die **Umsetzung von 80 konkreten Maßnahmen eingeleitet**. Aus der Sicht junger Unternehmen spielt beispielsweise die Einführung einer **bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer** eine bedeutende Rolle. Hiermit wird die bis dato bestehende Nummernvielfalt im Verkehr zwischen Unternehmen und Behörden erheblich reduziert und den Unternehmern eine wertvolle Zeitersparnis zuteil. Änderungen von Unternehmensdaten müssen nur noch bei einer öffentlichen Stelle gemeldet werden. Auf internem elektronischen Weg wird sie an alle betroffenen Verwaltungen weitergeleitet. Im laufenden Jahr 2002 startet die Erprobungsphase. Ein weiteres Beispiel aktuell anstehender Vereinfachungen im Verwaltungswesen stellt das Projekt **„Datenaustausch zwischen Krankenkassen und Unternehmen“** dar. Mittels moderner IuK-Techniken werden Datensätze vereinheitlicht und ihr unkomplizierter zeitsparender Austausch ermöglicht. Der im Dezember 2001 abgeschlossenen Erprobung folgt im Frühjahr 2002 die Umsetzungsphase. Durch die **Neuorganisation der Behördenstrukturen des Bundes** wird das Ziel verfolgt, einen kostengünstigen und zeitsparenden Service für die Bürger und Unternehmen anzubieten. Anders als in der Vergangenheit ist die Verwaltungsreform jedoch nicht nur auf Kosteneinsparungen ausgerichtet. Sie zielt auf eine spürbare Qualitätssteigerung in Verbindung mit dem verantwortungsvollen Umgang mit knappen Steuermitteln ab. Dabei spielt die Einführung neuer Instrumente des Finanz- und Rechnungswesens, eines umfassenden Qualitätsmanagements und Controllings eine wichtige Rolle. Dazu gelangen moderne IuK-Techniken zum Einsatz. Gleichzeitig wird die Behördenstruktur einer „Verschlankung“ unterzogen. Damit werden die zwischen 1991 und 1998 umgesetzten Reformschritte fortgesetzt. In diesem Zeitraum erfolgte bereits: die Reduzierung der Zahl der Bundesbehörden um 150, der Abbau von Unterabteilungen in den Bundesministerien um 16 % (45 Abteilungen), eine Reduzierung der Referate in den Bundesministerien um 17 % (336 Referate). Zur Mitte des Jahres 2001 verfügte der Bund über rund 650 Behörden, einschließlich der Ministerien. Durch Umstrukturierungen wird sich der Bestand bis 2002 auf 578 Behörden verringern. Das ist mit einer Reduzierung der Personalstellen um rund 17.500 verbunden.

Eine wichtige Initiative der Bundesregierung, welche die Ziele der Leitlinie 10 unterstützt, ist die **Ver einheitlichung und Verbesserung der Übersichtlichkeit von Gesetzen, Verordnungen und Vorschriften**. Als wesentliche Änderungen gelten: Straffung der Verfahren durch die Einführung von Fristen und Präklusionsklauseln, Abbau von Benehmens- und Einvernehmensregelungen, Einführung von Typengenehmigungen in größerem Umfang, Einführung von Plangenehmigung statt Planfeststellungsbeschluss, Abstufung von Genehmigungs- zu Anzeigeverfahren in einfachen Fällen, Reduzierung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungspflichten bei Änderungen (betrifft mehr als drei Viertel aller Verfahren), Möglichkeit des Maßnahmebeginns vor endgültiger Genehmigung bei berechtigtem Interesse, erleichterte Erteilung einer Genehmigung bei Teilnahme am Öko-Audit, erleichterte Erteilung einer Genehmigung bei Vielstoff- und Mehrzweckanlagen durch „Rahmengenehmigungen“.

Eine weitere Initiative der Bundesregierung im Rahmen der Umsetzung der Beschäftigungsstrategie sieht die **Erhöhung der Transparenz und Effizienz im Patentwesen, bei Antrags- und Genehmigungsverfahren** vor. Um die Bearbeitungszeit für Recherchen und Anmeldungen im Deutschen Patent- und Markenamt zu verkürzen, wurden im Bundeshaushalt 2001 zusätzliche Mittel zur Einstellung von 25 neuen Patent- und Markenprüfern, 10 Juristen und 14 IT-Experten bereitgestellt. Letztgenannte sind vor allem für die Betreuung der Datenbank DEPATIS zuständig. Mit deren Hilfe können Interessierte online alle Datenbestände des Patent- und Markenamtes für ihre Recherchen nutzen. Durch die Datenbankbetreiber werden verschiedene Arten der Recherche angeboten, bei-

spielsweise Einsteigerrecherchen, Expertenrecherchen, Patentfamilienrecherchen. Somit erlernen die Benutzer den Umgang mit der Datenbank. Im April 2001 wurde DEPATIS in Betrieb genommen. Zu diesem Zeitpunkt griffen täglich rund 1.500 Interessierte auf die Datenbank zu. Diese Zahl konnte sukzessiv gesteigert werden. Im November 2001 wurden an Werktagen rund 3.000 Zugriffe verzeichnet. Das neue Internet-Portal wird sowohl von Gründungswilligen, von kleinen und mittleren Unternehmen als auch von global operierenden Industriekonzernen in Anspruch genommen und für praktikabel befunden.

Die Bundesregierung hat in den zurückliegenden Jahren eine Reihe von gezielten Anstrengungen unternommen, um die **Belastungen der Unternehmen durch amtliche statistische Erhebungen**, wo immer dies mit Blick auf das öffentliche Interesse an geeigneter statistischer Information vertretbar scheint, auf ein absolutes Minimum zu reduzieren. Dabei ist dank der Initiative des Bundes bereits heute eine deutliche Abnahme der statistikbedingten Belastungen festzustellen, weitere Schritte werden zum Abbau entsprechender Belastungen unternommen. Auf der Grundlage des Dritten Statistikbereinigungsgesetzes (1997) wurden 7 Statistiken vollständig eingestellt. Bei mehreren Erhebungen wurde das Programm verkürzt, der Stichprobenumfang verkleinert sowie die Erhebungsperiodizität verlängert. Vor allem die kleinen und mittleren Unternehmen des Handels und Handwerks, des Agrarsektors, des Verarbeitenden Gewerbes sowie der unternehmens- und haushaltsbezogenen Dienstleistungen profitieren von den genannten Schritten. In Ergänzung dazu wurden seit 1998 die Erhebungsverfahren für zahlreiche Statistiken vereinfacht, indem die befragten Unternehmen ihre Daten in der für sie bequemsten Form übermitteln können. Dabei wird zunehmend von den Möglichkeiten einer Online-Übertragung Gebrauch gemacht, z.B. bei der Großhandels- und Außenhandelsstatistik, bei der Gewerbeanzeigenstatistik sowie den Verdiensterhebungen. Zunehmend werden auch die Möglichkeiten der Mehrfachverwendung erhobener Daten für unterschiedliche Statistiken genutzt. Die Einstellung und Reduzierung von statistischen Erhebungen kam vor allem den Unternehmen der Landwirtschaft, des Transportwesens (Binnen- und Seeschifffahrt) und des Handels zugute. Ab dem Jahr 2002 entfällt auf der Grundlage eines neuen Handelsstatistikgesetzes die Kostenstrukturerhebung im Einzel- und Großhandel, bei der Handelsvermittlung sowie im Gastgewerbe. Die Handels- und Gaststättenerhebung wird nur noch als eine Option vorgesehen.

Die durch die Bundesregierung initiierte **internetgestützte Vermittlung von Unternehmensnachfolgern** trägt zur Verstärkung des Unternehmensbestandes und Verbesserung der Entwicklungsperspektiven für kleine und mittlere Unternehmen bei. Jährlich suchen in Deutschland schätzungsweise rund 80.000 Unternehmen einen Nachfolger. Jedes Jahr müssen 6.000 Familienbetriebe mit fast 40.000 Mitarbeitern die Pforten schließen, weil die Nachfolgefrage nicht geregelt ist. Zur Unterstützung der Unternehmensnachfolge hat das BMWi die Imagekampagne „nexxt“ Initiative Unternehmensnachfolge ins Leben gerufen, in deren Rahmen das Ministerium mit vielen Akteuren aus Verbänden und Institutionen der Wirtschaft, des Kreditwesens und der Freien Berufe potenzielle Betriebsnachfolger und Unternehmer, die einen Nachfolger für ihr Unternehmen suchen, anspricht. Es handelt sich also um eine „konzertierte Aktion“ von Politik und Wirtschaft. Die Aktivitäten von „nexxt“ werden über ein Internetportal (<http://www.nexxt.org>) der interessierten Öffentlichkeit präsentiert. Im Rahmen der Initiative werden u.a. Informationsveranstaltungen für Existenzgründer/innen organisiert und Planungshilfen für Gründer/innen angeboten. Als Aktionspartner von „nexxt“ unterhält die DtA in einer Gemeinschaftsaktion mit den Kammern das Projekt einer Internet-Unternehmensbörse. An diesem Projekt sind bundesweit über 700 Netzwerkpartner bei Kammern, Sparkassen, Volks- und Raiffeisenbanken beteiligt. Aktuell befinden sich über 10.000 Inserate in der Unternehmensbörse.

Das Ziel der größten **Multimedia-Initiative der Bundesregierung (Media@Komm)** ist es, die sich aus den neuen IuK-Techniken ergebenden Potenziale zur transparenten und zügigen Gestaltung von Verwaltungsprozessen umfassend zum Wohl der Bürger und Unternehmen auszuschöpfen. Hierbei sollen die Beziehungen zwischen Anbietern und Nutzern von Verwaltungsdienstleistungen auf kommunaler Ebene optimiert werden. An dem 1998 ausgelobten Wettbewerb beteiligten sich 136 Städte und Gemeinden. Die Städte Bremen, Esslingen und Nürnberg gingen mit ihren Konzepten als Sieger aus dem Wettbewerb hervor. Die darin enthaltenen Projekte werden im Zeitraum 2000 – 2002 komplett umgesetzt. Insgesamt werden mehr als 120 Mill. DM in die Projekte investiert. Das BMWi trägt dazu 50 Mill. DM an Fördermitteln bei. Das deutsche Zentrum für Luft- und Raumfahrt fungiert als Projektträger. Im Rahmen der Media@Komm - Projekte werden Lösungen entwickelt und erprobt, welche es erlauben, rechtsverbindliche Dienstleistungen und Transaktionen zwischen der öffentlichen Verwaltung sowie Bürgern und Unternehmen vollelektronisch und ohne Medienbrüche zu vollziehen. Dieser Ansatz der Modellstädte reicht weit über die bisher üblichen „reinen“ Informationsangebote der Behörden von Bund, Ländern und Kommunen hinaus.

4.1.2 Maßnahmen der Bundesregierung zur Förderung der Selbständigkeit

Die deutsche Politik bemüht sich nicht nur, bestehende Hemmnisse für Existenzgründungen und die wirtschaftliche Betätigung von KMU zu beseitigen, sondern fördert die Selbständigkeit auf vielfältige Weise. Hierfür wurde in den vergangenen Jahrzehnten eine Förderinfrastruktur aufgebaut, mittels derer Gründungen und KMU unterstützt werden. Diese Förderstruktur gilt zurecht international als vorbildlich (Sternberg/Bergmann/Tamasy 2001, Klemmer/Friedrich/Lageman u.a. 1996). Eine besondere Rolle in der Förderung spielen die **Finanzierungsangebote der beiden Spezialkreditinstitute des Bundes** (DtA und KfW). Die Programmpalette wird laufend überprüft und verbessert.

Seit Inkrafttreten der Beschäftigungsstrategie wurde z.B. ein „Startgeld-Programm“ für Kleinunternehmen durch die **DtA** (1999) aufgelegt, durch welches die bislang im deutschen Förderangebot bestehende Lücke bei der Förderung von Unternehmen mit einem Kapitalbedarf von bis zu 50.000 € geschlossen wurde. Im DtA-Förderbereich „Existenz-/Unternehmensgründung“ wurden im Jahr 2000 rund 54.000 Darlehen über insgesamt 4,1 Mrd. € zur Verfügung gestellt. Dabei bilden die Titel „DtA-Existenzgründung“ und „ERP-Existenzgründung“ mit insgesamt rund 33.700 Darlehen die tragenden Säulen, gefolgt vom „Startgeld-Programm“ (8.000 Darlehen). Im Rahmen des ERP-Innovationsprogramms der **KfW** wurde eine Fördertranche aufgelegt, welche eine Beteiligungskapitalförderung vorsieht. Umfangreiche Mittel – allein im Jahr 2001 über 1 Mrd. € - wurden im Rahmen des Programms „Beteiligungskapital für kleine Technologieunternehmen“ (BTU) eingesetzt.

Mit Hilfe des „EXIST“-Programms des **BMBF** werden bislang fünf regionale Netzwerke gefördert, in denen Hochschulen zusammen mit externen Partnern aus der Wirtschaft, Wissenschaft und Politik die Ausgründung technologieorientierter Unternehmen aus der Hochschule unterstützen. Die **bestehende Förderinfrastruktur** für Gründer/innen und KMU (Förderbanken und –institute auf Bundes- und Länderebene, Fördereinrichtungen der Kammern, Technologie- und Gründerzentren, Gewerbeparks, Wirtschaftsfördergesellschaften auf regionaler und lokaler Ebene) offeriert gründungsinteressierten Personen vielfältige Beratungsangebote, die in den zurückliegenden Jahren weiter ausgebaut und verbessert worden sind. Ein Novum in der deutschen Förderpolitik bilden die **Einrichtung von bislang 42 Existenzgründerlehrstühlen** an deutschen Hochschulen und die Anstrengungen zur Verbesserung des unternehmerischen Klimas an Schulen und Hochschulen.

Das durch die Bundesanstalt für Arbeit gezahlte **Überbrückungsgeld** für als arbeitslos registrierte angehende Existenzgründer/innen ist in den neunziger Jahren zu einem wesentlichen Instrument staatlicher Förderung von Gründungen geworden. Ein ansehnlicher Teil aller Unternehmensgründungen – schätzungsweise rd. 25 % – wird heute mit Überbrückungsgeld gefördert. Die Zahl der Neuzugänge lag 1998 und 1999 bei fast 100.000 und 2000 bei gut 90.000. Knapp ein Drittel der Überbrückungsgeldempfänger entfiel auf Ostdeutschland (einschl. Berlin), dessen Anteil an der Gesamtbevölkerung Deutschlands bei knapp einem Viertel liegt. Die neuen Bundesländer und Berlin haben also in überdurchschnittlichem Maße von dieser Maßnahme profitiert. Voraussetzung für die Inanspruchnahme des Überbrückungsgeldes war bislang, dass der (die) Empfänger(in) vor Aufnahme der selbstständigen Tätigkeit mindestens vier Wochen arbeitslos war – zum 1.1.2002 entfällt diese Voraussetzung. Das Überbrückungsgeld wird während eines Zeitraums von bis zu sechs Monaten gewährt.

Zur Schaffung größerer Transparenz in der öffentlichen **Gründungsförderung** wird die **Zusammenarbeit zwischen der DtA und den Förderinstitutionen der Länder** sukzessive ausgebaut. Entsprechende Kooperationsvereinbarungen bestehen mittlerweile zwischen der DtA und den Ländern Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und dem Saarland. In NRW wurden im Rahmen dieser Zusammenarbeit die Obergrenzen für Förderdarlehen angehoben und der Rahmen für Betriebsmittelkredite weiter gesteckt. Zudem können die Existenzgründer und jungen Unternehmer nun alle wichtigen Fördermöglichkeiten von Bund und Land mittels eines Antragsformulars beantragen. Im Startjahr dieser Initiative wurden in NRW rund 10.000 Existenzgründer und junge Unternehmen gefördert. das Gesamtvolumen der durch die geförderten Unternehmen getätigten Investitionen belief sich auf rd. 1,8 Mrd. €.

4.1.3. Der Beitrag der Bundesländer und Kommunen zur Beseitigung bürokratischer Hemmnisse und zur Förderung der Selbstständigkeit

Die Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie ist primär Aufgabe des Bundes und die im Rahmen der Strategie eingeleiteten Initiativen wurden von der Bundesregierung ergriffen. Die Bundesregierung arbeitet – den Gegebenheiten des deutschen Föderalismus gemäß – eng mit den Regierungen der Länder zusammen. Eine Umsetzung der Maßnahmen ist überdies ohne die konstruktive Mitarbeit der Kommunen nicht denkbar, bilden die Verwaltungen der Kommunen doch die direkten Ansprechpartner der Unternehmen.

Daneben haben die Bundesländer in beachtlichem Maße eigene Initiativen zum Abbau bürokratischer Hemmnisse und zur Vereinfachung der Verwaltungsabläufe durchgeführt, welche sich sinnvoll mit den Aktivitäten der Bundesregierung ergänzen. Hierbei stehen folgende Handlungsfelder im Mittelpunkt: Verbesserung des Informations- und Beratungswesens für Existenzgründer/innen über relevante Verwaltungsabläufe und Fördermöglichkeiten (z.B. GO!-Initiative Nordrhein-Westfalen), Maßnahmen zur Entbürokratisierung von Genehmigungsverfahren und zur Verschlinkung der Staatsverwaltung (z.B. im Freistaat Bayern) sowie die von mehreren Ländern initiierten Bemühungen um die Erhöhung der Konsistenz und Transparenz der Mittelstandsförderung. Exemplarisch für die Initiativen der Bundesländer sei die „GO! – Gründungsoffensive“ des Landes Nordrhein-Westfalen erwähnt.

Die „GO! – Gründungsoffensive“ wurde im Jahr 1996 als Gemeinschaftsaktion der Landesregierung Nordrhein-Westfalen, der Kammern und Verbände der Wirtschaft, der Kreditinstitute, Wirtschaftsförderinstitutionen, Hochschulen und Technologiezentren, der Vertretungen der Arbeitgeber und der Gewerkschaften ins Leben gerufen. Ihr haben sich inzwischen zahlreiche freiberufliche Berater, Anwälte, Wirtschaftsprüfer und Steuerexperten angeschlossen. Die Initiative versteht sich als ein

Dienstleistungsnetzwerk für Existenzgründerinnen und –gründer, welches drei Ziele verfolgt: Durch die Mobilisierung von Gründungspotentialen sollen mehr Existenzgründungen auf den Weg gebracht werden. Durch ein hochwertiges Informations- und Beratungsangebot werden junge Unternehmer/innen rechtzeitig auf die Chancen und Risiken der Selbstständigkeit aufmerksam gemacht, um eine höhere Bestandsfestigkeit der gegründeten Unternehmen zu erreichen. Durch ein verbessertes psychosoziales Klima soll eine „Neue Kultur der Selbstständigkeit“ entstehen, die sich in einer positiven Identifikation mit den Belangen von Unternehmensgründern im öffentlichen Bewusstsein niederschlägt. Um die Bestandsfestigkeit der jungen Unternehmen zu erhöhen, wurde im Rahmen von GO! das Pilotprojekt „Krisenintervention in kleinen Unternehmen“ begründet.

Die Kommunen beteiligen sich in eigener Regie bzw. in Verbindung mit Programmen des Bundes und der Länder in vielfältiger Weise an den Anstrengungen zur Erleichterung von Existenzgründungen. Hierfür seien stellvertretend für eine Fülle entsprechender Initiativen einige Beispiele genannt: Die wirtschaftlichen Transformationsprozesse in der ostdeutschen Chemieregion **Halle** erforderten seit Beginn der neunziger Jahre einen unbürokratischen und effizienzorientierten Umgang der städtischen Behörden mit den ortsansässigen Unternehmen, ansiedlungswilligen Investoren und Existenzgründern. Im Zuge der (schrittweisen) Einrichtung einer One-Stop-Agency im Amt für Wirtschaftsförderung wurde das Angebot „Fördermittelrecherche in 24 Stunden“ entwickelt. Jährlich profitieren rund 400 Unternehmen und Gründungswillige von dem kostenlosen Angebot des Amtes für Wirtschaftsförderung. In den Städten **Düsseldorf** und **Coburg** wurde die Gewerbean-, um- und abmeldung erheblich vereinfacht. Die Verwaltungen der Städte **Aachen** und **Arnsberg** betrachten jeden kritischen Hinweis der Unternehmerschaft als wichtigen Input zugunsten einer permanent ablaufenden Anpassung behördlicher Angebote. Die Wirtschaftsfördergesellschaft Aachens führt Unternehmensbefragungen durch hinsichtlich der Zufriedenheit mit den Angeboten der Wirtschaftsförderung und den Serviceleistungen ihrer Mitarbeiter. Ausdrücklich werden die Befragten um Kritik und ausführliche Erläuterungen von deren Hintergründen gebeten. In der Stadt Arnsberg wurde mit dem gleichen Ziel das Internet-Portal „Aktives Beschwerdemanagement“ eingeführt, um permanent und zeitnah zu erfahren, „wo der Schuh drückt“ und wie beim Auftreten von Problemen Abhilfe zu schaffen ist.

4.2 Bewertung der Maßnahmen

4.2.1 Maßstab und Quantifizierungsmöglichkeiten

Die Leitlinie 10 zielt auf die Beseitigung administrativer Hemmnisse für Gründungen und KMU ab. Das durch die Bundesregierung geschnürte Maßnahmenbündel versucht, das Problem auf breiter Front anzugehen. Es handelt sich dabei ausnahmslos um solche Maßnahmen, deren Substanz sich nicht sinnvoll in Euro und Cent beziffern lässt. Die Ausgaben z.B. für die Tätigkeit der Arbeitsgruppe „Bürokratieabbau“ oder die internetgestützte Vermittlung von Unternehmensnachfolgern halten sich in einem bescheidenen Rahmen. Mögliche quantitative Indikatoren – z.B. Zahl der Zugriffe auf Internetseiten, Zahl der Sitzungen einer Arbeitsgruppe, veränderte Öffnungszeiten einer Behörde usw. – lassen sich nicht auf einen gemeinsamen Nenner bringen. Inputindikatoren sind somit fast ausschließlich auf qualitativer Ebene zu diskutieren.

Als Maßstäbe für die Bewertung der Maßnahmen im Hinblick auf die Umsetzung der Strategie bieten sich an:

- ihr zeitlicher und sachlicher Entstehungskontext,
- ihre prinzipielle Eignung zur Erreichung des von der Beschäftigungsstrategie gesetzten Ziels,

- ihre „Einpassung“ in den Gesamtkontext der nationalen Wirtschaftspolitik.

Unter diesen Kriterien werden die Maßnahmen in den folgenden Abschnitten bewertet.

4.2.2 Entstehungskontexte

Die meisten hier erörterten Maßnahmen sind nach Verabschiedung der Europäischen Beschäftigungsstrategie initiiert worden, wobei zum Teil allerdings frühere Bemühungen fortgesetzt werden – z.B. der Abbau statistikbedingter Belastungen. Dies impliziert freilich noch nicht zwangsläufig einen Einfluss der Strategie auf die Maßnahmen. Von solchen Einflüssen ist indessen in den meisten Fällen auszugehen – der Abbau statistikbedingter Hemmnisse bildet hier wohl eine Ausnahme. Die Europäische Beschäftigungsstrategie hat jedoch nach unseren Recherchen in der Regel bei der Vorbereitung der Maßnahmen auf Ministerialebene eine Rolle gespielt und hat zweifellos auch die Arbeit der mit der Umsetzung der Maßnahmen beauftragten Gremien beeinflusst – z.B. bei der Tätigkeit der Arbeitsgruppe „Bürokratieabbau“. Nicht eindeutig ist in allen Fällen, ob und inwieweit die initiierten Maßnahmen auch ohne die Europäische Beschäftigungsstrategie in Gang gesetzt worden wären. Die Verfasser gehen davon aus, dass dies in den meisten Fällen der Fall gewesen wäre.

4.2.3 Umsetzung der Beschäftigungsstrategie

Die analysierten Maßnahmen sind als authentische Ansätze zur Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie zu werten. Bei Zielformulierung und konzeptioneller Anlage der Maßnahmen ist dies ohnehin klar. Festzuhalten ist, dass die in den Nationalen Aktionsplänen definierten Maßnahmen tatsächlich in erheblichem Umfang realisiert worden sind bzw. ihre Realisierung in Angriff genommen wurde. Die Maßnahmen ergänzen sich auch untereinander sinnvoll, woraus Synergieeffekte resultieren. Hierbei ist hervorzuheben, dass die Ansätze zur Beseitigung bürokratischer Hemmnisse in Bund, Ländern und Kommunen im ganzen wirkungsvoll ineinander greifen. Der deutschen Politik kann bescheinigt werden, dass sie in ihren Anstrengungen, bürokratische Barrieren für Unternehmensgründungen zu beseitigen, mit den eingeleiteten Maßnahmen den Intentionen der Beschäftigungsstrategie gerecht geworden ist.

Im Rahmen der Beschäftigungsstrategie wurden nicht nur Maßnahmen zum Abbau bürokratischer Hemmnisse durchgeführt, sondern, wie beschrieben, auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene auch zahlreiche Initiativen zur Förderung und Ermutigung der Selbständigkeit. Die seit langem auf Bundesebene bestehenden Programmangebote zur Förderung von Existenzgründungen und jungen Unternehmen wurden gezielt ausgebaut und verbessert. Die hierfür zuständigen Spezialkreditinstitute des Bundes – DtA und KfW – fördern Unternehmensgründungen und KMU mittels eines wohl durchdachten und sehr professionellen Programmangebots, welches die Adressaten der Förderung erreicht und das Gründungsgeschehen in Deutschland seit langem positiv beeinflusst. Hervorzuheben ist auch die Förderung von Existenzgründungen durch Arbeitslose in Gestalt des „Überbrückungsgeldes“. Die überwiegend bereits lange vor Initiierung der Beschäftigungsstrategie praktizierten Maßnahmen der Gründungsförderung prägen insgesamt das Gründungsgeschehen in Deutschland deutlich stärker als die Maßnahmen zum Abbau bürokratischer Hemmnisse, wobei freilich die Setzung positiver Anreize für Gründungen und die Beseitigung negativer Anreize sinnvoll ineinander greifen.

4.2.4. Die Maßnahmen im Gesamtkontext der nationalen Wirtschaftspolitik

Die Förderung der Selbständigkeit und dynamischer Unternehmensgründungen ist ein Ziel der Bundesregierung, dem in den Jahren seit 1998, aber auch unter der voraus gehenden Regierung be-

trächtliche Aufmerksamkeit gewidmet wurde. Die Leitlinien 10 und 11, wie die in Deutschland zu ihrer Umsetzung initiierten Maßnahmen, fügen sich somit in eine gründerfreundliche Grundstimmung der Politik der Bundesregierung ein. Weniger leicht zu beantworten ist die Frage, inwieweit die in der Gründungspolitik verfolgten Ziele und Ansätze mit anderen Bereichen der Wirtschaftspolitik kompatibel sind. Von der steuerlichen Belastung der Unternehmen, den Arbeitskosten bzw. - mit Blick auf die Rolle des Staates - den Lohnzusatzkosten, staatlichen Regelungen des Arbeitsmarktes, der Regulierung von Produktmärkten u.a. gehen in der Regel weitaus gewichtigere Einflüsse auf die unternehmerische Betätigung aus als von den hier angesprochenen bürokratischen Hemmnissen für Gründungen. Mit der Unternehmenssteuerreform wurden günstige Signale für die Unternehmen und Gründer/innen gesetzt. Auf anderen Gebieten der Wirtschaftspolitik (Modernisierung des Sozialversicherungssystems, Arbeitsmarktpolitik) besteht indessen noch beträchtlicher Handlungsbedarf.

Schließlich ist nach der Konsistenz der gründungsrelevanten Politiken selbst zu fragen. Nicht zu übersehen ist, dass die unabhängig von der Europäischen Beschäftigungsstrategie umgesetzte Gesetzgebung des Bundes gegen die „Scheinselbständigkeit“ zunächst zu einer erheblichen Verunsicherung gründungswilliger Personen geführt und in Bezug auf die Förderung der Selbständigkeit kontraproduktiv gewirkt hat. Die hierdurch anfangs entstandenen erheblichen Irritationen in der deutschen Gründerszene wurden allerdings durch die Gesetzesnovellierungen in der Folge weitgehend ausgeräumt. Festzuhalten ist, dass die Errichtung von administrativen Barrieren gegen getarnte Formen einer ökonomisch prekären abhängigen Beschäftigung an sich legitim und prinzipiell mit dem Anliegen der Förderung der wirtschaftlichen Selbständigkeit vereinbar ist. Allerdings gilt es auf diesem überaus sensiblen Terrain, stets das rechte Verhältnis zwischen staatlichen Eingriffen und positiven ökonomischen wie außerökonomischen Anreizen für unternehmerische Aktivitäten zu wahren und die notwendigen Freiräume für die Entwicklung unkonventioneller Erwerbsstrukturen in der wissensbasierten Ökonomie zu erhalten. Der zum Teil durch diese Gesetzesinitiativen ausgelöste Rückgang der Zahl der klein- und nebegewerblichen Gründungen ist nicht pauschal negativ zu werten. Unter den unterlassenen Gründungen und stillgelegten Mikrounternehmen dürften sich tatsächlich in beachtlichem Maße Scheinselbständige befunden haben.

4.3 Wirkungen der Maßnahmen

4.3.1 Indikatoren zur Entwicklung des Gründungsgeschehens

Die Zahl der Unternehmensgründungen wird im folgenden an der Zahl der in der Statistik der Gewerbemeldungen registrierten „Betriebsgründungen (ohne Zweigniederlassungen)“ gemessen. Die Ausdrücke „Unternehmensgründungen“ und „Markteintritte“ werden als Synonyme behandelt, ebenso „Unternehmensschließungen“ und „Marktaustritte“. Die amtliche Statistik definiert Betriebsgründung als die Gründung eines Betriebes durch eine juristische Person, Personengesellschaften oder natürliche Personen.

Zwar wird die Statistik der Gewerbemeldungen zurecht für ihre notorischen Mängel gerügt - hoher Anteil von Anmeldungen, die niemals wirtschaftsaktiv werden, Scheingründungen insbesondere im kleingewerblichen Bereich und Vermengung der ausgewiesenen Kategorien in der Erhebungspraxis. Mangels einer verlässlicheren Gründungsstatistik sind diese Daten aber dennoch wichtigste Quelle zur Beurteilung der Entwicklung des Gründungsgeschehens. Die meisten Mitgliedsländer der Europäischen Union dürften im übrigen kaum über bessere Gründungsdaten verfügen. Auch ist damit zu rechnen, dass die Fehler der Statistik der Gewerbemeldungen systematischer Natur sind, die Fehlerquoten also

im wesentlichen im Zeitablauf konstant bleiben, was realistische Aussagen über Entwicklungstrends ermöglicht.

Tabelle 4-1: Unternehmensgründungen und –liquidationen in Deutschland (ohne Klein- und Nebengewerbe, Betriebsgründungen ohne Zweigniederlassungen, Betriebsaufgaben ohne Zweigniederlassungen), Statistik der Gewerbemeldungen, 1997 - 2000, Anzahl, %

Nr. der Klassifikation	Ausgewählte Zweige	Neuerrichtungen einer Hauptniederlassung					
		1997	1998	1999	2000	2000/97 in %	Trend
Gründung einer Hauptniederlassung							
WZ 93	Land- u. Forstwirtschaft	2.028	2.038	1.925	1.809	-10,8	↓
A	Verarbeitendes Gewerbe	12.469	12.821	11.633	10.318	-17,3	↓
D	Baugewerbe	30.720	31.853	29.278	26.532	-13,6	↓
F	Handel; Instandh., Rep. v. Kfz u. Gebrauchsg.	42.805	42.216	38.968	35.488	-17,1	↓
G	Gastgewerbe	8.111	8.757	8.663	8.031	-1,0	↓
H	Verkehr u. Nachrichtenübermittlung	6.982	7.250	7.494	6.828	-2,2	↓
I	Kredit- u. Versicherungsgewerbe	2.707	2.842	2.994	3.119	15,2	⊙
J	Grundst.-, Wohnungswesen, Verm. Bewegl. Sachen usw.	39.109	41.760	46.231	44.289	13,2	⊙
K	Erbringung sonst. öff. u. persönl. Dienstl.	10.502	10.780	10.905	9.420	-10,3	↓
O	Sonstige	2.985	3.105	3.139	3.053	2,3	↗
	Gesamt	158.418	163.425	161.233	148.887	-6,0	↓
Stilllegung einer Hauptniederlassung							
WZ 93	Land- u. Forstwirtschaft	1.000	1.068	1.165	1.163	16,3	⊙
A	Verarbeitendes Gewerbe	8.288	8.503	7.840	7.638	-7,8	↓
D	Baugewerbe	14.821	15.672	15.365	16.263	9,7	↗
F	Handel; Instandh., Rep. v. Kfz u. Gebrauchsg.	31.298	32.142	32.594	32.197	2,9	↗
G	Gastgewerbe	7.506	8.681	9.369	9.779	30,3	⊙
H	Verkehr u. Nachrichtenübermittlung	4.965	5.181	5.167	5.336	7,5	↗
I	Kredit- u. Versicherungsgewerbe	1.647	1.757	1.727	2.097	27,3	⊙
J	Grundst.-, Wohnungswesen, Verm. Bewegl. Sachen usw.	18.770	19.974	20.753	21.087	12,3	⊙
K	Erbringung sonst. öff. u. persönl. Dienstl.	4.907	4.985	5.634	5.254	7,1	↗
O	Sonstige	1.044	1.215	1.311	1.229	17,7	⊙
	Gesamt	94.246	99.178	100.922	102.043	8,3	↗
Saldo (Bestandsveränderung)							
WZ 93	Land- u. Forstwirtschaft	1.028	970	760	646	-37,2	↓
A	Verarbeitendes Gewerbe	4.181	4.318	3.793	2.680	-35,9	↓
D	Baugewerbe	15.899	16.181	13.913	10.269	-35,4	↓
F	Handel; Instandh., Rep. v. Kfz u. Gebrauchsg.	11.507	10.074	6.374	3.291	-71,4	↓
G	Gastgewerbe	605	76	-706	-1.748	-388,9	↓
H	Verkehr u. Nachrichtenübermittlung	2.017	2.069	2.327	1.492	-26,0	↓
I	Kredit- u. Versicherungsgewerbe	1.060	1.085	1.267	1.022	-3,6	↓
J	Grundst.-, Wohnungswesen, Verm. Bewegl. Sachen usw.	20.339	21.786	25.478	23.202	14,1	⊙
K	Erbringung sonst. öff. u. persönl. Dienstl.	5.595	5.795	5.271	4.166	-25,5	↓
O	Sonstige	1.941	1.895	1.828	1.824	-6,0	↓
	Gesamt	64.172	64.247	60.311	46.844	-27,0	↓

Ein Blick auf die Statistik der Gewerbemeldungen zeigt, dass die Zahl der Gründungen spätestens seit 1999 – also im Zeitraum der Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie – auf breiter Front rückläufig ist und die Zahl der Stilllegungen parallel dazu zunimmt (vgl. Tabelle 4-1). Die Betriebsgründungen (Hauptniederlassungen) gehen in Deutschland seit 1999 zurück. Eine sektoral differenzierende Betrachtung zeigt, was wenig überrascht, recht unterschiedliche Entwicklungen der Marktein- und –austritte in den Wirtschaftszweigen. In einigen – vorwiegend tertiären – Bereichen haben sich die Gründungen günstig entwickelt, in anderen ist ein starker Rückgang der Intensität des Gründungsgeschehens zu beobachten. Hierbei sind besonders folgende Differenzierungen hervorzuheben: Die Zahl der

Unternehmensgründungen (ohne Klein- und Nebengewerbe) ist zwischen 1997 und 2000 besonders stark im Verarbeitenden Gewerbe sowie im Handelssektor zurückgegangen, weniger stark jedoch in dem von der Baurezession stark beeinträchtigten Baugewerbe (zu unterschiedlichen Entwicklungen in den Zweigen des verarbeitenden Gewerbes vgl. Tabelle A4-2 im Anhang). Im Gastgewerbe und im Sektor Verkehrsgewerbe und Nachrichtenübermittlung waren nur leichte Rückgänge zu beobachten. Im Kredit- und Versicherungsgewerbe sowie im Grundstücks- und Wohnungswesen hingegen waren deutliche Zuwächse zu festzustellen.

Bei den Unternehmensschließungen (ohne Klein- und Nebengewerbe) führten mit weitem Abstand das Gastgewerbe und das Kredit- und Versicherungsgewerbe. Eine mittlere Position nahmen hier die Grundstücks- und Wohnungswirtschaft und das Baugewerbe ein. Im Verarbeitenden Gewerbe war die Zahl der Betriebsschließungen hingegen rückläufig. Der Gründungssaldo (Gründungen – Schließungen) hat sich vor allem im Gastgewerbe sowie im Handelssektor stark vermindert. Geringere Rückgänge waren unter anderem im Verarbeitenden Gewerbe, im Baugewerbe und im Sektor „Verkehr und Nachrichtenübermittlung“ zu verzeichnen. Der jährliche Bestandszuwachs hat sich in allen Wirtschaftsbereichen außer dem Grundstücks- und Wohnungswesen deutlich vermindert.

Tabelle 4-2: Unternehmensgründungen und Betriebsstilllegungen in den alten und neuen Bundesländern, Betriebsgründungen – nur Hauptniederlassungen, neue Bundesländer einschließlich Berlin, 1997 - 2000, Anzahl, %

	Gründungen		Stilllegungen		Saldo	
	ABL	NBL	ABL	NBL	ABL	NBL
1997	112275	46143	66129	28117	46146	18026
1998	114058	49367	68752	30426	45306	18941
1999	116102	45131	69764	31158	46338	13973
2000	110883	38004	70589	31454	40294	6550
<i>Nachrichtlich:</i> Veränderung 2000/1997	-1,2	-17,6	6,7	11,9	-12,7	-63,7

Statistisches Bundesamt, Fachserie 2, Reihe 5: Gewerbeanzeigen

Eine separate Betrachtung des Gründungsgeschehens in den neuen und alten Bundesländern zeigt bemerkenswerte Unterschiede (vgl. Tabelle 4-2). Die Betriebsgründungen ohne Zweigniederlassungen sind in Ostdeutschland seit 1999 stark zurückgegangen, in den alten Bundesländern sind sie hingegen bis 1999 angestiegen und erst seit 2000 rückläufig. Die Stilllegungen haben in Ostdeutschland stärker zugelegt als in Westdeutschland. Der Saldo aus Markteintritten und Marktaustritten hat in Ostdeutschland im Jahre 2000 einen Tiefpunkt erreicht. Regionale Sonderentwicklungen des Gründungsgeschehens spielten in den neuen Bundesländern eine wesentliche Rolle. Dies ist bei Wertung der gesamtdeutschen Gründungsdaten zu berücksichtigen, da die ostdeutschen Daten die Gründungsziffern für die Gesamtwirtschaft stark beeinflussen.

Die Zahl der klein- und nebengewerblichen Gründungen ist in den zurückliegenden Jahren ebenfalls deutlich zurückgegangen (vgl. Tabelle A4-1 im Anhang). Der Rückgang der registrierten Kleinstgründungen (7,3 %) fiel im Zeitraum 1997 - 2000 etwas deutlicher aus als bei den eben angesprochenen Betriebsgründungen ohne Zweigniederlassungen (6,0 %). Der Gründungssaldo hat sich indessen bei den Kleinstgründungen weniger ungünstig entwickelt (Rückgang um 20,4 % gegenüber 27,0 %).

„Unternehmensgründungen“ stellen sich, wie z.B. die jüngste Diskussion um die sog. Scheinselbstständigkeit in Deutschland gezeigt hat, als äußerst vielschichtiges Phänomen dar. Hier stellt sich die

prinzipielle Frage, inwieweit die Zahl der Gründungen überhaupt ein geeigneter Indikator für den Erfolg der Beseitigung von Gründungshemmnissen sowie der staatlichen Gründungsförderung ist. Die Anzahl der Unternehmensgründungen in der Gesamtwirtschaft oder in einem Sektor ist nämlich nur bedingt als Indikator für den Erfolg von Gründungspolitik geeignet. In Rechnung zu stellen sind enorme „Qualitätsunterschiede“ unter den Gründungen. Sollen Kleinst- und Nebenerwerbsgründungen gleich gewichtet werden wie beschäftigungsstarke Neuunternehmen? Das volkswirtschaftliche Gewicht einer Ein-Personen-Unternehmung ist in keiner Weise mit demjenigen einer 100-Mitarbeiter-Gründung zu vergleichen. Ein hoher Anteil von Nebenerwerbsgründungen an den aggregierten volkswirtschaftlichen Gründungsziffern erweckt die Illusion eines besonders regen Gründungsgeschehens – ein Fehler, der beim Vergleich amerikanischer und europäischer Gründungsziffern oft zur Überschätzung der US-amerikanischen Gründungsdynamik führt. Auch die Überlebenswahrscheinlichkeit von Gründungen differiert in hohem Maße. Gerade solche Branchen, die durch hohe Gründungsquoten (Relation Zugänge/Bestand) geprägt sind, sind oft zugleich durch eine besonders hohe Marktturbulenz gekennzeichnet - wie z.B. das Gastgewerbe, Videotheken, Änderungsschneidereien und kleine Versicherungsagenturen. Eine objektive Bewertung von Gründungsziffern setzt daher stets voraus, dass zugleich auch die Zahl der Stilllegungen und die Bestandsveränderungen (Gründungssalden) in die Betrachtung einbezogen werden. Einer Beurteilung des Gründungsgeschehens unter Einbeziehung qualitativer Merkmale der Gründungen und Schließungen sind aufgrund des Mangels an geeigneten statistischen Informationen enge Grenzen gesetzt.

Ergänzend zur Statistik der Gewerbemeldungen seien die im Mikrozensus ermittelten **Selbständigendaten** herangezogen (vgl. Tabelle 4-3), da diese eine geschlechtsspezifische Differenzierung bei der Betrachtung des unternehmerischen Engagements der Erwerbsbevölkerung gestatten. Zwar handelt es sich bei dieser Statistik um eine Erwerbs- und nicht um eine Unternehmensstatistik. Aus der Veränderung der Zahl der Selbständigen lassen sich aber immerhin gewisse Rückschlüsse auf das Gründungs- und Liquidationsgeschehen ziehen.

Tabelle 4-3: Selbständige in der Bundesrepublik Deutschland nach Geschlecht und Teilgebieten, 1995 - 2000, in 1.000

Region	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Veränderung 1998/2000	Veränderung 1995/2000
Männlich								
Neue Bundesländer u. Berlin-Ost	345	345	359	384	384	387	3	42
Früheres Bundesgebiet	2111	2148	2207	2224	2219	2244	20	133
Deutschland insgesamt	2456	2493	2566	2608	2603	2631	23	175
Weiblich								
Neue Bundesländer u. Berlin-Ost	141	143	155	159	161	167	8	26
Früheres Bundesgebiet	739	773	806	827	830	845	18	106
Deutschland insgesamt	880	916	961	986	991	1012	26	132
Insgesamt								
Neue Bundesländer u. Berlin-Ost	486	488	514	543	546	554	11	68
Früheres Bundesgebiet	2850	2921	3014	3051	3049	3089	38	239
Deutschland insgesamt	3336	3409	3528	3594	3594	3643	49	307

Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 4.1.1.

Rund 3,6 Mill. Personen waren der amtlichen Statistik zufolge im Jahr 2000 als Selbständige tätig. Die Selbständigenquote - Anteil der Selbständigen an den Erwerbstätigen – betrug in Deutschland nahezu 10 %. Zwischen 1995 und 2000 wuchs die Anzahl selbständig tätiger Personen um rund 307.000. Die-

se Zahl lässt sich nur bedingt mit dem kumulierten Saldo der registrierten Betriebsgründungen im gleichen Zeitraum von ca. 300.000 (Veränderung 1996/95 hinzugeschätzt) vergleichen. Aber immerhin ist eine deutliche Parallelität dieser Statistiken festzustellen. Die Entwicklung der Selbständigkeit verlief in den einzelnen Wirtschaftsbereichen sehr unterschiedlich (Tabelle A4-4). Rückgänge sind vor allem in der Land-, Forst- und Fischwirtschaft zu verzeichnen. Im Handel und Gastgewerbe folgte dem Wachstum der Anzahl Selbständiger bis 1998 ein beachtlicher Rückgang in den folgenden beiden Jahren. Hier spiegeln sich sehr deutlich die Einflüsse der gesetzlichen Regelungen in bezug auf die sog. „Scheinselbständigkeit“ wider. Per Saldo wurden diese Verluste jedoch mehr als ausgeglichen, insbesondere durch die Zunahme selbständiger Tätigkeiten im Bereich der personen- und unternehmensbezogenen Dienstleistungen.

4.3.2 Auswirkungen der Maßnahmen auf die Gründungstätigkeit

Keine der im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie seit 1998 umgesetzten Maßnahmen hat kurzfristig – also im hier betrachteten Zeitraum – quantitativ nachweisbare Effekte auf das Gründungsgeschehen in Deutschland gezeitigt. Dies überrascht angesichts der Natur der ergriffenen Maßnahmen keineswegs und sollte nicht als Negativum gewertet werden. Maßnahmen von der Art der hier zur Diskussion stehenden zielen primär darauf ab, institutionelle Gegebenheiten zu verändern und Abläufe in der staatlichen Verwaltung zu beeinflussen. Sie können sich – im Unterschied zur Herstellung der Gewerbefreiheit in Ostdeutschland zu Beginn der neunziger Jahre – nur mittel- und langfristig auf das Gründungsgeschehen auswirken. Die Umsetzung der Maßnahmen wurde in allen Fällen frühzeitig nach Verabschiedung des ersten Nationalen Aktionsplans in Angriff genommen. Abgeschlossen sind sie indessen in den meisten Fällen – in Übereinstimmung mit den Planungen! – noch nicht. Es ist selbstverständlich nicht sinnvoll, nach den bisherigen Auswirkungen solcher Maßnahmen zu fragen, die erst 2001 und 2002 konkrete Gestalt annehmen. Aber auch dort, wo die Umsetzung bereits 1998 und 1999 weit gediehen war, ist der betrachtete Zeitraum viel zu kurz, als dass bereits statistisch relevante Effekte auf das Gründungsgeschehen zu erwarten wären. Die neuere Gründungsforschung weist zudem stark auf den prozessualen Charakter von Unternehmensgründungen. Der amtlichen Registrierung eines neu gegründeten Unternehmens gehen recht lange Vorbereitungszeiten voraus, die sich durchaus über ein bis zwei Jahre hinweg erstrecken können. Es kann somit schon aus mikroökonomischer Sicht eher als unwahrscheinlich gelten, dass 1999 umgesetzte Maßnahmen – die meisten sind auf 2000 und die Folgejahre zu datieren – die Gründungsentscheidung angehender Gründer/innen beeinflusst haben könnten.

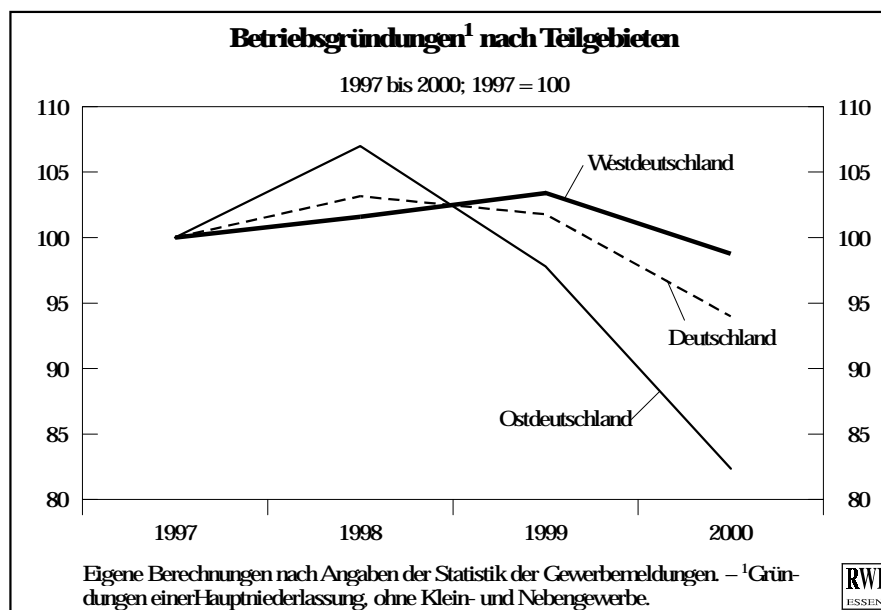
Frühere Erfahrungen mit ähnlichen, auf die Verbesserung der Rahmenseetzungen abzielenden Maßnahmen zeigen, dass auf längere Sicht durchaus positive Auswirkungen auf das Gründungsgeschehen zu erwarten sind. Als Beispiel ist hier die Änderung der Rahmenbedingungen für Wagniskapital in Deutschland anzuführen. Korrekturen der institutionellen Rahmenseetzungen, die in mehreren Anläufen durchgesetzt wurden, haben in Verbindung mit Fördermaßnahmen (Gründung staatlicher Beteiligungsgesellschaften, Auflage spezieller Förderprogrammen des Bundes) auf lange Sicht, über einen Zeitraum von 10 - 15 Jahren hinweg, der Entwicklung des deutschen Risikokapitalmarkts starken Auftrieb gegeben. In anderen Mitgliedsländern waren ähnliche Entwicklungen zu beobachten. Der Abbau administrativer Hemmnisse für Gründungen und KMU, die ganz überwiegend struktureller Natur sind und nicht durch einmalige Verwaltungsakte eliminiert werden können, stellt sich in vergleichbarer Weise als Langfristaufgabe dar. Mittel- und langfristig sind somit positive Effekte dieser insgesamt sinnvollen Maßnahmen auf das Gründungsgeschehen zu erwarten. Allerdings sollten die möglichen

Wirkungen auch nicht überschätzt werden. Die ergriffenen Maßnahmen werden zwar das Umfeld für Gründungen deutlich verbessern, aber keineswegs einen „Gründungsboom“ auslösen können. Die Entwicklung der Gründungstätigkeit insgesamt wird weitaus stärker von anderen – weltwirtschaftlichen, volkswirtschaftlichen wie sektoralen – Faktoren abhängig sein als vom Abbau bürokratischer Barrieren. Die Situation würde sich nur dann grundsätzlich anders darstellen, wenn die deutsche Wirtschaft unter einem massiven Rückstau administrativ verhinderter potenzieller Gründungen litte. Dies ist weder in Deutschland, noch in einem anderen Mitgliedsland der EU oder einem anderen OECD-Land der Fall.

Der Rückgang der Gründungen in Deutschland im Zeitraum 1998-2000 erklärt sich vor allem aus der rückläufigen Gründungsdynamik in Ostdeutschland, einer nachlassenden Intensität des Strukturwandels in Westdeutschland und - punktuell - der Krise der Bauwirtschaft:

- Die anfangs der neunziger Jahre überaus hohe Gründungsdynamik in den neuen Bundesländern hat sich inzwischen stark abgeschwächt und ist deutlich hinter diejenige in den alten Bundesländern zurückgefallen (vgl. Schaubild 4-1). Diese besorgniserregende Entwicklung ist auf strukturelle Defizite des ostdeutschen Transformationsprozesses zurückzuführen und hat nichts mit bürokratischen Hemmnissen zu tun.

Schaubild 4-1



- Ein Blick auf die Entwicklung der Selbständigkeit in Westdeutschland zeigt, dass die Zahl der Unternehmen mit Beschäftigten seit Mitte der neunziger Jahre stagniert. Zwar hat die Zahl der Selbständigen auch in den Folgejahren noch zugenommen, dies war jedoch allein auf den ungebrochenen Aufwärtstrend bei den Selbständigen ohne Beschäftigte zurückzuführen (hierzu auch Leicht/Philipp 1999). Die Stagnation des Bestandes an Unternehmen ist Ausdruck einer nachlassenden Intensität des Strukturwandels in den alten Bundesländern. Dies überrascht angesichts der starken Entwicklung der mit einer „new economy“ assoziierten Technologien und Produktionszweige. Offenbar ist es bislang noch nicht zu der von vielen Beobachtern erwarteten strukturprägenden Durchdringung der Wirtschaft durch die neuen Technologien gekommen.

- Die seit 1996 eingetretene Baurezession hat im Baugewerbe und in den baunahen Wirtschaftsbe-
reichen zu einer rückläufigen Gründungstätigkeit geführt. Hiervon ist die ostdeutsche Wirtschaft
stärker betroffen als die Wirtschaft der alten Bundesländer.

Zusätzlich wirkten sich am aktuellen Rand auch der Einbruch des Neuen Marktes, die damit verbunde-
ne Krise der Internetökonomie (2000) und die jüngst eingetretene konjunkturelle Schwäche (2001)
negativ auf das Gründungsgeschehen aus. Zu erwähnen ist des weiteren der seit 1999 wirksame Ein-
fluss der Gesetzgebung gegen die Scheinselbständigkeit. Diese hat – politisch gewollt und in Überein-
stimmung mit den Intentionen der Beschäftigungsstrategie – scheinselbständige Gründungen zurück-
gebunden, die in der Statistik vor allem als klein- und nebegewerbliche Gründungen registriert wur-
den. Sie hat darüber hinaus aber auch zeitweise zu einer durch die Politik nicht beabsichtigten Ver-
schlechterung des Gründungsklimas in Deutschland geführt. Dieser negative Begleiteffekt dürfte nach
den Korrekturen der Gesetzgebung gegen die Scheinselbständigkeit weitgehend abgeklungen sein.

4.3.3 Die unternehmerische Betätigung der Frauen

Frauen gehen in Deutschland zwar in beachtlichem Maße selbständigen Tätigkeiten nach, eine be-
deutende Lücke im unternehmerischen Engagement der Frauen gegenüber den Männern ist indessen
nicht zu übersehen. Der Anteil der Frauen an den Selbständigen lag im Jahre 2000 bei knapp 28 %.
1995 hatte er noch bei 26,5 % gelegen, er hat sich somit in den zurückliegenden Jahren leicht erhöht.
Die von Frauen geführten Unternehmen sind nach den vorliegenden Informationen im Durchschnitt
kleiner als die von Männern geführten Unternehmen. Auch engagieren sich die selbständigen Frauen
vornehmlich in bestimmten Wirtschaftssektoren – besonders stark im Dienstleistungssektor. Im Jahr
1995 waren noch 47 % aller selbständigen Frauen im haushalts- oder unternehmensorientierten
Dienstleistungsbereich aktiv. Dieser Anteil stieg bis 2000 auf 53 % an. Im Vergleich zu ihren männli-
chen Kollegen konnten die Frauen ihre Position in diesem Wirtschaftsbereich leicht stärken. Ihr Anteil
erhöhte sich in den Dienstleistungsbranchen von 35 % im Jahr 1995 auf 36,5 % in 2000.

Die Zunahme der weiblichen Selbständigkeit in den neunziger Jahren erklärt sich aus langfristig wirk-
samen Veränderungen der Haushalts- und Familienstrukturen und des Erwerbsverhaltens. Der Trend
zur Zunahme des volkswirtschaftlichen Gewichts der Dienstleistungssektoren wirkt infolge der Ver-
breiterung des von Frauen präferierten sektoralen Betätigungsfeldes unterstützend. Insgesamt ist das
unternehmerische Engagement der Frauen in Deutschland jedoch noch stark entwicklungsfähig. Ein
wie immer gearteter Einfluss der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die Selbständigkeit und
das unternehmerische Engagement der Frauen ist bislang nicht auszumachen. Langfristig sind positive
Wirkungen indessen möglich – insbesondere wenn die Förderung von Unternehmerinnen und Gründe-
rinnen künftig stärker betont wird.

4.3.4 Einfluss auf die Rahmenbedingungen für Unternehmensgründungen und das Gründungsklima

Die ergriffenen Maßnahmen werden auf längere Sicht zu einer merklichen Verbesserung der Rahmen-
bedingungen für Existenzgründer/innen und die wirtschaftliche Betätigung der KMU führen. Voraus-
setzung hierfür ist allerdings, dass die Maßnahmen in den kommenden Jahren – wie bislang – konse-
quent umgesetzt und nicht durch ungünstige Entwicklungen in anderen Bereichen der Wirtschaftspoli-

tik konterkariert werden. Im Endeffekt werden sich auch Bearbeitungs- und Genehmigungsfristen für gründungsrelevante Vorgänge und die administrativen Belastungen der Unternehmen verringern. Bislang liegen aber keine Hinweise für deutliche Reduzierungen solcher Fristen oder administrativer Kosten für die Unternehmen vor. Die Auswertung der verfügbaren Studien zu den bürokratischen Hemmnissen für Gründungen und den Belastungen der Unternehmen zeigt indes, dass hier in Deutschland keine wirklich kritischen Barrieren vorhanden sind, die Unternehmensgründungen in großem Maßstab verhindern. An der Zweckmäßigkeit einer Entbürokratisierung des deutschen Wirtschaftslebens besteht indessen kein Zweifel.

Das Gründungsklima ist nicht nur von den institutionellen Rahmenbedingungen abhängig, sondern auch wesentlich von Einstellungen und Mentalitäten. Hier nimmt Deutschland im Vergleich zu anderen europäischen Ländern trotz einiger Verbesserungen in jüngster Zeit allenfalls eine mittlere Position ein, das Gründungsklima ist also durchaus verbesserungswürdig (GEM-Studie: Sternberg/Bergmann/Tamasy 2001). Insbesondere die Maßnahmen zur Förderung der Akzeptanz von unternehmerischer Betätigung und wirtschaftlicher Selbständigkeit in der Bevölkerung können auf lange Sicht zu einem insgesamt günstigeren Klima für Unternehmensgründungen führen.

4.3.5 Indirekte Wirkungen: Effekte auf die Beschäftigung

Die Zahl der je Unternehmensgründung in Deutschland geschaffenen Arbeitsplätze liegt nach Berechnungen des RWI in Deutschland im Durchschnitt bei 2,5 bis 3 im Ausgangsjahr. Der langfristige Beschäftigungseffekt der Unternehmensgründungen einer Jahreskohorte, in dessen Berechnung betriebliche Wachstums- und Schrumpfungsprozesse sowie Stilllegungen eingehen, entspricht im wesentlichen der Beschäftigung im Ausgangsjahr (Lageman/Löbbecke et al. 1999: 106-107).

Da die unter der Leitlinie 10 umgesetzten Maßnahmen bislang nicht zu einer Intensivierung der Gründungstätigkeit geführt haben, sind auch keine Beschäftigungseffekte festzustellen. Längerfristig ist von recht moderaten Beschäftigungsgewinnen auszugehen. Folglich wäre es verfehlt, allein von der Gründungstätigkeit die Lösung des Problems der Massenarbeitslosigkeit zu erwarten.

4.3.6 Fazit und Empfehlungen

Die zur Umsetzung der Leitlinien 10 und 11 in Deutschland eingeleiteten Maßnahmen werden dem Buchstaben und Geist der Europäischen Beschäftigungsstrategie gerecht. Sie wurden zwar nicht in allen Fällen unmittelbar durch die Beschäftigungsstrategie inspiriert, fügen sich aber gut in diese ein und sind somit als authentische Umsetzung der Strategie zu bewerten. Die Übersicht 4-1 vermittelt einen zusammenfassenden Überblick über die Ergebnisse der Analyse, wobei sowohl eine Bewertung der Maßnahmen hinsichtlich der Umsetzung der Strategie als auch hinsichtlich der anzunehmenden Wirkungen erfolgt. Die vornehmliche Bewertung der Auswirkungen der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die nationale Politik (Übersicht 4-1: Spalte 3; Übersicht 4-2: Spalte 4) als „schwach positiv“ unterstreicht den soeben angesprochenen Sachverhalt. In Deutschland wurden unabhängig von der Europäischen Beschäftigungsstrategie Maßnahmen zum Abbau bürokratischer Hemmnisse in Bezug auf Existenzgründungen initiiert, welche den Zielen der Strategie entsprechen. Für die Umsetzung der Strategie im nationalen Kontext kann aus diesem Grund nur ein schwach positiver, verstärkender Effekt ausgemacht werden.

Es überrascht angesichts der Natur der zu lösenden Probleme und des Charakters der ergriffenen Maßnahmen nicht, dass unmittelbare, kurzfristig wirksame Effekte der Maßnahmen zur Entbürokratisierung im Zeitraum 1998 - 2001 auf das Gründungsgeschehen und die Beschäftigung weder auf volkswirtschaftlicher noch auf sektoraler Ebene nachzuweisen sind (Übersicht 4-1: Spalte 4; Übersicht 4-2: Spalte 5).

Übersicht 4-1: Bewertung der Effekte der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die Politik sowie die Erleichterung von Existenzgründungen

Nationale Politik	Bezug zu Leitlinien	Auswirkungen der EBS	Auswirkungen auf die Erleichterung von Gründungen	
			bisher	künftig
1	2	3	4	5
Programm „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“	10	+	0	+
Projektgruppe Abbau der Bürokratie	10	++	0	+
Neuorganisation der Behördenstruktur des Bundes	10	+	0	0
Vereinheitlichung und Verbesserung der Übersichtlichkeit von Gesetzen, Verordnungen, Vorschriften	10	+	0	+
Erhöhung der Transparenz im Patentwesen, bei Antrags- und Genehmigungsverfahren	10	++	0	+
Abbau statistikbedingter Belastungen für Unternehmen	10	0	0	0
Internetgestützte Vermittlung von Unternehmensnachfolgern	10, 11	+	0	+
Multimedia-Initiative der Bundesregierung (Media@Komm)	10	0	0	+
Zusammenführung der wichtigsten Existenzgründungs- und Mittelstandsprogramme des Bundes	10, 11	+	0	+
Überbrückungsgeld für angehende Existenzgründer	11	0	++	++

Skala: 0 keine Wirkung, + schwache positive Auswirkung, ++ mittlere positive Auswirkung, +++ starke positive Auswirkung

Übersicht 4-2: Bewertung der Effekte der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die Politik sowie die Beschäftigung

Maßnahmen	Bezug zu Leitlinien	In Kraft getreten bzw. Umsetzung begonnen	Einfluss der EBS auf die nationale Politik	Wirkungen auf die Beschäftigung	
				bisher	zukünftig
1	2	3	4	5	6
Programm „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“	10	1999	+	0	+
Arbeitsgruppe „Bürokratieabbau“	10	ab 1999	++	+	+
Neuorganisation der Behördenstruktur des Bundes	11	ab 1999	+	0	0
Vereinheitlichung und Verbesserung der Übersichtlichkeit von Gesetzen, Verordnungen und Vorschriften	10	ab 1999	+	+	+
Erhöhung der Transparenz im Patentwesen, bei Antrags- und Genehmigungsverfahren	10	2002	++	0	+
Abbau statistikbedingter Belastungen für Unternehmen	10	seit Anfang 90er Jahre	0	0	0
Internetgestützte Vermittlung von Unternehmensnachfolgern	10	1999	+	0	+
Multimedia-Initiative der Bundesregierung (Media@Komm)	10	2000 (2002)	0	0	+
Überbrückungsgeld für angehende Existenzgründer	11	1992	0	++	++
Gesamtbewertung der Änderungen, Programme etc.			+	+	+

Skala: 0 keine Wirkung, + schwache positive Auswirkung, ++ mittlere positive Auswirkung, +++ starke positive Auswirkung

Mittel- und langfristige positive Wirkungen dieser Aktivitäten auf das Gründungsgeschehen und die Entwicklung der Beschäftigung (Übersicht 4-1: Spalte 5; Übersicht 4-2: Spalte 6) in Deutschland sind indessen durchaus wahrscheinlich. Generell günstig auf Dynamik, Qualität und Bestandsfestigkeit der

Unternehmensgründungen wird sich in Deutschland auch weiterhin die stark entwickelte Förderinfrastruktur auswirken, die in den vergangenen Jahrzehnten aufgebaut und jüngst – in Zusammenhang mit der Umsetzung der Beschäftigungsstrategie – weiter verbessert wurde.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass die Gründungsförderung und die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Existenzgründungen ein wesentlicher Bestandteil einer zukunftsorientierten Strukturpolitik ist. Die in Deutschland stark ausgebaute und bemerkenswert erfolgreiche Förderung von Unternehmensgründungen und die Verbesserung des Umfelds für die unternehmerische Betätigung gewinnt angesichts der negativen psychologischen Auswirkungen des Scheiterns zahlreicher „Dot-com-Unternehmen“ auf die gesamte Gründerszene derzeit an Bedeutung. Die Politik sollte den negativen Effekten der Gründerkrise der Internetökonomie auf das Gründungsgeschehen bewusst entgegensteuern (vgl. hierzu auch die Empfehlung in Sternberg/Bergmann/Tamasy 2001). Die in den achtziger und neunziger Jahren stark ausgebaute Förderung von Unternehmensgründungen sollte daher unvermindert auf der politischen Agenda bleiben. Gleichzeitig sollten die Anstrengungen zur Verbesserung des institutionellen Umfelds für Unternehmensgründungen fortgesetzt werden. Prinzipiell ist zur Gründungspolitik anzumerken, dass die Einflussmöglichkeiten der Politik in der Wettbewerbswirtschaft auf die Unternehmensgründungen generell nicht überschätzt werden sollten und die Beschäftigungseffekte von Gründungen zwar ansehnlich, im Ganzen aber durchaus begrenzt sind.

Kritisch zur Europäischen Beschäftigungsstrategie ist anzumerken, dass die Leitlinien 10 und 11 vorwiegend solche Probleme ansprechen, die sich in der Regel nicht durch kampagneartige, einmalige Aktionen lösen lassen, sondern nur durch ein hartnäckiges, langfristiges Bemühen der Politik um eine Verbesserung der institutionellen Rahmenbedingungen für Unternehmensgründungen und bestehende KMU. Es ist also zu wünschen, dass die europäische wie nationale Politik die Verbesserung der Rahmenbedingungen für unternehmerische Betätigung und Existenzgründungen als Langfristaufgabe betrachtet. Im Mittelpunkt der Gründungspolitik sollten daher nicht nur eine kurzfristige, scheinbar leicht rechenbare, bei näherer Überprüfung indessen nur schwer nachweisbare „Verringerung der Gemeinkosten und des Verwaltungsaufwandes der Unternehmen“ (Leitlinie 10) stehen, sondern mittel- und langfristig wirksame Verbesserungen des institutionellen (ordnungspolitischen) Umfeldes für die unternehmerische Betätigung. Dies schließt u.a. ein: die informationstechnisch basierte, durchgängige Modernisierung der Verwaltungsstrukturen, die allmähliche Durchsetzung einer bürger- und unternehmensfreundlichen „Dienstleistungsmentalität“ in der staatlichen Verwaltung, die Überprüfung regulierender Gesetzwerke (z.B. des Baurechts) auf ihre funktionelle Zweckmäßigkeit und die Opportunitätskosten staatlicher Regulierung sowie die ständige Überprüfung der Wirtschaftsgesetzgebung auf „Mittelstandsfreundlichkeit“, d.h. spezifische Auswirkungen auf KMU. Keine dieser Aufgaben lässt sich im „Hauruckverfahren“ lösen, sondern jede setzt langfristige und nachhaltige Anstrengungen voraus.

Nicht unproblematisch und in den Dokumenten der Kommission zu wenig thematisiert ist die Frage nach der Zielgröße, an der eine erfolgreiche Gründungspolitik gemessen werden soll. Um die Maximierung der Zahl formell registrierter Gründungen kann es hierbei wohl ebenso wenig gehen wie um die Erzielung eines möglichst hohen Gründungssaldos (Differenz Gründungen minus Stilllegungen). Schließlich spiegeln hohen Gründungszahlen oft lediglich eine hohe Marktturbulenz, aber nicht ein besonders dynamisches Marktgeschehen wider und ist die volkswirtschaftliche Bedeutung von Unternehmensgründungen im Einzelfall äußerst unterschiedlich zu bewerten. Außerdem gibt es, worauf z.B. die deutsche Diskussion um die „Scheinselbständigkeit“ und die Versuche ihrer Eindämmung durch

den Gesetzgeber aufmerksam gemacht haben, auch recht problematische Formen „selbständiger“ Erwerbstätigkeit - wie die kostenminimierende Wandlung von Arbeitsverhältnissen in Kontraktverhältnisse mit formell selbständigen, faktisch aber völlig abhängigen „Alleinunternehmern“. Die Hinzufügung eines geeigneten Adjektivs wäre an dieser Stelle hilfreich, z.B.: „Die Mitgliedsstaaten werden die Entwicklung einer unternehmerisch orientierten (d.h. vom Unternehmergeist inspirierten) selbständigen Erwerbstätigkeit fördern“ (Leitlinie 11).

Die „Förderung von Schulungsmaßnahmen und gezielten Unterstützungsangeboten für Unternehmer und angehende Unternehmer“ (Leitlinie 11) ist loblich und wichtig, da sie aber ohnehin seit vielen Jahren durch alle Mitgliedsländer betrieben wird, wäre hier eine akzentuiertere Formulierung hilfreich. Diese könnte mit Blick auf die Effizienz des staatlichen Handelns und die Marktkonformität der KMU-Förderung z.B. lauten: „... sie entwickeln die gezielten Unterstützungsangebote für KMU und angehende Unternehmer(-innen) so weiter, dass damit das wirtschaftliche Handeln der bestehenden KMU und neuen Unternehmen im Marktprozess in möglichst effizienter Weise unterstützt und die Kräfte des Wettbewerbs gestärkt werden.“

Gründungen stellen sich in Deutschland – wahrscheinlich stärker als in einigen anderen Eu-Ländern – im öffentlichen Diskurs noch weithin als männliche Domäne dar. Zumindest aus deutscher Sicht wäre daher eine direkte Hervorhebung der Rolle der Gründerinnen und Unternehmerinnen zu empfehlen. Ein geeigneter (Neben-) Satz oder Einschub in Leitlinie 11 – „... die Entwicklung einer unternehmerisch orientierten selbständigen Erwerbstätigkeit, nicht zuletzt auch der wirtschaftlichen Selbständigkeit von Frauen,...“ – wäre somit aus substantziellen Gründen am Platze.

Thema 5: Schaffung von Arbeitsplätzen im Dienstleistungssektor, auf lokaler Ebene und im Sozialsektor

5.1 Strategische Veränderungen und Entscheidungen

Neben Maßnahmen der Geld-, Finanz- und Arbeitsmarktpolitik gilt die Förderung des sektoralen Strukturwandels – vor allem in der Form des Übergangs aus einer industriellen Gesellschaft in eine von Wissen, Information und Dienstleistungen geprägte Volkswirtschaft – als geeignet, zusätzliche und hochqualifizierte Arbeitsplätze zu schaffen, traditionelle Rollenmuster in der Gesellschaft zu durchbrechen und die aktive Teilhabe nicht zuletzt von Frauen am Wirtschaftsleben zu ermöglichen. Diese Vorstellung gründet sich auf die Tatsache, dass die Zahl der Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor in fast allen Industrieländern seit Jahren rascher steigt als die Zahl der Industriebeschäftigten. Dies galt bislang vor allem für die sog. unternehmensbezogenen Dienstleistungen - also etwa für die Rechts- und Wirtschaftsberatung, die Telekommunikation und Datenverarbeitung, die Arbeitnehmerüberlassung oder die Vermögensverwaltung.

Seit einiger Zeit mehren sich jedoch die Anzeichen, dass die unternehmensbezogenen Dienstleistungen in ihrer Dynamik allmählich von den anderen Dienstleistungen eingeholt, wenn nicht gar übertroffen werden könnten. Angesprochen sind hier:

- Zum einen die haushaltsbezogenen Dienstleistungen, also etwa Unternehmen und Betriebe der Bereiche Gesundheitswesen und Körperpflege, Erziehung und Unterricht oder Bildung und Unterhaltung.
- Zum anderen die sog. nicht-marktbestimmten Dienstleistungen, also vor allem Einrichtungen des Staates, der Sozialversicherungen und der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck (Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, Kirchen und Wohlfahrtsverbände sowie Vereine; eine Sonderrolle nehmen die privaten Haushalte ein).

Beide Dienstleistungssegmente sind in Deutschland traditionell schwächer vertreten als anderswo; nicht zuletzt aus diesem Grunde war der Dienstleistungssektor bis in die neunziger Jahre hinein noch von geringerer Bedeutung für das gesamtwirtschaftliche Arbeitsplatzangebot als in den anderen westlichen Industrieländern. Legt man – im Sinne einer Bestandsaufnahme der Arbeitsmarktstrukturen zum Zeitpunkt des Luxemburg-Gipfels – die Ergebnisse der EU-Arbeitskräfteerhebungen für 1997 zugrunde, dann belegte Deutschland damals unter den 15 EU-Ländern immer noch einen der hinteren Rangplätze, was den Beitrag der (privaten und staatlichen) Dienstleistungen zur gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung und Beschäftigung angeht. Ursächlich hierfür war vor allem, dass die Dienstleistungssektoren als lohnintensiv und damit als relativ teuer galten; ihre Rationalisierungspotentiale wurden – im Vergleich etwa zum Verarbeitenden Gewerbe – als eher gering eingestuft.

Diese Einschätzung scheint unter den heutigen Rahmenbedingungen nicht mehr unbedingt zutreffend: Die zunehmende gesellschaftliche Wertschätzung von Freizeit, die (zumindest in den letzten Jahren) deutlich verbesserte relative Einkommensposition älterer Menschen und der Aufbau einer vierten Säule der sozialen Sicherung (Altenpflege) haben entsprechende Wirtschaftsaktivitäten offensichtlich (wieder) attraktiv gemacht. Hinzu kommt, dass zur Verminderung der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit in Deutschland zahlreiche Initiativen auf lokaler oder regionaler Ebene ergriffen bzw. angestoßen wurden, durch die zusätzliche Arbeitsplätze gerade in den Dienstleistungsbereichen und in „neuen“ sozialen Tätigkeitsfeldern geschaffen wurden. In diesem Zusammenhang sollte nicht übersehen werden, dass gerade der Bereich der sozialen und haushaltsbezogenen Dienstleistungen gute Beschäftigungsperspektiven für ungelernte und gering qualifizierte Erwerbspersonen bietet, die in den techno-

logie- und wissensintensiven Branchen des Verarbeitenden Gewerbes und des übrigen Dienstleistungssektors ansonsten nur geringe Beschäftigungschancen haben.

Eine Politik, die den Wandel zu den Dienstleistungen unterstützen und zum Abbau des beobachteten Mangels bei bestimmten Dienstleistungen beitragen möchte, muss daher vor allem darauf abzielen, die Angebotsbedingungen der Dienstleistungssektoren und ihre Wettbewerbsposition gegenüber den Unternehmen des Produzierenden Gewerbes, aber auch gegenüber staatlichen Einrichtungen zu verbessern und die Auslagerung der vorhandenen Dienstleistungstätigkeiten auf rechtlich und wirtschaftlich selbständige Unternehmen zu fördern, etwa durch Öffnung der Märkte und Erleichterung von Unternehmensgründungen sowie durch Bereitstellung von Risikokapital, aber auch durch rasche Anpassung der Berufsprofile und Ausbildungsinhalte an den technischen, organisatorischen und institutionellen Wandel. Die Europäische Beschäftigungsstrategie greift diese Zielsetzung mit ihrer Säule II (Förderung des Unternehmensgeistes) auf, indem sie explizit

- in der Leitlinie 12 (NAP 2000) bzw. 11 (NAP 2001) die Schaffung von Arbeitsplätzen auf lokaler Ebene und in der Solidarwirtschaft, insbesondere in neuen Tätigkeitsfeldern und
- in der Leitlinie 13 (NAP 2000) bzw. 10 (NAP 2001) die Nutzung des Beschäftigungspotenzials des arbeitsintensiven Dienstleistungssektors bzw. die Beschäftigungsmöglichkeiten in der wissensbasierten Gesellschaft

anspricht. Daneben kommt auch den Leitlinien 18 bis 21 (NAP 2000) bzw. 16 bis 18 (NAP 2001) der Säule IV (Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern) besondere Bedeutung zu, da a priori alle Maßnahmen, die den Dienstleistungssektor fördern, zugleich auch die Beschäftigungschancen der Frauen erhöhen. Bei der Zuordnung konkreter Maßnahmen sind freilich Überschneidungen mit anderen Themen (namentlich dem Thema 4: Existenz- und Mittelstandsprogramme von KfW und DtA, Abbau statistikbedingter Belastungen der Unternehmen, Förderung der IuK-Nutzung) unvermeidbar, da z.B. die Gründungsförderung häufig zugleich Förderung des Dienstleistungssektors ist.

Vor diesem Hintergrund ist untersucht worden, ob und inwieweit die Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik in Deutschland diesen Aufgaben bzw. Leitlinien gerecht geworden ist. Zu diesem Zweck wurden

- in einem ersten Schritt jene politischen Aktivitäten und Maßnahmen aufgelistet, die staatliche Institutionen (Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen) in den letzten Jahren (1997 bis 2001) ergriffen haben, um den sektoralen Strukturwandel zu fördern und die Beschäftigung im Dienstleistungssektor, insbesondere im Sozialen bzw. Non-Profit-Sektor positiv zu beeinflussen (vgl. dazu die Zusammenstellung im Anhang, Übersichten A5-1 und A5-2).
- In einem zweiten Schritt die Maßnahmen bewertet, d.h. es wurde festgestellt, wie groß die Zahl der Beschäftigten im Dienstleistungssektor bzw. im Non-Profit-Bereich zur Mitte der neunziger Jahre war und wie sie sich in den letzten Jahren entwickelt hat. Darüber hinaus wurde versucht, anhand einer Befragung der 181 deutschen Arbeitsämter sowie rd. 500 zufällig ausgewählter Gemeinden die Zahl der Beschäftigten in lokalen Arbeitsmarktinitiativen zu bestimmen¹.
- In einem dritten Schritt der Erfolg der Maßnahmen geprüft, d.h. es wurde gefragt, ob und inwieweit diese Maßnahmen dazu beigetragen haben, den sektoralen Strukturwandel von der reinen Industrie- zur Industrie- und Dienstleistungswirtschaft bzw. zu neuen Tätigkeitsfeldern zu fördern und den traditionellen Rückstand in diesen Bereichen zu vermindern.

¹ Es ist allerdings bereits an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass diese Umfragen bei den Arbeitsämtern und – vor allem – den Gemeinden nur wenig verwertbare Ergebnisse erbracht haben.

5.1.1 Maßnahmen

Ansatzpunkte zur Gestaltung des Strukturwandels

Grundsätzlich gilt, dass in Deutschland wie in den übrigen europäischen Ländern die sektorale Strukturbildung und die Wahl bestimmter Unternehmens- bzw. Betriebsformen primäre unternehmerische Aufgabe ist. Dabei bezeichnet der Begriff „Sektor“ die Summe aller Unternehmen oder Betriebe, die in einem Wirtschaftszweig bzw. einer Branche tätig sind (z.B. in der Landwirtschaft, im Maschinenbau, im Einzelhandel, im Gesundheitswesen oder in den sozialen Dienstleistungen)². Entsprechend beinhaltet der Begriff „Unternehmens- und Betriebsformen“ eine Gliederung nach Rechtsformen und Beschäftigten- bzw. Umsatzgrößenklassen. Als Unternehmen bzw. Betriebe gelten alle rechtlich und wirtschaftlich selbständig handelnden Einheiten, unabhängig davon, ob sie erwerbs- oder gemeinwirtschaftliche Ziele verfolgen.³

Der Staat beeinflusst die sektorale Struktur der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, Produktion und Beschäftigung durch:

- Die jeweils dominierende Zielrichtung der Makropolitik: Es ist a priori anzunehmen, dass eine expansive Geld- und Finanzpolitik den Strukturwandel erleichtert und die vor allem von der Binnen- nachfrage abhängigen Dienstleistungsbereiche begünstigt (et vice versa). Allerdings ist nicht zu übersehen, dass – u.a. als Folge der deutschen Einheit und im Vorfeld der Gründung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion – die Möglichkeiten der Makropolitik in den letzten Jahren relativ eng begrenzt waren.
- Die konkrete Ausformung der institutionellen Rahmenbedingungen, d.h. der für alle Wirtschaftszweige gleichermaßen gültigen Normen und Regeln. Hier ist u.a. an die grundgesetzlich garantierten Freiheitsrechte (Freizügigkeit, Eigentumsrecht und Recht auf freie Wahl des Berufs, des Arbeitsplatzes und der Ausbildungsstätte), die Regelungen des BGB und des HGB über Vertragsrechte und –pflichten, die Gewerbeordnung und das Insolvenzrecht, das Gesellschafts- und Vereinsrechts sowie das Steuer- und Sozialrecht zu denken.
- Die Setzung konkreter Normen und Regeln für bestimmte Branchen oder Tätigkeitsbereiche (Regulierung oder De- bzw. Re-Regulierung einzelner Gütermärkte). Als Beispiele für solche Regeln, die nicht für alle Branchen gleichermaßen gültig sind⁴, ist zunächst auf die (früher) zahlreichen und bedeutsamen Ausnahmereiche des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen zu verweisen (etwa in der Landwirtschaft und in den Energiesektoren, bei Banken und Versicherungen, im Telekommunikationsbereich und im Bereich der freien Berufe) sowie auf zahlreiche Vorschriften der Gewerbe- und Handwerksordnung (von einfachen Anzeige- und Genehmigungspflichten über objektive und persönliche Qualifikationsanforderungen oder Befähigungsnachweise bis hin zu spezifischen Bedürfnisprüfungen in einigen Gewerbebezügen). Zu berücksichtigen ist aber auch, dass der Staat immer noch eine bedeutende Rolle als Auftraggeber bestimmter Leistungen einnimmt (etwa im Luft- und Raumfahrzeugbau), und dass er zahlreiche Branchen im Rahmen der sektoralen oder regionalen Struktur- bzw. Technologiepolitik subventioniert.
- Spezifische Programme und Projekte aus anderen Politikbereichen, etwa der regionalen Strukturpolitik oder der aktiven Arbeitsmarktpolitik, soweit sie auf bestimmte Sektoren oder Tätigkeitsfel-

² Soweit möglich, wird hier - wie in der sektoralen Strukturberichterstattung der Wirtschaftsforschungsinstitute üblich – die Gliederung nach zweistelligen Meldenummern der Systematik der Wirtschaftszweige, Ausgabe 1993 (WZ 93) zugrundegelegt

³ Diese Erwerbsorientierung schließt selbständige wie abhängige Tätigkeiten gegen Entgelt ein. Unbeachtet bleiben damit lediglich alle Formen der organisierten oder nicht-organisierten Freizeitgestaltung und Erholung (einschließlich der ehrenamtlichen Tätigkeiten).

⁴ Der Begriff der Regulierung folgt damit eher der angelsächsischen Interpretation als der deutschen ordnungspolitischen Tradition (etwa den regulierenden Prinzipien Euckens, die gerade der Erhaltung des Wettbewerbs dienen sollen). Vgl. dazu auch A. Phillips (1975), Promoting Competition in Regulated Markets. Washington: 2.

der – etwa den Sozialen Sektor oder lokale Beschäftigungsinitiativen – zielen. Diese Zielsetzung sollte allerdings eher eng gefasst werden; d.h. es sollte gefordert werden, dass (erstens) die Begünstigung oder Belastung eines bestimmten Wirtschaftszweiges oder Tätigkeitsbereichs explizit gewollt ist und (zweitens) diese Absicht aus dem Kontext des Programms abgeleitet werden kann. Auf diese Weise soll eine exakte Begriffsbildung und eine Trennung der unterschiedlichen Politikbereiche bzw. Verantwortlichkeiten erreicht werden, auch wenn (oder gerade weil) mit der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zunehmend ein „ressortübergreifender Politikansatz“ verfolgt wird.

Aus instrumenteller Sicht schließt diese Definition von sektoraler Strukturpolitik im Prinzip alle Änderungen des Bundes-, Landes- oder Kommunalrechts, die Bereitstellung öffentlicher Mittel für bestimmte Ausgaben oder die Hinnahme von Einnahmerückgängen in den öffentlichen Haushalten sowie die aktive Mitwirkung an lokalen oder regionalen Bündnissen und Initiativen ein. Einschränkend ist freilich darauf hinzuweisen, dass eine auch nur näherungsweise Erfassung der Landesgesetze und des Kommunalrechts im vorliegenden Kontext nicht möglich ist. Darüber hinaus ist darauf aufmerksam zu machen, dass vor allem auf lokaler Ebene fließende Übergänge von staatlichen Maßnahmen und singulären Aktivitäten beobachtet werden können, im vorliegenden Kontext aber nur erstere von Interesse sind.

Veränderungen des institutionellen Rahmens

Es liegt auf der Hand, dass die Regeln des allgemeinen Berufs-, Gewerbe-, Steuer- und Sozialrechts in ihren Grundstrukturen in den alten Bundesländern spätestens seit Ende der sechziger Jahre, in den neuen Ländern durch den Einigungsvertrag festgelegt wurden. Gleichwohl gab und gibt es immer wieder Änderungen, durch die das kodifizierte Recht an die veränderten binnen- und außenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, den wissenschaftlich-technischen Wandel und die veränderten Präferenzen der Wirtschaftssubjekte angepasst werden. Im vorliegenden Kontext kann nur beispielhaft auf den Ausbau der Umweltschutzgesetzgebung in den siebziger und achtziger Jahren, die Reform der Arbeitsförderung in den achtziger und neunziger Jahren, die mehrfache Novellierung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, die Neufassung der Gewerbeordnung und (aus jüngerer Zeit) die Steuerreformen verwiesen werden. Einzelheiten zu den Veränderungen des institutionellen Rahmens seit 1997 können dem Anhang sowie den entsprechenden Abschnitten der Themen 2 (Steuern und soziale Sicherungssysteme) bzw. 4 (Verwaltungsvereinfachung und Selbständigkeit) entnommen werden.

Sektorspezifische Normen und Regeln

Begriff und Formen der Regulierung und Deregulierung

Ungeachtet ihrer im Prinzip marktwirtschaftlichen Ausrichtung wird die deutsche Wirtschaft seit jeher durch ein dichtes Netz staatlicher Eingriffe reguliert. Diese Feststellung gilt auch für die Regulierung der Gütermärkte, d.h. für die Summe aller staatlichen Maßnahmen, die unmittelbar in die Wettbewerbsbeziehungen zwischen Unternehmen bzw. Branchen und ihren Abnehmern eingreifen und die nicht für alle Wirtschaftszweige gleichermaßen verbindliche Normen und Regeln setzen. Hierzu zählen⁵:

- die Beschränkung privater Wirtschaftstätigkeiten durch die gesetzlich legitimierte oder faktisch ausgeübte staatliche Eigenproduktion von Leistungen,
- die Gründung von oder die maßgebliche Beteiligung an Unternehmen durch den Staat,

⁵ Vgl. dazu RWI 1987.

- die private Leistungserstellung im öffentlichen Auftrag,
- die Beeinflussung der Preise und/oder der Einkommen der Unternehmen durch Subventionen, Vermögensübertragungen, Produktionssteuern und Abgaben,
- die staatliche Regulierung privater Märkte durch Marktzugangsbeschränkungen, Preiskontrollen, tarifäre und nicht-tarifäre Handelshemmnisse sowie Umweltschutzaufgaben.

Die Begründungen für diese Eingriffe – genannt werden in der Regel Markt- oder Wettbewerbsversagen wegen subadditiver Kostenstrukturen, Informationsasymmetrien oder externer Effekte – sollen hier nicht weiter interessieren. Tatsache ist, dass in allen Fällen produkt- bzw. sektorspezifische Wirkungen politisch gewollt sind oder zumindest billigend in Kauf genommen werden, auch wenn dieser politische Wille nicht immer erkennbar ist bzw. der Verdacht besteht, dass das erklärte Ziel nicht mit den tatsächlichen Absichten übereinstimmt.

Anhand einer Bestandsaufnahme und Bewertung der Strukturpolitik mit Hilfe des sog. Strukturindex lässt sich zeigen, dass in Deutschland noch zu Mitte der achtziger Jahre von 58 Branchen fast ein Drittel spürbar reguliert wurde. Zu den am stärksten regulierten Sektoren gehörten naturgemäß der Staat selbst, aber auch die Elektrizitätswirtschaft und – vor allem – zahlreiche Dienstleistungsbereiche (Bahn und Post, die Sozialversicherungen, das Gesundheitswesen und der Übrige Verkehr). Es liegt auf der Hand, dass der Staat durch diese intensive Regulierung den Zutritt neuer Anbieter und damit die rechtzeitige Anpassung des Angebots an veränderte Marktbedingungen hemmt. In vielen Fällen dürfte das Niveau der regulierten Preise überhöht sein – mit dem Ergebnis, dass die Nachfrage geringer und die Zahl der angebotenen Arbeitsplätze niedriger ist als es sonst möglich wäre.

Um den staatlichen Einfluss auf die private Wirtschaft zu begrenzen, marktwirtschaftliche Steuerungsmechanismen zu stärken und die öffentlichen Haushalte zu konsolidieren, sind in den letzten Jahren auch in Deutschland viele Märkte liberalisiert, staatliche Beteiligungen an Unternehmen veräußert und Subventionen z.T. drastisch gekürzt worden. Einige dieser Strukturreformen sollen hier zumindest kurz kommentiert werden;⁶ im übrigen ist auf die Zusammenstellung der einzelnen Maßnahmen, gegliedert nach betroffenen Wirtschaftszweigen in den Tabellen A5-1 und A5-2 im Anhang zu verweisen.

5.1.2 Spezifische Programme und Projekte

Im Rahmen dieser Studie werden – eher beispielhaft als erschöpfend – auch einige Programme und Modellvorhaben des Bundes und der Länder vorgestellt, die auf bestimmte Dienstleistungssektoren, den Sozialsektor oder lokale Beschäftigungsinitiativen zielen (vgl. dazu auch im einzelnen den Materialband). Die Beispiele belegen zunächst, dass es auch in Deutschland vielfältige Aktivitäten gibt, die diese Bereiche fördern. Sie zeigen aber auch, dass es sehr häufig zu Überschneidungen mit anderen Themenfeldern, namentlich mit Maßnahmen des Themenbereichs 1 kommt - und dies, obwohl im Prinzip nur Maßnahmen einbezogen wurden, bei denen die Begünstigung oder Belastung eines bestimmten Wirtschaftszweigs oder Tätigkeitsbereichs explizit gewollt scheint und diese Absicht aus dem Kontext des Programms abgeleitet werden kann. In manchen Fällen ergibt sich eine Fokussierung auf den Dienstleistungssektor bzw. den Non-Profit-Bereich schon daraus, dass die berufliche Qualifikation der Arbeitslosen für Tätigkeiten im Produzierenden Gewerbe zu gering ist und/oder die Beschäftigungsinitiativen und -gesellschaften den Bereich des Produzierenden Gewerbes meiden, um sich nicht dem Vorwurf unlauteren (weil subventionierten) Wettbewerbs auszusetzen. Im Übrigen ist zu konstatieren, dass es sich oftmals nicht um „harte“ Maßnahmen handelt, die sich mit einem bestimmten

⁶ Vgl. dazu auch BMWi 1998.

Sektor oder Tätigkeitsbereich, einem definierten (Förder)volumen bzw. einem bestimmten Zeitpunkt oder -raum verknüpfen ließen, sondern um Programme, Maßnahmenbündel und Absichtserklärungen.

5.2 Bewertung der Maßnahmen

Die Auflistung der Maßnahmen (vgl. Anhang) hat deutlich gemacht, dass in den letzten Jahren auch in Deutschland zahlreiche Initiativen zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor – namentlich im Sozialsektor und auf lokaler Ebene – ergriffen wurden. Es liegt auf der Hand, dass sich diese Maßnahmen in vielen Fällen überlagern und gegenseitig verstärken, was die Quantifizierung der Einzelmaßnahmen erschwert. Eine Bewertung dieser Aktivitäten fällt aber auch deshalb nicht leicht, weil viele von ihnen verhältnismäßig jüngeren Datums – manche erst einige Wochen alt - sind, Informationen über ihre tatsächliche Bedeutung aber oftmals erst mit mehrjähriger Verspätung vorliegen. Dieser Informations-Lag ist gerade in dem statistisch ohnehin nur unzureichend durchleuchteten Dienstleistungssektor von Bedeutung.

5.2.1 Deregulierung der Gütermärkte im internationalen Vergleich

Die beeindruckend lange Liste erfolgreicher Privatisierungs- und Liberalisierungsschritte im Anhang sollte nicht den Blick dafür verstellen, dass sich auch die anderen westlichen Industrieländer in den neunziger Jahren bemüht haben, den Einfluss des Staates auf die Wirtschaft zurückzudrängen. Diese Schlussfolgerung ergibt sich zumindest aus einem internationalen Vergleich einiger Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, die von der OCED regelmäßig veröffentlicht werden – d.h. als einigermaßen vergleichbar und zuverlässig gelten können – und die zumindest als Proxy-Variablen für das Maß staatlicher Regulierung bzw. Deregulierung im In- und Ausland gelten können. Dabei zeigt sich, dass Deutschland, was den Anteil der Staatsbeschäftigten an der Gesamtzahl der abhängig Erwerbstätigen angeht, unter den Vergleichsländern nach wie vor einen Platz im oberen Drittel belegt und im Hinblick auf den Anteil des Staatsverbrauchs an der gesamtwirtschaftlichen Einkommensverwendung eine mittlere Position einnimmt. Bemerkenswert ist auch, dass die Subventionsquote als eher hoch, der Anteil der Selbständigen an der Zahl der Erwerbstätigen (als Indikator für Marktzutritte) aber eher als niedrig einzuschätzen ist (vgl. Tab.5-4 im Materialband). Vergleichsweise wenig reguliert erscheinen nach diesen Indikatoren vor allem die südeuropäischen Länder, aber auch Kanada, Frankreich (mit Ausnahme der Selbständigenquote) und Belgien. Auffällige Fortschritte bei der Liberalisierung der Märkte konnten – gemessen an der Veränderung der Rangziffern für die hier untersuchten 20 Länder - vor allem die Schweiz, Österreich und Spanien erreichen.

Bei einer Wertung dieser Kennziffern sollte allerdings nicht übersehen werden, dass der staatliche Sektor in Deutschland in den neunziger Jahren durch die Herstellung der deutschen Einheit in doppelter Weise belastet war: zum einen war der in der früheren DDR überdimensionierte öffentliche Sektor schrittweise zurückzuführen, zum anderen brachte die Einbeziehung der neuen Länder vorübergehend zahlreiche zusätzliche Staatsaufgaben mit sich (Auf- und Ausbau der Infrastruktur und der sozialen Sicherungssysteme).

5.2.2 Stand und Entwicklung der Dienstleistungssektoren

In den neunziger Jahren ist der private Dienstleistungssektor in Deutschland deutlich stärker expandiert als andere Wirtschaftsbereiche: Die Zahl der Erwerbstätigen stieg von 1991 bis 2000 um knapp 3,6 Mill. Personen oder gut 2,2 vH pro Jahr an; zuletzt waren im Jahr 2000 fast 20 Mill. Personen oder 51,6 vH aller Erwerbstätigen in den Dienstleistungsbereichen außerhalb des Staates beschäftigt (vgl. Tabelle 5.1). Hiervon entfielen fast 11 Mill. Personen oder 28,2 vH aller Erwerbstätigen auf den Be-

reich der (überwiegend personenbezogenen bzw. sozialen) öffentlichen und privaten Dienstleister (einschl. Staat). Die höchsten absoluten und relativen Beschäftigungszuwächse wurden freilich in den unternehmensbezogenen Dienstleistungen erreicht, so etwa in der Datenverarbeitung und den Datenbanken (jahresdurchschnittlich 7 vH), im Grundstücks- und Wohnungswesen (6,7 vH p.a.) oder im Bereich Forschung und Entwicklung (3,7 vH). Deutlich niedrigere Wachstumsraten (die sich zudem im Zeitablauf mehr und mehr abschwächen) verzeichneten demgegenüber die Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen, während vor allem die Verkehrssektoren und der Bereich der Nachrichtenübermittlung (Telekommunikation und Post) durch sinkende Beschäftigtenzahlen geprägt sind.

Tabelle 5-1: Erwerbstätige in den inländischen Dienstleistungssektoren

	1991		2000		
	in 1.000	Ant. in vH	in 1.000	Ant. in vH	Verä. in vH
Dienstleistungsbereiche insgesamt	22.782	59,24	26.460	68,36	1,68
Handel	5.636	14,66	6.021	15,56	0,74
Kfz-Handel u. -reparatur	791	2,06	872	2,25	1,09
Handelsvermittlung und Großhandel	1.739	4,52	1.717	4,44	-0,14
Einzelhandel	3.106	8,08	3.432	8,87	1,12
Gastgewerbe	1.274	3,31	1.705	4,41	3,29
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	2.423	6,30	2.098	5,42	-1,59
Landverkehr	1.142	2,97	985	2,54	-1,63
Schifffahrt	36	0,09	25	0,06	-3,97
Luftfahrt	52	0,14	50	0,13	-0,43
Verkehrshilfs- u. -nebtätigkeiten	471	1,22	522	1,35	1,15
Nachrichtenübermittlung	722	1,88	516	1,33	-3,66
Kredit- u. Versicherungsgewerbe	1.202	3,13	1.281	3,31	0,71
Kreditgewerbe	751	1,95	790	2,04	0,56
Versicherungsgewerbe	240	0,62	243	0,63	0,14
Kredit- u. Versicherungshilfsgewerbe	211	0,55	248	0,64	1,81
Grundstücksw., unternehmensbez. Dienstleist.	2.505	6,51	4.429	11,44	6,54
Grundstücks- u. Wohnungswesen	238	0,62	426	1,10	6,68
Vermietung beweglicher Sachen	60	0,16	85	0,22	3,95
Datenverarbeitung und Datenbanken	206	0,54	379	0,98	7,01
Forschung und Entwicklung	99	0,26	137	0,35	3,68
Sonst. Dienstleist. überw. für Unternehmen	1.902	4,95	3.402	8,79	6,67
Öffentliche und private Dienstleister	9.742	25,33	10.926	28,23	1,28
Öffentl. Verwalt., Verteidig., Sozialversich.	3.142	8,17	2.736	7,07	-1,53
Erziehung und Unterricht	1.832	4,76	2.012	5,20	1,05
Gesundheits-, Veterinär- u. Sozialwesen	2.836	7,38	3.764	9,72	3,20
Sonstige öffentliche u. private Dienstleister	1.560	4,06	1.913	4,94	2,29
Erbring. V. Entsorgungsdienstleistungen	163	0,42	151	0,39	-0,85
Interessenvertret., kirchl. u. relig. Verein.	371	0,96	497	1,28	3,30
Kultur, Sport u. Unterhaltung	501	1,30	641	1,66	2,78
Sonstige Dienstleister	525	1,37	624	1,61	1,94
Häusliche Dienste	372	0,97	501	1,29	3,36
Alle Wirtschaftsbereiche nachr.:	38.454	100,00	38.706	100,00	0,07
Unternehmen	32.073	83,41	32.219	83,24	0,05
dar. Dienstleistungen	16.401	42,65	19.973	51,60	2,21
Staat	6.381	16,59	6.487	16,76	0,18

Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes, für 2000 eigene Schätzung

RWI

Die personenbezogenen und sozialen Dienstleistungen des Staates und der privaten Unternehmen haben im letzten Jahrzehnt insgesamt leicht überdurchschnittlich zugelegt, wobei eine gewisse Beschleunigung am aktuellen Rand nicht zu übersehen ist. Hier werden offenbar die Vorboten des de-

mographischen Wandels, veränderte Präferenzen der Gesellschaft und der Individuen, aber auch die Erfolge der Deregulierung bzw. Re-Regulierung der Dienstleistungsmärkte sichtbar.

5.2.3 Stand und Entwicklung des Sozialsektors

Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Sozialsektors und die Strukturveränderungen zwischen den warenproduzierenden Bereichen und den Dienstleistungssektoren, aber auch innerhalb des Tertiärbereiches, kann anhand der sektoral tiefergegliederten Daten der Statistik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten der Bundesanstalt für Arbeit (sog. SV-Statistik) nachvollzogen werden; diese Daten erlauben auch eine Differenzierung nach öffentlichen und privaten Leistungsträgern⁷. Es liegen Daten für die Jahre 1996 bis 2000 vor (Stichtag jeweils 30. Juni). Dabei wird zwischen dem Non-Profit-Sektor im engeren Sinne, den Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen und als deren Zusammenfassung dem Non-Profit-Sektor im weiteren Sinne unterschieden (vgl. Tabelle 5-2, welche Sektoren jeweils entsprechend zugeordnet werden).

Danach waren im Non-Profit-Sektor im engeren Sinne (ohne Staat) im Juni 1996 in Deutschland gut 1,8 Mill. Personen oder 6,7 vH aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten anzutreffen, wobei im Non-Profit-Sektor im engeren Sinne die nichtöffentlichen Krankenanstalten, Sanatorien mit gut 350 Tsd. Beschäftigten (im Jahr 2000) die größten Arbeitgeber waren, gefolgt von den Organisationen der freien Wohlfahrtspflege, Heimen und Tagesstätten und christlichen Kirchen und weltanschaulichen Vereinigungen. Die größte positive Beschäftigungsdynamik in diesem Bereich hatten mit jahresdurchschnittlichen Wachstumsraten von um die 10 vH in diesem Zeitraum Sektoren mit relativ geringem Beschäftigungsumfang wie Büchereien, Sportstätten sowie Organisationen der Erziehung, Wissenschaft und Kultur. Dagegen hatten die Krankenanstalten einen negativen Beschäftigungstrend von – 1,7 vH oder rund 24 Tsd. Personen zu verzeichnen. Positive Beschäftigungsbeiträge kamen dagegen mit fast 37 Tsd. zusätzlichen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten vor allem von den privaten Heimen und Tagesstätten und den Organisationen der freien Wohlfahrtspflege mit gut 42 Tsd. zusätzlichen Beschäftigten. Mit rund 17 Tsd. Beschäftigten hatte der klerikale und weltanschauliche Bereich die höchsten Beschäftigungseinbußen zu verzeichnen. Insgesamt stieg in Deutschland jedoch die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im Non-Profit-Sektor im engeren Sinn um über 100 Tsd. Personen auf 1,96 Mill. Personen an.

Dagegen nahm die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im gleichen Zeitraum bei den Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen um mehr als 260 Tsd. Personen auf 3,2 Mill. ab. Die stärksten Arbeitsplatzverluste hatte dabei die politische Führung und zentrale Verwaltung mit gut 90 Tsd. Stellen sowie die übrige öffentliche Verwaltung mit mehr als 97 Tsd. Stellen zu verzeichnen. 29 Tsd. Stellen wurden ferner im Bereich Verteidigung und öffentliche Sicherheit und Ordnung abgebaut. Auch bei den Sozialversicherungen, Bildungseinrichtungen, der Straßenreinigung und den Heimen wurde die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung abgebaut. Hierbei spiegelt sich der Aufbau der Beschäftigung im nichtöffentlichen Non-Profit-Sektor negativ wider und deutet auf eine auch in den letzten Jahren fortgeführte Verlagerung bisher staatlicher Dienstleistungen auf den privaten Sektor hin. Dagegen beschränkten sich die Beschäftigungszuwächse auf gerade einmal vier Sektoren und fielen mit bis zu maximal rund 7 Tsd. Beschäftigten bei den wissenschaftlichen Hochschulen, Bibliotheken, Archiven und sonstigen Einrichtungen von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung

⁷ Die Interpretation der Zeitreihen wird allerdings durch verschiedene Änderungen der Geringfügigkeitsregeln – zuletzt zum 1.4.1999 – erschwert.

und knapp 6 Tsd. Beschäftigten in den Krankenhäusern, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Gebietskörperschaften als den beiden führenden Bereichen bescheiden aus. Damit hatte der Non-Profit-Sektor im weiteren Sinne in Deutschland zwischen 1996 und 2000 einen Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung um gut 162 Tsd. Personen zu verzeichnen. Da jedoch insbesondere der Wandel der wirtschaftlichen und auch öffentlichen Strukturen insbesondere im Bereich der privaten und öffentlichen Daseinsvorsorge und der Dienstleistungen auch im Beobachtungszeitraum noch weiter andauerte, sollte sich an die Untersuchung der Beschäftigungsentwicklung im gesamten Bundesgebiet eine Analyse der Entwicklung in West- und Ostdeutschland anschließen.

Tabelle 5-2:

**Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftsklassen (WS73),
Bundesgebiet Deutschland
Männer und Frauen, 1996 und 2000**

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Non-Profit-Sektor im engeren Sinne	1.857	6,7	1.959	7,0	1,3
701 Anstalten und Einrichtungen für die Unterbringung und Verpflegung von Organisationen o. E.	15,6	0,1	14,7	0,1	-1,6
711 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. ä. Heime (einschl. Tagesstätten) von Organisationen o. E.	269,8	1,0	306,5	1,1	3,2
741 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Organisationen o. E.	87,9	0,3	89,5	0,3	0,4
744 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Organisationen o. E.	32,9	0,1	29,9	0,1	-2,4
747 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Organisationen o. E.	69,8	0,3	82,5	0,3	4,2
751 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Organisationen o. E.	20,6	0,1	28,2	0,1	8,0
754 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Organisationen o. E.	150,6	0,5	156,2	0,6	0,8
757 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Organisationen o. E.	1,0	0,0	1,6	0,0	11,1
761 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Organisationen o. E.	1,5	0,0	1,7	0,0	2,6
772 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Organisationen o. E.	0,5	0,0	0,8	0,0	12,3
782 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Organisationen o. E.	381,8	1,4	357,5	1,3	-1,7
870 Berufsorganisationen und Wirtschaftsverbände (ohne öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen)	61,8	0,2	58,0	0,2	-1,6
871 Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände	18,2	0,1	15,3	0,1	-4,2
872 Öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen	45,1	0,2	48,6	0,2	1,8
880 Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege	267,1	1,0	309,4	1,1	3,7
881 Politische Parteien und sonstige Organisationen o. E.	89,2	0,3	88,3	0,3	-0,3
882 Organisationen der Erziehung, Wissenschaft und Kultur	69,0	0,2	96,3	0,3	8,6
883 Organisationen der Sport- und Jugendpflege	49,7	0,2	60,0	0,2	4,7
890 Christliche Kirchen, Orden, religiöse und weltanschauliche	191,6	0,7	174,3	0,6	-2,4
900 Private Haushalte	33,5	0,1	39,2	0,1	3,9

Dabei zeigt sich, dass Westdeutschland von dem Beschäftigungsabbau im Non-Profit-Sektor im weiteren Sinne mit 5,7 Tsd. Stellen kaum betroffen war (Tabelle Anhang 5-1). Die Beschäftigung blieb hier unverändert auf einem Niveau von gut 5 Mill. Personen. Insgesamt hielt sich der Rückgang der Beschäftigung im öffentlichen Bereich, also bei den Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen und der Anstieg der Beschäftigung im privaten Non-Profit-Sektor im engeren Sinne in der Größenordnung von 80 bis 90 Tsd. Personen in etwa die Waage. Innerhalb des Non-Profit-Sektors im engeren

Sinne wurden die meisten zusätzlichen Arbeitsplätze mit fast 36 Tsd. bei den Organisationen der freien Wohlfahrtspflege und mit 30 Tsd. bei den Heimen geschaffen. Die bedeutendsten Rückgänge verzeichneten dagegen in den letzten Jahren mit 25 Tsd. Personen der beschäftigungsstärkste Sektor, die Krankenanstalten.

noch Tabelle 5-2:

**Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftsklassen (WS73),
Bundesgebiet Deutschland
Männer und Frauen, 1996 und 2000**

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen	3.496,2	12,6	3.232,3	11,6	-2,0
702 Anstalten und Einrichtungen für Unterbringung und Verpflegung von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	4,9	0,0	3,7	0,0	-7,2
712 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. a. Heime (einschl. Tagesstätten) von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	77,6	0,3	70,7	0,3	-2,4
742 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	201,1	0,7	208,4	0,7	0,8
745 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Gebietskörperschaften	206,3	0,7	195,4	0,7	-1,4
748 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Gebietskörperschaften	61,6	0,2	66,7	0,2	1,9
752 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Gebietskörperschaften	23,4	0,1	22,2	0,1	-1,4
755 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Gebietskörperschaften	77,6	0,3	76,4	0,3	-0,5
758 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Gebietskörperschaften	13,8	0,0	11,4	0,0	-4,8
762 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Gebietskörperschaften	32,9	0,1	33,8	0,1	0,6
773 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Gebietskörperschaften	7,8	0,0	6,9	0,0	-3,1
783 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Gebietskörperschaften	624,6	2,3	630,5	2,3	0,2
784 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Trägern der Sozialversicherung	52,5	0,2	47,2	0,2	-2,7
822 Ausstellungs-, Messe- und Warenmarkteinrichtungen von Gebietskörperschaften	1,6	0,0	1,6	0,0	-0,7
841 Wannen- und Brausebäder (ohne medizinische Bäder) von Gebietskörperschaften	1,0	0,0	0,4	0,0	-19,9
843 Straßenreinigung, Müllabfuhr, Abwasserbeseitigung und ähnliche hygienische Einrichtungen von Gebietskörperschaften	69,4	0,3	58,7	0,2	-4,2
845 Bestattungswesen (darunter Friedhöfe und Krematorien) von Gebietskörperschaften	8,9	0,0	7,7	0,0	-3,7
910 Politische Führung und zentrale Verwaltung	895,4	3,2	804,7	2,9	-2,7
911 Gerichtsbarkeit und Rechtsschutz sowie Strafvollzug	59,0	0,2	57,6	0,2	-0,7
912 Übrige öffentliche Verwaltung	547,0	2,0	449,6	1,6	-4,9
920 Verteidigung (ohne Dienststellen der Stationierungsstreitkräfte) sowie öffentliche Sicherheit und Ordnung	194,6	0,7	165,6	0,6	-4,0
921 Dienststellen und Einrichtungen der Stationierungsstreitkräfte	32,5	0,1	25,2	0,1	-6,2
930 Sozialversicherung	299,7	1,1	285,3	1,0	-1,3
940 Vertretungen fremder Staaten, inter- und supranationale Organisationen (mit Behördencharakter)	3,0	0,0	2,8	0,0	-1,5
Non-Profit-Sektor im weiteren Sinne	5.353,4	19,3	5.190,8	18,7	-0,8

Daten für 2000 vorläufig (Dateistand: Dezember 2001).

Bei den Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen in Westdeutschland hatten die öffentlichen Krankenhäuser mit 19 Tsd. Personen den größten Zuwachs an sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen. Sonst wiesen nur noch die wissenschaftlichen Hochschulen und die Theater in diesem Bereich geringe positive Beschäftigungssalden zwischen 1 und 2 Tsd. Arbeitnehmern auf. Wie anhand

der Zahlen für das Bundesgebiet insgesamt zu erwarten war, wurde am meisten Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung und bei den Streitkräften abgebaut.

Blieb die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im Non-Profit-Sektor im weiteren Sinne in Westdeutschland zwischen 1996 und 2000 mit einem leichten Rückgang von 5 720 Personen auf 4 Mill. 13 Tsd. Personen nahezu unverändert, so ging sie in Ostdeutschland um 157 Tsd. zurück (Tabelle Anhang 5-2). Dabei standen Rückgängen von rund 175 Tsd. Arbeitsplätzen bei den Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen im Rahmen der weiterhin andauernden Strukturanpassungen leichte Zuwächse von 18 Tsd. im Non-Profit-Sektor im engeren Sinne gegenüber, so dass sich also auch in Ostdeutschland durchaus positive Zukunftsperspektiven anzudeuten scheinen. Auffällig ist jedoch ferner, dass der Anteil des öffentlichen Bereichs an der Gesamtbeschäftigung in Ostdeutschland auch im Jahre 2000 mit 16,6 vH gegenüber 10,6 vH noch erheblich höher als in Westdeutschland blieb. Dagegen sind die Anteile an der Gesamtbeschäftigung im Non-Profit-Sektor im engeren Sinne mit 7,0 bzw. 7,1 vH gleich hoch geblieben.

Bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung der Frauen nahm die Bedeutung des Non-Profit-Sektors im weiteren Sinne zwischen 1996 und 2000 in Gesamtdeutschland von 11,2 auf 11,0 vH als Anteil an der Gesamtbeschäftigung leicht ab (Tabelle Anhang 5-3). Das bedeutete einen Rückgang von 132 Tsd. Arbeitsplätzen auf 5,2 Mill. Dies wurde wiederum vor allem durch einen Rückgang der Beschäftigung in Ostdeutschland verursacht, wo bei den Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen nahezu 135 Tsd. Stellen abgebaut und im Non-Profit-Sektor im engeren Sinne in diesem Zeitraum nur 6 Tsd. zusätzliche Frauenarbeitsplätze geschaffen wurden (Tabelle Anhang 5-5). Dagegen wurden in Westdeutschland im Non-Profit-Sektor im engeren Sinne nur rund 3 Tsd. Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen weniger geschaffen als im öffentlichen Bereich abgebaut wurden (Tabelle Anhang 5-4). Insgesamt bleibt jedoch nach dem Abschluss der notwendigen Strukturanpassungen im öffentlichen Sektor vor allem in Ostdeutschland weiterhin zu erwarten, dass gerade der tertiäre Sektor für Frauen überdurchschnittlich gute Beschäftigungschancen bietet.

Die SV-Statistik ermöglicht auch einen Überblick über die Beschäftigung von Ausländern, die auch im Non-Profit-Sektor weiterhin fast ausschließlich auf Westdeutschland konzentriert bleibt. In Gesamtdeutschland nahm die Ausländerbeschäftigung im Non-Profit-Sektor im weiteren Sinn um rund 23 Tsd. Personen auf 204,5 Tsd. ab (Tabelle Anhang 5-6). Davon waren 197,4 Tsd. in West- und 7,1 Tsd. in Ostdeutschland beschäftigt (Tabellen Anhang 5-7 und 5-8). Allerdings war der Anteil der im Non-Profit-Sektor beschäftigten Ausländer in Ostdeutschland mit 17,6 vH gegenüber 10,3 vH weit höher als Westdeutschland. Da auch die Tendenz steigend ist, ist zu erwarten, dass der Non-Profit-Bereich für diese Bevölkerungsgruppe weiterhin Beschäftigungschancen auch in Ostdeutschland eröffnen wird.

Insgesamt bleibt somit festzuhalten, dass sich im Beobachtungszeitraum zwischen 1996 und 2000 mit einem Verlust von 163 Tsd. sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen im Non-Profit-Sektor im weiteren Sinne in Gesamtdeutschland und einem Rückgang des Anteils an der Gesamtbeschäftigung von 19,3 auf 18,7 vH beschäftigungspolitische Hoffnungen nicht erfüllten (vgl. zur Übersicht Tab. 5-3). Verantwortlich hierfür waren die Arbeitsplatzverluste vor allem in Ostdeutschland bei den Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen von 175 Tsd. aber auch von 90 Tsd. in Westdeutschland, die durch die vergleichsweise geringen Arbeitsplatzgewinne im Non-Profit-Sektor im engeren Sinne nicht kompensiert werden konnten. Allerdings spricht der Aufbau der Beschäftigung im Non-Profit-Sektor im engeren Sinne dafür, dass nach dem Abschluss des Prozesses der Umstrukturierung auf mittlere Sicht auch im Non-Profit-Sektor im weiteren Sinne zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen werden können.

**Tabelle 5-3: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Non-Profit-Bereich
Deutschland 1996 und 2000**

	30.06.1996 in 1.000	Anteil in vH ¹	30.06.2000 ^a in 1.000	Anteil in vH ¹	Veränderung in vH ²
Männer und Frauen					
Non-Profit-Sektor im engeren Sinne					
Deutschland	1.857,3	6,7	1.958,6	7,0	1,3
West	1.524,2	6,8	1.607,6	7,0	1,3
Ost	333,1	6,2	351,0	7,1	1,3
Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen					
Deutschland	3.496,2	12,6	3.232,3	11,6	-1,9
West	2.494,6	11,2	2.405,4	10,5	-0,9
Ost	1.001,6	18,6	826,8	16,6	-4,7
Non-Profit-Sektor im weiteren Sinne					
Deutschland	5.353,4	19,3	5.190,8	18,7	-0,8
West	4.018,7	18,0	4.013,0	17,6	0,0
Ost	1.334,7	24,7	1.177,8	23,7	-3,1
Frauen					
Non-Profit-Sektor im engeren Sinne					
Deutschland	1.330,8	11,0	1.379,7	11,2	0,9
West	1.105,5	11,5	1.148,3	11,6	1,0
Ost	225,3	8,9	231,4	9,7	0,7
Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen					
Deutschland	2.203,1	18,1	2.022,1	16,5	-2,1
West	1.489,8	15,5	1.443,8	14,6	-0,8
Ost	713,3	28,3	578,3	24,1	-5,1
Non-Profit-Sektor im weiteren Sinne					
Deutschland	3.533,9	29,1	3.401,8	27,7	-0,9
West	2.595,3	27,0	2.592,1	26,2	0,0
Ost	938,5	37,2	809,8	33,8	-3,6
Ausländer					
Non-Profit-Sektor im engeren Sinne					
Deutschland	94,6	4,5	89,2	4,5	-1,5
West	92,2	4,4	86,2	4,5	-1,7
Ost	2,4	5,7	2,9	7,3	5,3
Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen					
Deutschland	132,7	6,3	115,4	5,9	-3,4
West	128,7	6,2	111,2	5,8	-3,6
Ost	4,0	9,6	4,2	10,3	0,8
Non-Profit-Sektor im weiteren Sinne					
Deutschland	227,3	10,7	204,5	10,4	-2,6
West	220,9	10,6	197,4	10,3	-2,8
Ost	6,4	15,3	7,1	17,6	2,6

Nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit. ^a vorläufig (Dateistand: Dezember 2001).

¹ in vH aller Wirtschaftszweige. ² jahresdurchschnittlich.

RWI

5.2.4 Wirkungen lokaler und regionaler Bündnisse für Arbeit

Zur Abschätzung der Arbeitsmarktwirkungen auf lokaler Ebene wurden die Arbeitsämter für die vorliegende Untersuchung schriftlich befragt. Um die Wirkungen solcher Bemühungen abschätzen zu können, wurde dabei die Entwicklung einiger zentraler Kennziffern der Arbeitsmarktentwicklung (Unterbeschäftigungsquote, Arbeitslose, Langzeitarbeitslose, Behinderte, Jugendliche, Ältere, Frauen) im Verhältnis zu den bestehenden Bündnissen für Arbeit, Ausbildung etc. untersucht. Dabei wurde deutlich, dass in Westdeutschland ein überwiegend positiver Beschäftigungseffekt festzustellen ist. Insbesondere bei der Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit haben diese Bündnisse große Wirkungen erzielt. Im Osten Deutschland wirken diese Bündnisse selektiver, d.h. nur bei einzelnen Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik, nicht hingegen beim Abbau von Arbeitslosigkeit generell. Folgende Einzelergebnisse sind hervorzuheben:

- Etwa 80 vH der befragten Arbeitsämter gaben an, dass es in ihrer Region Bündnisse mit arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen gibt, einschließlich solcher, bei denen das Arbeitsamt nicht mitwirkt bzw. nicht die Koordinierung übernimmt.
- Diese Bündnisse lassen sich in fünf Gruppen unterteilen: Bündnis für Arbeit / Beschäftigung, Bündnis für Ausbildung / Weiterbildung, Kooperationsbündnisse / Netzwerke /regionale Bündnisse, Bündnis für bestimmte Zielgruppen (z.B. Existenzgründer, Jungunternehmer, Spätaussiedler usw.), sonstige Bündnisse.
- Etwa zwei Drittel der Bündnisse existieren schon mindestens zwei Jahre. Jedes dritte Bündnis für Ausbildung / Weiterbildung besteht bereits drei Jahre und länger.
- In den Bündnissen stehen i.d.R. spezifische Zielgruppen im Vordergrund. Bei den Bündnissen für Arbeit/Beschäftigung werden am häufigsten in der Reihenfolge Arbeitslose, arbeitslose Jugendliche, Langzeitarbeitslose und Sozialhilfempfänger genannt. In den Bündnissen für Ausbildung/Weiterbildung sind Lehrstellenbewerber und unversorgte Lehrstellenbewerber die mit Abstand am häufigsten genannten Zielgruppen. Über alle Bündnisse gesehen spielen Jugendliche (arbeitslose Jugendliche, Lehrstellenbewerber etc.) als Zielgruppe eine maßgebliche Rolle. Sie machen etwa 50 vH der Zielgruppen aus.
- In beinahe jedem dritten Bündnis ist das Arbeitsamt der maßgebliche Koordinator, etwa jedes vierte wird durch die Kommune koordiniert und bei annähernd jedem zehnten Bündnis übernimmt der Landkreis oder die IHK die Koordination.
- Die größten Erfolge geben die Arbeitsämter bei der Kooperation mit Sozialämtern an, gefolgt vom Einsatz des Eingliederungstitels und der freien Förderung, der Kooperation mit Bildungsträgern/Arbeitsfördergesellschaften und der Kooperation zwischen Schule und Wirtschaft. Die Erfassung offener Arbeitsplätze beim Arbeitsamt, die Intensivierung der Arbeitsvermittlung, der Abbau von Personalengpässen und nicht zuletzt der Abbau von Überstunden wird von mindestens jedem dritten Arbeitsamt als nicht erfolgreich eingestuft.
- Annähernd die Hälfte der Bündnisse werden von der Arbeitsämtern als sehr erfolgreich bzw. erfolgreich hinsichtlich der bisherigen Ergebnisse eingeschätzt. Bei etwa einem Drittel gibt es keine klare Aussage über den Erfolg und bei annähernd jedem sechsten Bündnis liegt nach Meinung der Arbeitsämter ein geringer bzw. kein Erfolg vor.
- In den alten Ländern sank in Regionen mit Bündnissen für Arbeit und/oder Ausbildung die Arbeitslosigkeit zwischen 1999 und 2001 um 11,3 vH, in Regionen ohne Bündnisse dagegen nur um 10,0 vH. Ähnliche Effekte wurden für Schwerbehinderte (- 14,9 vH zu -13,9 vH) und für Ausländer (-11,3 vH zu -8,3 vH) festgestellt. Wobei der Effekt bei den Ausländern vor allem aus den überragenden Wirkung solcher Bündnisse bei der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit resultiert. Die Zahl der arbeitslosen Jugendlichen ging in Regionen mit Bündnissen um 3,8 vH zurück, in den anderen Regionen dagegen nur um 0,9 vH.
- In den neuen Ländern gibt es im Gegensatz zu den alten Ländern in fast allen Arbeitsamtsbezirken solche Bündnisse. Hier sind naturgemäß daher keine Unterschiede bei der Entwicklung der Arbeitslosigkeit insgesamt festzustellen. Es ist aber festzustellen, dass mit einer zunehmenden Zahl an (zielgruppenspezifischen Bündnissen) vor allem Erfolge bei der Bekämpfung der Jugend-, der Frauen- und der Langzeitarbeitslosigkeit zu verzeichnen sind, diese dürften aber in erster Linie auf den Einsatz von beschäftigungsfördernden Instrumenten (ABM, SAM und Lohnkostenzuschüsse) zurückzuführen sein.

5.3 Wirkungen der Maßnahmen

Der dritte Arbeitsschritt – die Analyse der Wirkungen der eingeleiteten Maßnahmen – steht im Mittelpunkt des Interesses. Seine praktische Verwirklichung wird jedoch gerade im Dienstleistungssektor in besonderer Weise erschwert. Hier ist zunächst an die schmale und in aller Regel veraltete statistische Basis zu erinnern, d.h. an Informationsdefizite und Informations-Lags.

Hinzu kommt, dass die hier betrachteten Impulse und Reformen vergleichsweise lange Zeit benötigen, bis sie in den volkswirtschaftlichen Produktions- und Beschäftigungsstrukturen spürbar werden (Wirkungs-Lag). Aus diesem Grunde sollten die Erwartungen, was die Quantifizierung der Wirkungen der Maßnahmen angeht, nicht zu hoch angesetzt werden.

5.3.1. Beschäftigungswirkungen im Dienstleistungsbereich

Wie bereits kurz dargelegt, wurden im Verlauf der neunziger Jahre in Deutschland zahlreiche Gesetze und Verordnungen erlassen, durch die obsolet gewordene Regulierungen aufgehoben und die jeweiligen Märkte neu geordnet wurden. Damit sollten im Allgemeinen die Marktkräfte gestärkt, die Interessen z.B. des Gesundheits- und Verbraucherschutzes aber gleichwohl gewahrt werden. Um den Einfluss dieser Strukturreformen auf die Beschäftigungsentwicklung in den jeweils betroffenen Dienstleistungssektoren⁸ quantifizieren zu können, wurden in einem ersten Arbeitsschritt die insgesamt knapp 250 Maßnahmen (vgl. im Einzelnen den Anhang) zu 30 Maßnahmenbündeln zusammengefasst und jedem Maßnahmenbündel eine Wertigkeit zwischen 1 und 5 zugewiesen – je nach vermuteter Bedeutung der einzelnen Maßnahme für die einzelnen Dienstleistungssektoren.

Besonders umfassende Strukturreformen betrafen danach in den letzten Jahren den Post- und Fernmeldebereich (Nachrichtenübermittlung), die sog. Dienstleistungen überwiegend für Unternehmen, die Eisenbahnen und den Straßengüterverkehr Landverkehr und das Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen.

Zweifellos wurde durch diese Maßnahmen der Spielraum für privatwirtschaftliche Aktivitäten erweitert und ein Potential für zusätzliche Beschäftigung geschaffen. Bislang konnten diese Potentiale allerdings nicht in allen Fällen genutzt werden, teils weil als Folge der Deregulierung zunächst der Rationalisierungsdruck stieg ist und die Unternehmen bzw. Betriebe zu umfassenden Umstrukturierungen gezwungen waren, teils weil die Entwicklung in den letzten Jahren von Sonderentwicklungen (etwa dem Abbau von Überkapazitäten in ostdeutschen Betrieben) geprägt war.

Als Ergebnis lässt sich zumindest für den Untersuchungszeitraum 1991 bis 2000 kein statistisch signifikanter Zusammenhang zwischen der Intensität der Strukturreformen in den einzelnen Bereichen einerseits, der sektoralen Beschäftigungsentwicklung andererseits nachweisen (vgl. dazu Schaubild 5.1)⁹. Es bleibt abzuwarten, ob und wann die erhofften Beschäftigungsgewinne in den deregulierten bzw. neu geordneten Sektoren empirisch nachweisbar sind.

5.3.2 Schlussfolgerungen und abschließende Bemerkungen

Insgesamt kann festgehalten werden, dass Deutschland schon seit Anfang der neunziger Jahre bestrebt ist, die traditionelle hohe Regulierungsintensität gerade in den Dienstleistungsbereichen schritt-

⁸ Zugrunde gelegt wurden die in der SV-Statistik unterschiedenen 25 Dienstleistungssektoren.

⁹ Wie schon das Schaubild vermuten lässt, ergibt sich sogar ein negativer (aber statistisch nicht gesicherter) Korrelationskoeffizient für den Zusammenhang von Deregulierung und Beschäftigung. Klammert man den Bereich Nachrichtenübermittlung aus, ergibt sich zwar ein positiver, aber immer noch nicht gesicherter Zusammenhang.

weise abzubauen. Seit Mitte der neunziger Jahre hat sich das Tempo der Maßnahmen erkennbar beschleunigt, wobei mehr und mehr der Sozialbereich bzw. der Non-Profit-Bereich in den Mittelpunkt rückte. Die Regeln für Marktzutritt und Berufsausübung wurden z.T. umfassend neu geordnet, überflüssige Regulierungen gestrichen und die Berufsordnungen modernisiert. All dies dürfte dazu beigetragen haben, dass die Zahl der Beschäftigten – namentlich in den haushaltsbezogenen bzw. sozialen Bereichen – rascher zugenommen hat als zuvor.

Es fällt allerdings nicht leicht, diesen plausiblen und dem ersten Anschein nach auch empirisch validen Zusammenhang im statistischen Test zu untermauern. Die Zusammenhänge sind – wenn sie denn das erwartete Vorzeichen haben – allenfalls mit hoher Irrtumswahrscheinlichkeit als signifikant zu bezeichnen. Hierfür sind mehrere Faktoren verantwortlich. Zum einen ist darauf hinzuweisen, dass der Dienstleistungssektor in Deutschland statistisch nach wie vor nur sehr unzureichend erfasst ist. Eine aktuelle Berichterstattung über Umsatz, Kosten und Wertschöpfung ist erst im Aufbau begriffen; verfügbar sind derzeit allenfalls sektoral tief gegliederte Angaben über die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Sie informieren damit nicht über die gerade im Dienstleistungsbereich relevanten Selbständigen und Beamten. Zu diesen Informationsdefiziten tritt, wie erwähnt, ein Informations-Lag: Viele Daten müssen als veraltet angesehen werden; zumindest als ungeeignet, um eine Bewertung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der letzten Jahre vorzunehmen.

Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass die hier in Rede stehenden Maßnahmen ohnehin als langfristig angelegte Strukturreformen zu verstehen sind. Sie entfalten ihre Wirkungen zumeist erst im Laufe von Jahren und Jahrzehnten. Häufig stellen sich die erhofften beschäftigungspolitischen Erfolge erst im Anschluss an eine erste, eher kontraktiv wirkende Phase der Rationalisierung und des Abbaus überholter Strukturen ein; beispielsweise ist in diesem Zusammenhang auf die Entwicklung bei Bahn, Post und Telekommunikation zu verweisen. Erst langfristig und mehr als mittelbare Wirkung der damit verbundenen Effizienzsteigerungen (der höheren Realeinkommen) ergibt sich ein Beschäftigungsanstieg – wenn auch nicht unbedingt dort, wo die Strukturreformen durchgeführt wurden. Nur in dem Fall, dass die de- oder re-regulierten Bereiche jene Güter produzieren, die im Zuge veränderter Konsumentenpräferenzen oder neuerer technischer Entwicklungen ohnehin zu den Gewinnern im Strukturwandel gehören, stellt sich eine Identität von sektorspezifischer Maßnahme und Wirkung ein.

Vor diesem Hintergrund muss auch das oft vorgetragene Argument verblassen, die erhofften Wirkungen seien ausgeblieben, weil die getroffenen Maßnahmen nicht weitreichend genug geplant und nicht konsequent genug umgesetzt worden seien. Dabei ist auch zu bedenken, dass die Beschäftigungsentwicklung in Deutschland in den späten neunziger Jahren sowohl von der konjunkturellen Entwicklung als auch von demographischen Veränderungen begünstigt wurde. Beide Faktoren hatten im letzten Jahr einen entgegengesetzten, d.h. beschäftigungsdämpfenden Effekt. Im Zuge dieser Entwicklung ist auch der Strukturwandel zugunsten der Dienstleistungssektoren bzw. des Sozialsektors zumindest vorübergehend ins Stocken geraten. Sollte sich – wie allgemein erwartet – die Konjunktur im Laufe des Jahres 2002 wieder aufhellen und eine Phase länger anhaltenden Wirtschaftswachstum eingeleitet werden, wird sich dieser Strukturwandel wieder beschleunigen – womit sich auch die Voraussetzungen für eine fundierte Wirkungsanalyse der aktuellen Arbeitsmarktpolitik verbessern würden.

Übersicht 5-1: Bewertung der Effekte der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die Politik sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen im Dienstleistungs- und Sozialsektor

Maßnahmen	Bezug zur Leitlinie	In Kraft getreten	Einfluss der ESB auf nationale Politik	Bisherige Wirkung auf Beschäftigung	Erwartete Wirkung auf Beschäftigung
Privatisierung öffentlicher Unternehmen					
Gesetz z. Neuordnung des Eisenbahnwesens	12, 13	1993	0	0	+
Gesetz zur Umwandlung der Deutschen Bundespost	12, 13	1994	0	0	+
Telekommunikationsgesetz	12, 13	1996	0	0	+
Postgesetz	12, 13	1997	0	0	+
DG-Bank-Umwandlungsgesetz	12, 13	1998	0	0	+
Öffnung der Beschaffungsmärkte					
Vergaberechtsänderungsgesetz	12, 13	1998	+	0	+
VO über die Vergabe öffentlicher Aufträge	12, 13	2001	+	0	+
Abbau von Subventionen und Steuervergünstigungen					
Steuerentlastungsgesetz 199/2000/2002	12, 13	1999	0	+	++
Neufassung des Körperschaftsteuergesetzes	12, 13	1999	0	+	+
Neufassung des Gewerbesteuergesetzes	12, 13	1999	0	+	+
Steuerbereinigungsgesetz	12, 13	1999	0	+	++
Sonstige Liberalisierung und Deregulierung					
Gesetz zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren	12, 13	1996	0	++	++
Neufassung der Gewerbeordnung	12, 13	1998	0	++	++
Neufassg. d. Ges. geg. Wettbewerbsbeschränkungen	12, 13	1998	0	+	+
Anwerbestoppverordnung	12, 13	1998	+	+	+
Arbeitsgenehmigungsverordnung	12, 13	1998	+	+	+
Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse	12, 13	1999	0	-	0
Gesetz z. Änd. d. Gesetzes über Ladenschluss	12, 13	1996	+	+	+
Neufassung des Gaststättengesetzes	12, 13	1998	+	0	+
Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes	12, 13	1998	+	0	+
Gesetz zur Reform des Güterkraftverkehrsrechts	12, 13	1998	+	0	+
VO über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr	12, 13	1998	+	0	+
Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes	12, 13	2001	+	0	+
4. VO zur Änderung seeverkehrsrechtlicher Vorschriften	12, 13	1997	+	0	+
VO über Befähigungsnachweise in der Binnenschifffahrt	12, 13	1997	+	0	+
Neufassung des Luftverkehrsgesetzes	12, 13	1999	0	0	+
Regelung der Rahmenbedingungen für IuK-Dienste	12, 13	1997	+	+	++
VO zur digitalen Signatur	12, 13	1997	+	+	+
3. Finanzmarktförderungsgesetz	12, 13	1998	+	0	+
Neufassg. d. Gesetze z. Kreditwesen u. Finanzmärkten	12, 13	1998	+	0	+
Neufassg. des Gesetzes zur Arbeitnehmerüberlassung	12, 13	1995	+	+	+
Umsetzung von EU-Richtlinien ü. Rechtsanwälte	12, 13	2000	+	0	+
VO über die Arbeitsgenehmigung f. IT-Fachkräfte	12, 13	2000	+	+	++
SGB – Elftes Buch (Soziale Pflegeversicherung)	12, 13	1997	+	+	++
Gesundheitsreformgesetz 2000	12, 13	1999	+	0	+
Gesetz über die Berufe in der Altenpflege	12, 13	2000	++	+	+++
GKV-Gesundheitsreformgesetz 2000	12, 13	2000	+	+	+
Pflegeleistungs-Ergänzungsgesetz	12, 13	2000	++	+	++
3. Gesetz z. Änderung des Heimgesetzes	12, 13	2001	++	+	++
Förderung bzw. Moderation lokaler Beschäftigungsinitiativen u.a.					
Lokale Bündnisse für Arbeit und Ausbildung.	12, 13	laufend	++	++	++
Gesamtbewertung der Maßnahmen			+	+	++

Eigene Zusammenstellung; vgl. dazu auch den Materialband.

¹ ohne Änderungen der Ausbildungsordnungen in zahlreichen Berufen, ohne diverse Gefahrgutverordnungen u.a

- = eher negative Entwicklung; 0 = keine Wirkung feststellbar; + = eingeschränkte Wirkung; ++ = hohe Wirkung; +++ = sehr hohe Wirkung

Thema 6: Modernisierung der Arbeitsorganisation

6.1 Bestandsaufnahme der Politikentwicklung: Gesetzesinitiativen, bilaterale Abkommen und Vereinbarungen seit dem Luxemburg-Prozess

Die Modernisierung der Arbeitsorganisation wird in den Beschäftigungspolitischen Leitlinien der Europäischen Kommission explizit (in der Fassung von 2000) durch die

- **Leitlinie 15: Beitrag der Sozialpartner zur Modernisierung der Arbeitsorganisation und**
- **Leitlinie 16: Gesetzliche Rahmenbedingungen zur Flexibilisierung von Arbeitsverträgen**

angesprochen. Darin werden die Sozialpartner ersucht, auf allen Ebenen Übereinkünfte auszuhandeln und umzusetzen, um die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu steigern. Als Verhandlungsgegenstände werden insbesondere Aus- und Weiterbildung und Umschulung, die Einführung neuer Arbeitsformen und Technologien, Arbeitszeitmodelle, wie Jahresarbeitszeit, Arbeitszeitverkürzungen, Abbau von Überstunden, Ausbau von Teilzeitarbeit, der Zugang zu Aus- und Weiterbildung und Möglichkeiten für eine Unterbrechung der Erwerbstätigkeit genannt.¹

Der Bereich der Arbeitsorganisation gehört – insbesondere in Deutschland – weitgehend in den Aushandlungsbereich der Sozialpartner. Bislang begnügte sich der **Gesetzgeber** in diesem Zusammenhang weitgehend mit der Schaffung allgemein gültiger Rahmenbedingungen und Festlegung von Mindeststandards. Sie beziehen sich vor allem auf Höchstarbeitszeiten, Mindestruhepausen und -ruhezeiten, Schutzbestimmungen für Schichtarbeit, Sonn- und Feiertagsarbeit, bezahlten Erholungsurlaub, Arbeits- und Gesundheitsschutz, Kündigungsschutz u.Ä.

Aus der jüngsten Zeit sind in diesem Zusammenhang insbesondere das Beschäftigungsförderungsgesetz von 1996 und das Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge von 2001 zu nennen. Letztere Gesetzesinitiative war u.a. notwendig geworden, weil das 1996 novellierte Beschäftigungsförderungsgesetz 2000 ausgelaufen war und Deutschland die beiden EU-Richtlinien zur Förderung von Teilzeit und befristeter Beschäftigung in nationales Recht umsetzen musste.

Das auf Anregung des damaligen IG Metall Vorsitzenden 1996 eingerichtete erste und auf Initiative des Bundeskanzlers Schröder 1998 erneut ins Leben berufene „**Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit**“² begleitet und forciert den Modernisierungsprozess durchaus nennenswert. Auf diesem Forum formulierten die Bündnispartner in einer gemeinsamen Erklärung vom 7. Dezember 1998 u.a. die Förderung von Teilzeit, beschäftigungsfördernde Arbeitsverteilung und flexible Arbeitszeiten und flexibilisierte Möglichkeiten für das vorzeitige Ausscheiden aus dem Erwerbsleben als gemeinsam anzustrebende Ziele. Weiterhin einigte man sich am 12. Dezember 1999 auf die Erprobung eines staatlich geförderten Niedriglohnssektors. Schließlich haben die Tarifpartner am 10. Juli 2000 die gemeinsame Auffassung verkündet, dass der Zeitpunkt gekommen sei, Jobrotation zu einer Regelmaßnahme der Bundesanstalt für Arbeit zu machen.³

¹ Da die Modernisierung der Arbeitsorganisation sehr eng mit der Ausbildung und Weiterbildung der Arbeitskräfte verknüpft ist, spielen in diesen Bereich auch die Leitlinie 5: Beitrag der Sozialpartner zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze und Leitlinie 17: Verbesserung von Kenntnissen und Fertigkeit der Beschäftigten hinein.

² Die erste, unter Beteiligung des Bundeskanzlers Kohl eingerichtete trilaterale Gesprächsrunde von Wirtschaft, Gewerkschaft und Regierung firmierte unter dem Namen „Bündnis für Arbeit und zur Standortsicherung“. Es bestand nur ein viertel Jahr, vom 23. Januar bis 23. April 1996. Bei der von Kanzler Schröder 1998 initiierten Neuauflage (Beginn 7. Dezember 1998) verständigten sich die Beteiligten auf den Namen „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“.

³ Darüber hinaus spielten auch aus Mitteln des ESF kofinanzierte Projekte eine gewisse Rolle als Impulsgeber für den Modernisierungsprozesse. Hier sind in erster Linie die im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative ADAPT seit 1996 initiierten Projekte zu Jobrotation zu nennen. Bundesweit organisieren mittlerweile 30 Einrichtungen Jobrotation-Maßnahmen. Bis Sep-

Der Betrag des beruflichen Ausbildungssystems zur Verbesserung von Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität der Unternehmen sowie der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitskräfte wird zu weiten Teilen durch das **Bundesinstitut für Berufsbildung** koordiniert, in dessen Hauptausschuss Arbeitgeber, Gewerkschaften, Bund und Länder paritätisch vertreten sind und zu dessen Aufgaben die ständige Beratung der Bundesregierung in grundsätzlichen Fragen der Berufsbildung gehören.

Charakteristisches Merkmal der deutschen beruflichen Ausbildung ist das „Duale System“ der Erstausbildung, das im Zusammenwirken zweier grundverschiedener Bildungsträger besteht: der (überwiegend) privaten Betriebe auf der einen und den öffentlichen Schulen auf der anderen Seite. Der **Staat** als Träger der Berufsschulen ist in diesem Bereich *unmittelbar* in der Berufsausbildung engagiert und nimmt durch Setzung von Rahmenbedingungen und Festlegung von Vorschriften auf die Berufsausbildung in den Betrieben *mittelbar* Einfluss.⁴ Durch das Berufsbildungsgesetz sind die **Betriebe** berechtigt, Berufsausbildung *in eigener Regie und Verantwortung* unter Beachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen durchzuführen.⁵

6.1.1 Arbeitszeitflexibilisierung

Die Entwicklungen auf dem Gebiet der Arbeitszeitflexibilisierung wurden im Wesentlichen von bilateralen Vereinbarungen zwischen den Betriebs- bzw. Personalräten und Arbeitgebern oder den Tarifvertragsparteien bestimmt. Arbeitszeitflexibilisierung wird mittlerweile auch in Deutschland von allen wesentlichen Akteuren des Arbeitsmarktes als zentrales Instrument zur Modernisierung der Arbeitswelt angesehen.⁶ Seit Mitte der 90er Jahre beinhalten die zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern geschlossenen Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen zunehmend auch Vereinbarungen über Modelle flexibler Arbeitszeitgestaltung, insbesondere in Form von Arbeitszeitkonten. Dabei dominieren solche Modelle, die eine flexible Reaktion auf kurz- oder mittelfristige Änderungen der Markt- und Produktionsbedingungen, aber auch der außerberuflichen Zeitbedarfe der Arbeitnehmer, ermöglichen sollen. D.h., in der Regel wird die Flexibilisierungsoption durch die Bedarfe der Unternehmen vorgegeben. Langfristige Flexibilisierungsangebote an die Beschäftigten, etwa im Sinne von Sabbaticals, sind bislang die Ausnahme. D.h., die wesentliche Funktion der Arbeitszeitkonten besteht derzeit in einem **flexiblen unentgeltlichen Überstundenausgleich**. Zunehmend sind flexible Arbeitszeitregelungen Bestandteile betrieblicher oder branchenbezogener, meist regional begrenzter Beschäftigungspakte.⁷

Die tarifvertragliche Operationalisierung der zeitlichen Dispositionsspielräume lässt noch kein einheitliches Muster erkennen. Zwar gehen in allen Vereinbarungen eher die betrieblichen Interessen vor, und die Art und Weise des Interessenausgleichs fällt sehr unterschiedlich aus. Die Spannweite reicht vom allgemeinen Bekenntnis zur Arbeitszeitsouveränität über den konkreten betrieblichen Begründungs-

tember 1999 waren in Deutschland 580 Unternehmen und 1.700 Beschäftigte aus diesen Betrieben sowie 970 Stellvertreter daran beteiligt. Angaben des EIRO – European industrial relation observatory der European Foundation for the improvement of Living and Working Conditions, Dublin.

⁴ Die rechtliche Zuständigkeit für die Berufsausbildung in den Betrieben liegt beim Bund, deswegen ist die gesetzliche Grundlage zur Regelung dieses Bereichs, das Berufsbildungsgesetz, ein Bundesgesetz (vom 14.8.1969). Es ist die wichtigste Rechtsgrundlage für die Lehrlingsausbildung in den Betrieben. Für die Berufsausbildung im Handwerk gilt zusätzlich das Gesetz zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung) vom 28.12.1965, geändert durch das Berufsbildungsgesetz vom 14.8.1969.

⁵ Ende 1990 haben von den in den alten Ländern angesiedelten 2,5 Millionen Betrieben (einschließlich öffentlicher Dienst und Freie Berufe) 470.000, also 18,8 %, ausgebildet. Im Handwerk betrug der Anteil ausbildender Betriebe 36,0 %.

⁶ Vgl. etwa die Erklärung der Bündnispartner zum 6. Spitzengespräch des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerb vom 10.7.2000, wobei allerdings nicht übersehen werden darf, dass es hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der Arbeitszeitflexibilisierungsmodelle noch teilweise erhebliche Unterschiede zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebervertretern gibt.

⁷ Vgl. Übersicht A6-1: Chronologie der Maßnahmen zur Modernisierung der Arbeitsorganisation, im Anhang.

zwang bis zur Sanktionierung betrieblicher Eingriffe in die Zeitautonomie der Beschäftigten durch Aufstockung deren Zeitguthaben.

Über den quantitativen Umfang der betrieblichen Umsetzung der tariflichen Vereinbarungen zu den Arbeitszeitkonten ist bislang wenig bekannt. Die langsame Reduzierung von bezahlter Mehrarbeit ist jedoch in einem engen Zusammenhang mit der Einführung von Arbeitszeitkonten – in Kombination mit Gleitzeitregelungen – zu sehen (s.u.).

6.1.2 Teilzeit und befristete Beschäftigung

Das zum 1.1.2001 in Kraft getretene Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (TzBfG) löste das Ende 2000 ausgelaufene Beschäftigungsförderungsgesetz (BeschFG) ab, das ursprünglich 1985 geschaffen und 1996 novelliert wurde. Die Bereiche Teilzeitarbeit und Befristung wurden 2001 zusammenfassend neu geregelt. Gleichzeitig wurden damit die beiden EG-Richtlinien über Teilzeitarbeit (97/81/EG v. 15.12.1997) und befristete Arbeitsverträge (1999/70/EG v. 28.6.1999) in nationales Recht umgesetzt. Durch die beiden EU-Richtlinien waren wesentliche Aspekte der Novellierung bereits vorgegeben. Es sollte jegliche Diskriminierung von Teilzeitarbeit und befristeten Beschäftigungsverhältnissen verhindert oder aufgehoben werden, die Qualität von Teilzeitarbeit und befristeten Beschäftigungsverhältnissen generell verbessert und die Entwicklung von Teilzeitarbeit auf freiwilliger Basis erleichtert werden. Explizit verweist die EU-Richtlinie zur Teilzeitarbeit darauf, dass die Weigerung des Arbeitnehmers von Vollzeit in Teilzeit, und umgekehrt, zu wechseln, keinen Kündigungsgrund bedeuten darf. Darüber hinaus sind die Arbeitgeber gehalten, den Bedürfnissen der Arbeitnehmer nach einem Wechsel von Voll- in Teilzeit und von Teil- in Vollzeit nachzukommen, die Arbeitnehmer rechtzeitig über die Verfügbarkeit von Voll- und Teilzeitstellen im Betrieb zu informieren und den Zugang zu Teilzeitstellen auf allen Ebenen, auch in leitenden Positionen, zu erleichtern. Darüber hinaus waren rechtliche Vorkehrungen zur Verhinderung von Missbrauch durch „Kettenverträge“ zu treffen.

Bei der gesetzlichen Neuregelung der Teilzeit und der befristeten Beschäftigung wurden diese Vorgaben berücksichtigt. Das neue Gesetz verankert einen grundsätzlichen Anspruch auf Teilzeitarbeit für Arbeitnehmer, die in einem mindestens sechsmonatigen Arbeitsverhältnis stehen, sofern der Betrieb über 15 Beschäftigte hat und nicht betriebliche Gründe dagegen stehen. Das neue Gesetz erlaubt weiterhin Vereinbarungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, nach denen der Arbeitnehmer seine Arbeitsleistung entsprechend dem Arbeitsanfall zu erbringen hat (Arbeit auf Abruf, KAPOVAZ). Diese Regelungen wurden aus dem alten Beschäftigungsförderungsgesetz übernommen.

Mit dieser Novellierung wurden darüber hinaus befristete Arbeitsverhältnisse erstmals zusammenfassend auf eine gesicherte Rechtsgrundlage gestellt und somit Rechtsklarheit für Arbeitnehmer und Arbeitgeber geschaffen. Demnach ist die kalendermäßige Befristung von Arbeitsverträgen ohne Vorliegen eines Sachgrundes weiterhin bis zu zwei Jahren auf Basis maximal dreier Verlängerungen möglich. Eine wichtige Neuerung besteht darin, dass eine Befristung dann nicht mehr zulässig ist, wenn mit demselben Arbeitgeber irgendwann zuvor schon einmal ein befristetes oder unbefristetes Arbeitsverhältnis bestanden hat. Das Gesetz bezweckt somit zum einen, die Arbeitnehmer vor Missbrauch bei der Befristung von Arbeitsverhältnissen, insbesondere vor Kettenbefristungen, zu schützen. Zum anderen will es durch die Aufrechterhaltung der Möglichkeit zu befristeten Arbeitsverhältnissen ohne Sachgrund den Unternehmen die Entscheidung zu Neueinstellungen erleichtern und erlaubt deswegen weiterhin die befristete Beschäftigung als Brücke zur Dauerbeschäftigung. Um auf branchenspezifische Bedürfnisse flexibel reagieren zu können, sind Abweichungen durch tarifvertragliche Regelungen möglich. Darüber hinaus wurde, um die Einstellungschancen für die Gruppe der von Arbeitslosigkeit be-

sonders betroffenen älteren Arbeitnehmer zu erhöhen, die Altersgrenze für befristete Arbeitsverhältnisse ohne Sachgrund von 60 auf 58 Jahre abgesenkt.⁸

6.1.3 *Altersteilzeit*

Im Rahmen des von der vorherigen Regierung beschlossenen „Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung“ wurde das Altersteilzeitgesetz (AltTZG) am 25. April 1996 erstmals verabschiedet.⁹ Zum 1.1.2000 trat eine Novellierung in Kraft. Sie enthielt vor allem Erleichterungen und Verfahrensvereinfachungen und ermöglichte auch bisher bereits Teilzeitbeschäftigten den Wechsel in die Altersteilzeit, d.h. ihre bisherige Teilzeit nochmals zu halbieren.¹⁰ Darüber hinaus wurde die Wiederbesetzung der freien Stelle durch einen Arbeitslosen oder Ausgebildeten erleichtert: Bei Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten ist der Nachweis einer Umsetzungskette nicht mehr in allen Fällen zwingend. Arbeitgeber mit bis zu 50 Beschäftigten können die Förderung bereits dann beanspruchen, wenn sie aus Anlass der Altersteilzeit eines älteren Mitarbeiters einen arbeitslos gemeldeten oder neu Ausgebildeten an beliebiger Stelle des Unternehmens beschäftigten.¹¹

6.1.4 *Aus- und Weiterbildung*

Fragen der Aus- und Weiterbildung sind ein relativ neues tarifpolitisches Regelungsgebiet. Während Löhne, Arbeits- und Leistungsbedingungen und Arbeitszeit seit Anbeginn im Mittelpunkt der Tarifverhandlungen standen, spielten Fragen der beruflichen Qualifizierung dort erst seit Mitte der 60er Jahre und meist nur phasenweise eine nennenswerte Rolle, so z.B. in den Rationalisierungsschutzabkommen der 60er und 70er Jahre, in den folgenden Jahren dann stärker als Element vorausschauender Qualifizierungspolitik, in den 90er Jahren als Mittel der Beschäftigungssicherung und in jüngster Zeit vornehmlich im Zusammenhang mit dem Qualifizierungsbedarf im IT-Sektor.

Sicherung und Ausbau der **beruflichen Erstausbildung** finden erst ab Mitte der 90er Jahre Eingang in die tariflichen Vereinbarungen. Sie war eine Reaktion sowohl auf den strukturellen Rückgang der Zahl der Ausbildungsplätze als auch auf die wachsenden Probleme vieler Jugendlicher an der „2. Schwelle“, d.h. beim Übergang vom Ausbildungs- in das Erwerbssystem.

Die tariflichen Vereinbarungen zu diesem Bereich sehen daher im Wesentlichen zwei Maßnahmen vor:

- Die Festschreibung einer Übernahmepflicht der Betriebe für ausgebildete Jugendliche.
- Die Sicherung bzw. Bereitstellung zusätzlicher Ausbildungsplätze in den Betrieben bzw. Tarifbereichen.

Im Laufe der Jahre gewannen auch Regelungen an Bedeutung, die eine Koppelung der Höhe der Ausbildungsvergütung mit beiden Maßnahmen beinhaltet.¹²

⁸ Vgl. zu den Intentionen des Teilzeit- und Befristungsgesetzes: Hans Peter Viethen: Paradigmenwechsel im Arbeitsrecht, Bundesarbeitsblatt 2/2001: S. 5 – 9.

⁹ Es ermöglichte Arbeitnehmern ab 55 Jahren, ihre wöchentliche Arbeitszeit zu halbieren. Sie erhielten dann mindestens 70 % ihres früheren Nettoentgelts. Der Arbeitgeber übernahm dabei 50 % des vorherigen Bruttolohns. Die Bundesanstalt für Arbeit stockte das Teilzeiteinkommen und die Rentenbeiträge auf, wenn für die frei werdende Stelle ein neuer Arbeitnehmer oder ein Auszubildender eingestellt wird. Das Gesetz hatte in seiner ersten Fassung eine Laufzeit bis 2004.

¹⁰ Auch nach der Verminderung müssen sie versicherungspflichtig in der Arbeitslosenversicherung versichert sein. Sie müssen deshalb ein Arbeitsentgelt von über 630 DM erzielen. Diese Gleichstellung der Teilzeitbeschäftigten mit Vollzeitbeschäftigten trägt insbesondere den Wünschen teilzeitbeschäftigter Frauen Rechnung.

¹¹ Bereits am 1.1.1998 waren einige Erleichterungen eingeführt worden: Der Zeitraum, in dem der Arbeitnehmer zwischen Freistellung und Beschäftigung wählen kann, wurde von einem auf drei Jahre verlängert, die individuelle Anrechnungszeit von fünf auf zehn Jahre erweitert.

¹² R. Bispinck und WSI-Tarifarchiv: Qualifizierung und Weiterbildung in Tarifverträgen 2000, passim.

Ein weiteres wichtiges Datum im Hinblick auf die Verbesserung der betrieblichen Ausbildung ist der häufig zitierte Ausbildungskonsens vom 6. Juli 1999, auf den sich die beteiligten Partner des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerb unter dem Motto „Jeder junge Mensch, der kann und will, wird ausgebildet“ einigten. Er wurde explizit als Beitrag zur Umsetzung des Beschäftigungspolitischen Aktionsplans Deutschlands bezeichnet.

Darin unterstrichen die Wirtschaftsverbände nochmals ihre Zusage, den demographisch bedingten Zusatzbedarf an betrieblichen Ausbildungsplätzen zu decken und darüber hinaus 10.000 zusätzliche Plätze zu schaffen. Darüber hinaus sagten die Bündnisparteien zu, im Rahmen der Initiative „Offensive zum Abbau des IT-Fachkräftemangels“ in den folgenden drei Jahren die Zahl der betrieblichen Ausbildungsplätze in den IT-Berufen von 14.000 auf 40.000 zu steigern.

Eine weitere, im Rahmen des Ausbildungskonsens beschlossene Initiative bestand in der Einführung von Ausbildungskonferenzen in allen 181 Arbeitsamtsbezirken, die vor allem dazu dienen sollten, allen bis Ende September eines jeden Jahres noch nicht in betriebliche Ausbildungsverhältnisse vermittelten Jugendlichen ein Ausbildungsangebot zu unterbreiten (Nachvermittlung), sowie im März jedes Jahres auf Grundlage der Lehrstellenbilanz des Vorjahres Einvernehmen über den voraussichtlichen Lehrstellenbedarf des laufenden Jahres herzustellen.

Nachdem die Arbeitgeberseite lange Jahre tariflichen Regelungen zur **Weiterbildung** eher ablehnend gegenüberstand, kam es auch auf diesem Gebiet 2001 zu einem bemerkenswerten Paradigmenwechsel. Zu nennen ist hier insbesondere der zwischen der IG-Metall und den Metallarbeitgebern in Baden-Württemberg nach monatelangen Verhandlungen und Warnstreiks abgeschlossene Tarifvertrag, der u.a. den Anspruch der Beschäftigten auf jährliche Personalentwicklungsgespräche zur Feststellung des individuellen Qualifizierungsbedarfs beinhaltet. Bei Bedarf sind die Qualifizierungsmaßnahmen während der Arbeitszeit auf Kosten des Arbeitgebers durchzuführen. Darüber hinaus haben Beschäftigte nach fünf Jahren Betriebszugehörigkeit Anspruch auf eine bis zu dreijährige Ausscheidensvereinbarung mit Wiedereinstellungszusage für weitergehende Qualifizierungsmaßnahmen für die persönliche Berufsentwicklung.¹³ Darüber hinaus einigten sich die Tarifparteien auf die Schaffung einer Agentur zur Förderung der betrieblichen Weiterbildung, die insbesondere kleinere Unternehmen bei der Entwicklung und Durchführung geeigneter Weiterbildungsmaßnahmen unterstützen soll.

Ein wesentlicher Beitrag zur Modernisierungsdynamik der beruflichen Ausbildung geht von der Anpassung der **Ausbildungsordnungen** der Lehrberufe an die sich wandelnden Erfordernisse der Arbeitswelt und die Interessen der Jugendlichen aus. Daher stellt die Neuordnung der Berufe eine wichtige Daueraufgabe der Bundesregierung und der anderen, daran beteiligten Institutionen dar. Zwischen 1996 und 1999 wurden die Ausbildungsordnungen von 90 Berufen modernisiert.¹⁴

6.2 Quantifizierung und Bewertung der Maßnahmen und Entwicklungen

6.2.1 Arbeitszeitflexibilisierung

Unter Arbeitszeitflexibilisierung fallen streng genommen alle Abweichungen vom so genannten Normalarbeitszeitstandard.¹⁵ So gesehen arbeiteten 1999 nur noch 15 % der Arbeitnehmer in Deutsch-

¹³ Vollzeitbeschäftigte können anstelle einer Freistellung einen Anspruch auf eine befristete Teilzeitstelle für die Dauer dieser Qualifizierungsmaßnahme geltend machen.

¹⁴ Vgl. Berufsbildungsbericht 2000, S. 8.

¹⁵ Vollzeitbeschäftigung mit einer wöchentlichen Arbeitszeit zwischen 35 und 40 Std., die sich auf 5 Wochentage verteilt, in der Lage nicht variiert und von montags bis freitags tagsüber ausgeübt wird.

land nach diesem Arbeitszeitmuster.¹⁶ 1993 waren es (in den alten Ländern) noch 23 % der Beschäftigten. D.h., insgesamt gesehen ist in Deutschland ein deutlicher Trend zur Flexibilisierung der Arbeitszeit zu verzeichnen. Die wesentlichsten Formen flexibler Arbeitszeitregelungen bestehen heute in: Schicht- und Nachtarbeit (18 %), Wochenendarbeit (35 %), Teilzeitarbeit (26 %) und Überstundenarbeit (56 %).¹⁷

Überstundenabbau

Überstundenarbeit stellt die quantitativ bedeutendste Form der Arbeitszeitflexibilisierung dar. Sie entspringt in erster Linie dem im Zuge der Globalisierung zunehmend steigenden Flexibilisierungsbedarf der Unternehmen, weshalb Überstundenarbeit in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen ist. Und zwar von 35 % Arbeitnehmern mit regelmäßiger Überstundenarbeit im Jahr 1989 auf 56 % im Jahr 1999.¹⁸ Das jahresdurchschnittliche Volumen an bezahlten Überstunden ist in den letzten Jahren hingegen relativ konstant geblieben. Es bewegte sich im Zeitraum 1991 bis 2001 in Deutschland laut IAB-Berechnungen zwischen 1,7 und 1,9 Mrd. Stunden.

Bei der Frage, inwieweit durch Abbau dieser *rein rechnerisch* einem Beschäftigungsäquivalent von gut einer Million Arbeitsplätzen entsprechenden Überstundenkapazitäten neue Beschäftigungsverhältnisse geschaffen werden können, müssen folgende vier Faktoren berücksichtigt werden:¹⁹

- Überstunden bilden einen wichtigen „Flexibilitätspuffer“. Sie können deswegen nur bis zu einem gewissen Teil abgebaut werden.
- Überstunden werden häufiger von Höherqualifizierten geleistet. Da Arbeitslose aber häufig geringere Qualifikation aufweisen, kann aufgrund dieses *qualifikatorischen Mismatches* nur ein Teil des durch Überstundenabbau entstehenden Arbeitskräftebedarfs durch Arbeitslose abgedeckt werden.
- Arbeitgeber müssen ihren Flexibilisierungsbedarf *kostenneutral* über alternative Wege sichern können.
- Überstundenabbau setzt die Bereitschaft unter den Arbeitnehmern zur Hinnahme von Einkommenseinbußen voraus.

Der letztgenannte Punkt stellt kein größeres Problem dar, da die Arbeitnehmer laut ISO-Studie meist weniger eine Reduktion der vertraglichen als vielmehr der *tatsächlichen* Arbeitszeit wünschen, und zwar um durchschnittlich 2,3 Wochenstunden, was rechnerisch einem Reduktionspotenzial durch Überstundenabbau von rd. 1,6 Mio. Vollzeitarbeitsplätzen entspricht.²⁰ Es kann also unterstellt werden, dass seitens der Arbeitnehmer durchaus Bereitschaft zum Überstundenabbau besteht.

Arbeitszeitkontenmodelle sind besonders geeignet, den betrieblichen Flexibilisierungsbedarf mit dem Abbau bezahlter Überstundenarbeit zu kombinieren: Arbeitszeitkonten sind als mehr oder weniger kostenneutrale *funktionale Äquivalente* zur Überstundenarbeit anzusehen, die – im Gegensatz zur be-

¹⁶ Vgl. Jörg Bundesmann-Jansen, Hermann Groß und Eva Munz (2000): Arbeitszeit `99 – Ergebnisse einer repräsentativen Beschäftigtenbefragung zu traditionellen und neuen Arbeitszeitformen in der Bundesrepublik Deutschland, sowie Autoren-gemeinschaft (2000): Der Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1999 und 2000, MittAB 1/2000).

¹⁷ Das traditionelle Flexibilisierungsinstrument der Kurzarbeit wurde in den letzten Jahren von den Unternehmen zur Anpassung an kurzfristige Schwankungen kaum noch genutzt. Lt. Analysen der IAB sank die Entlastung des Arbeitsmarktes durch Kurzarbeit von über 300.000 Vollzeitäquivalenten im Jahre 1993 auf unter 50.000 VZÄ im Jahr 2000 bzw. reduzierte sich die Zahl der von Kurzarbeit Betroffenen im selben Zeitraum von rd. 950.000 auf rd. 90.000 (vgl. Autoren-gemeinschaft (2000)).

¹⁸ Quelle: Bundesmann-Jansen / Groß / Munz (2000). Diese Werte gelten für die alten Bundesländer. Die seit 1995 auch für die neuen Länder verfügbaren Werte lassen auf eine ähnliche Entwicklung schließen.

¹⁹ Zu den Berechnungen der rechnerischen Überstundenäquivalente s. z.B. Autoren-gemeinschaft (1998): Der Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1997 und 1998, in MittAB 1/1998 oder Groß / Munz / Seifert (1999): Weniger Arbeitslose durch Überstundenabbau, in WSI-Mitteilungen 8/1999.

²⁰ Vgl. Bundesmann-Jansen / Groß / Munz (2000).

zahlten Mehrarbeit – zumindest als beschäftigungssichernd zu werten sind, weil sie in Phasen nachlassender Arbeitsnachfrage eine Anpassung des Arbeitsvolumens an die betrieblichen Bedarfe auch *nach unten* zulassen, ohne dafür Arbeitnehmer entlassen oder Kurzarbeit anordnen zu müssen.

Ob allerdings Arbeitszeitkonten langfristig zur Beschäftigungssteigerung beitragen, weil sie – wie dies kürzlich das IAB empirisch gezeigt hat²¹ – auch die Arbeitsproduktivität erhöhen, kann empirisch bislang nicht beantwortet werden, da es an entsprechenden Daten fehlt.

Über die Verbreitung von Arbeitszeitkonten in zeitlicher Perspektive existieren nur wenige empirische Daten. Nach Informationen des WSI-Tarifarchivs begann die verstärkte Umsetzung von Zeitkontenmodellen Anfang der 90er Jahre. 1996 nutzten 42 % der Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe Arbeitszeitkonten.²² Die WSI-Betriebsrätebefragung ermittelte für die Jahreswende 1997/98, dass 79 % der privatwirtschaftlichen Unternehmen und 66 % der öffentlichen Verwaltungen Zeitkonten eingeführt hatten, sofern sie einen Betriebs- bzw. Personalrat hatten.²³ Nach der bislang einzigen repräsentativen Datenbasis zur Verbreitung von Arbeitszeitkonten, der ISO-Beschäftigtenbefragung von 1999, verfügten 37 % aller Arbeitnehmer über ein Arbeitszeitkonto, wobei diese überdurchschnittlich häufig in den Bereichen „Bergbau und Energie“ (58 %), „Metall- und Elektroindustrie“ (47 %), „Verkehr und Nachrichten“ (43 %), „Chemische Industrie“ (47 %) und „Öffentlicher Dienst“ (46 %) zum Einsatz kamen.

Insgesamt verfügen mehr Männer (39 %) als Frauen (34 %) über Arbeitszeitkonten, was in erster Linie damit zusammenhängt, dass Männer häufiger als Frauen vollzeitbeschäftigt sind und Zeitkonten derzeit vor allem für Vollzeitstellen eingerichtet werden.

Um trotz der unbefriedigenden Datenlage über Arbeitszeitkonten zu einer empirisch validen Aussage über die Entwicklung der transitorischen, d.h. der durch Freizeit abgegoltenen Überstunden, zu gelangen, die den wesentlichen Kern von Arbeitszeitkonten abbilden, wurden die einschlägigen Datenquellen (ISO-Arbeitszeitberichterstattung des Jahres 1999 und die Arbeitszeit- und Arbeitsvolumenberechnung des IAB, Statistik zu Arbeitsvolumen und bezahlter Mehrarbeit) miteinander kombiniert. Für bestimmte Zeitpunkte fehlende Werte wurden auf der Basis vorhandener Werte aus früheren und späteren Jahren extrapoliert.²⁴

Das Resultat dieser Auswertungen wird in Tabelle 6-1 dargestellt. Demnach ist in den **alten Bundesländern** der Anteil der *bezahlten Überstunden* am Arbeitsvolumen in den 90er Jahren nahezu konstant geblieben ist. Er schwankt zwischen 3,4 % im Jahr 1993 (1.449 von 42.240 Mio. Std.) und 3,9 % in den Jahren 1995 und 2000 (z.B. 2000: 1.608 von 40.956 Mio. Std.). Die *transitorischen*, durch Freizeit abgegoltenen Überstunden, nahmen in den letzten Jahren hingegen absolut und anteilmäßig deutlich zu, und zwar ab 1995. Wurden 1995 in den alten Ländern noch 924 Mio. transitori-

²¹ Autorengemeinschaft (2000), a.a.O.

²² Bauer et al. (1998): Betriebszeiten 1996. Ergebnisse einer repräsentativen Betriebsbefragung zu Betriebs- und Arbeitszeiten im verarbeitenden Gewerbe, Köln.

²³ Seifert (1999): Arbeitszeitkonten setzen sich durch, Manuskript, Düsseldorf.

²⁴ Grundlage der Berechnungen bilden die Zeitreihen der IAB-Arbeitsvolumenberechnung zu den Jahresdurchschnitten des tatsächlichen Arbeitsvolumens und des bezahlten Überstundenvolumens (Autorengemeinschaft (2000)). Zu diesen wurden die unbezahlten Überstunden in dem Umfang hinzu addiert, wie sie sich aus dem vom ISO für die Jahre 1989, 1993, 1995 und 1999 ermittelten Verhältnis zu den bezahlten Überstunden ergeben. Die Werte für die dazwischen liegenden Jahre wurden linear extrapoliert. Analog wurde mit den transitorischen Überstunden verfahren, nur dass diese vom tatsächlichen jährlichen Arbeitsvolumen (inklusive bezahlter Überstunden) subtrahiert wurden. (ISO-Datenbasis: Bundesmann-Jansen / Groß / Munz (2000)). In analoger Weise verfuhr das IAB (vgl. Autorengemeinschaft 2001, S. 21 f.), als es – ebenfalls aus Mangel an empirischen Daten zu den transitorischen Überstunden – die Arbeitszeitkontensalden, aufbauend auf den verfügbaren IAB-Zahlen über bezahlte Überstunden und unter Einbeziehung der vom ISO-Institut für die o.g. Jahre ermittelten Verhältniswerte von bezahlten zu unbezahlten Überstunden schätzte.

sche Überstunden geleistet, was einem Anteil von 2,3 % des gesamten Arbeitsvolumens entsprach, waren es 1999 bereits 2.222 Mio. Stunden bzw. 5,4 %. Die in transitorischer (= beschäftigungsneutraler) Mehrarbeit erbrachte Arbeitsleistung ist in Westdeutschland zwischen 1993 und 1999 also fast um das Zweieinhalbfache gestiegen.

Tabelle 6-1: Entwicklung der definitiven (bezahlten und unbezahlten) und transitorischen (durch Freizeit abgegoltenen) Überstunden (Arbeitsvolumen in Mio. Stunden)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
alte Bundesländer								
unbezahlte Überstunden	1.449	1.316	1.189	1.024	997	997	972	965
bezahlte Überstunden	1.449	1.504	1.586	1.423	1.445	1.510	1.544	1.608
transitorische Überstunden	1.207	1.060	924	1.057	1.304	1.604	1.886	2.222
"reguläre" Arbeit	38.134	37.702	37.021	36.449	36.022	36.240	36.340	36.160
Arbeitsvolumen insgesamt	42.239	41.582	40.720	39.953	39.768	40.351	40.742	40.955
neue Bundesländer								
unbezahlte Überstunden	169	185	189	178	185	198	213	230
bezahlte Überstunden	310	316	294	252	241	239	239	242
transitorische Überstunden	118	155	189	213	251	297	345	398
"reguläre" Arbeit	9.245	9.215	9.068	8.822	8.516	8.455	8.365	8.034
Arbeitsvolumen insgesamt	9.842	9.871	9.740	9.465	9.193	9.189	9.162	8.904

Quelle: IAB- Arbeitszeit- und Arbeitsvolumenberechnungen, ISO-Arbeitszeitberichterstattung 1999, eigene Berechnungen.

Die *unbezahlte Mehrarbeit* nahm im selben Zeitraum geringfügig ab, von 1.189 Mio. Std. bzw. 2,9 % (1995) auf 965 Mio. Std. bzw. 2,4 %. Dieses, in gewissem Maße reziproke Verhältnis zwischen transitorischen und unbezahlten Überstunden ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die „Buchführung“ über geleistete Überstunden bei Arbeitszeitkonten dazu führt, dass unbezahlte Überstunden stärker als zuvor wahrgenommen und durch entsprechende Freizeitabgeltung verringert werden. Dieser Effekt fällt bei hochqualifizierten Arbeitnehmern am größten aus. In dieser Gruppe leisteten 1999 Arbeitnehmer ohne Zeitkonten 3,5 Wochenstunden unbezahlte Mehrarbeit. Bei Vorhandensein eines Zeitkontos wurden nur noch 0,6 Wochenstunden unbezahlt gearbeitet, während die bezahlte Mehrarbeit in beiden Gruppen mit 1,2 bzw. 1,1 Wochenstunden nahezu konstant blieb.²⁵ Ein deutlicher (Neben-)Effekt von Arbeitszeitkonten besteht also darin, dass bei qualifizierten und hochqualifizierten Arbeitnehmern das verhältnismäßig hohe Maß an unbezahlter Mehrarbeit eingedämmt wird, was zwar auch in diesem Arbeitsmarktsegment für zusätzliche Nachfrage sorgen kann, vor allem aber zunächst die betrieblichen Kosten für die höheren und leitenden Arbeitskräfte steigert.

In den **neuen Bundesländern** stellt sich die Situation anders dar: *Bezahlte Mehrarbeit* nahm hier etwas ab, von 310 Mio. Stunden bzw. einem Anteil von 3,2 % am Gesamtarbeitsvolumen im Jahr 1993 auf 242 Mio. Std. bzw. 2,7 %. Dies ist mit der nachlassenden Arbeitsnachfrage im Untersuchungszeitraum zu erklären. Die *transitorische Mehrarbeit* hat jedoch, wie auch in den alten Bundesländern, zugenommen. In den neuen Ländern stieg diese zwischen 1995 und 1999 von 189 Mio. Std. bzw. einem Anteil von 1,9 % auf 345 Mio. Std. bzw. 3,8 %. In den neuen Bundesländern stehen die *unbezahlten Überstunden* jedoch nicht in einem reziproken Verhältnis zu den transitorischen Überstunden. Der Rückgang von bezahlter bei gleichzeitigem Anstieg von unbezahlter und transitorischer Mehrarbeit verweist auf die in neuen Ländern stärker als in den alten Ländern ausgeprägte Orientierung der Arbeitnehmer und der Sozialpartner an beschäftigungssichernden Regelungen bzw. entsprechendem Arbeitnehmerverhalten.

²⁵ Werte beziehen sich auf alte und neue Bundesländer, vgl. Groß, Munz, Seifert (1999), a.a.O., S. 510.

Fazit: Insgesamt ist also ein in den letzten Jahren deutlich zunehmender Trend zu transitorischer Mehrarbeit festzustellen, der mit großer Wahrscheinlichkeit auf die verstärkte Einführung von Arbeitszeitkonten zurückzuführen ist. Diese Entwicklung ist aus beschäftigungspolitischer Perspektive positiv zu werten, denn die – zumindest – Beschäftigung sichernde Funktion von Arbeitszeitkonten steht außer Frage, weil sie zur Vermeidung von Kündigungen und zur Verminderung der von den Arbeitnehmern insgesamt geleisteten durchschnittlichen Arbeitszeit beitragen. Letzteres ist, wie es bereits in der IAB-Agenda 1998 formuliert wurde, eine wichtige Voraussetzung zur Erhöhung der Beschäftigungsquote, wie sie in der Europäischen Beschäftigungsstrategie eindringlich gefordert wird.

Der Einwand, dass wegen des qualifikatorischen Mismatches zwischen Überstunden Leistenden und Arbeitslosen nur ein Teil der mittels Arbeitszeitkonten abbaubaren Mehrarbeit zur Schaffung neuer Arbeitsplätze zur Verfügung stehen, ist sicherlich berechtigt. Allerdings muss die z.B. vom DIW 1999 aufgestellte Rechnung, wonach durch Überstundenabbau lediglich 20.000 Arbeitsplätze geschaffen werden könnten, als zu „pessimistisch“ bezeichnet werden.²⁶

Eine realistische, aber dennoch konservative Einschätzung des durch flexible Formen des Überstundenabbaus erreichbaren Beschäftigungsgewinns sollte von folgenden Überlegungen ausgehen:

- Dem Sachverhalt des *qualifikatorischen Mismatches* sollte dadurch Rechnung getragen werden, dass – vereinfachend – nur die von Arbeitern, Angestellten und Beamten mit niedriger und mittlerer Qualifikation erbrachten Überstunden durch die Arbeitsleistung von Arbeitsuchenden substituierbar angesehen werden. Nach der Arbeitszeitberichterstattung des IAB leisten diese Qualifikationsgruppen 50,5 % aller definitiven (bezahlte und unbezahlte) Überstunden.
- Auf Basis der vom IAB durchgeführten Simulationsrechnungen, deren Resultate auch vom DIW als plausibel angesehen und für die eigenen Kalkulationen übernommen wurden, ist weiter zu unterstellen, dass wegen des *betrieblichen Flexibilisierungsbedarfs* und weiterer Faktoren generell nur etwa 40 % bis 50 % der Überstunden abbaubar sind.²⁷
- Daraus ergibt sich die eher konservative Schätzung, dass rd. 20 % aller Überstunden (50,5 % x 40 %) durch neue Arbeitsplätze ersetzt werden könnten. Bei derzeit 1,74 Mrd. bezahlten Überstunden (IAB-Wert für 2001), die rechnerisch einem Vollzeitäquivalent von rd. 1,15 Mio. entsprechen, bedeutet dies, dass durchaus über 200.000 neue Vollzeit Arbeitsplätze durch intelligenten Überstundenabbau geschaffen werden könnten.

Auch wenn die genannte Zahl nur eine Schätzgröße ist, wird deutlich, dass die insbesondere von den Gewerkschaften vorangetriebene und dem Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerb und der Europäischen Kommission propagierte Einführung von Arbeitszeitkonten nicht nur einen Beitrag zur Sicherung, sondern auch zur Erhöhung der Beschäftigung beitragen kann.

6.2.2 Teilzeitbeschäftigung

Die Europäische Kommission unterstellt, dass das Ziel, einer kontinuierlichen Erhöhung der Erwerbsbeteiligung, auch durch eine Verringerung der durchschnittlichen Arbeitszeiten erreicht werden kann, zu der neben einem Überstundenabbau durch Arbeitszeitkonten vor allem auch die Zunahme von Teilzeitarbeitsplätzen beitragen kann.

²⁶ Vgl. DIW-Wochenbericht 31/99: „Kaum Beschäftigungseffekte durch Abbau von Überstunden“, bearbeitet von Markus Pannenberg und Gert Wagner.

²⁷ Das IAB kommt bei seinen Berechnungen auf einen Range von 10 % bis 50 % abbaubarer Überstunden, hält aber selbst 40 % für die realistischste Einschätzung, vgl. IAB-AGENDA '98, IAB-Werkstattbericht Nr. 10/18.9.1998. Diese wird vom DIW geteilt.

Die vorliegenden Daten zeigen, dass Deutschland bei der Teilzeitrquote mittlerweile, nach den Niederlanden, den zweiten Rang innerhalb der europäischen Mitgliedstaaten einnimmt, wenn auch die in Deutschland weit verbreitete Erwerbstätigkeit in Form der geringfügigen Beschäftigung adäquat berücksichtigt wird. Aus diesem Grund wurden die Berechnungen zur Teilzeitquote auf Grundlage der IAB-Modellrechnungen und eigener empirischer Befunde zu geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen durchgeführt und nicht lediglich auf die Teilzeitquoten des Mikrozensus zurückgegriffen. Abweichungen von den andernorts publizierten, auf den Mikrozensus-Erhebungen basierenden „offiziellen“ Teilzeitquoten sind dadurch zu erklären.

Tabelle 6-2: Entwicklung der Teilzeitbeschäftigung 1993 bis 2000 (in 1.000)²⁸

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
alte Bundesländer								
Vollzeit-Beschäftigte	22.528	22.088	21.792	21.407	21.039	20.924	20.929	21.137
sv-pflichtige TZ-Beschäftigte	2.581	2.531	2.572	2.702	2.841	2.937	3.072	3.194
Geringfügig Beschäftigte	2.816	3.016	3.215	3.415	3.615	3.908	4.200	4.493
Beschäftigte insgesamt	27.925	27.635	27.579	27.524	27.495	27.769	28.201	28.824
TZ-Quote inkl. geringf. Beschäftigte	19,3	20,1	21	22,2	23,5	24,6	25,8	26,7
TZ-Quote ohne geringf. Beschäftigte	10,3	10,3	10,6	11,2	11,9	12,3	12,8	13,1
Neue Bundesländer								
Vollzeit-Beschäftigte	5.246	5.206	5.213	5.084	4.892	4.763	4.690	4.594
sv-pflichtige TZ-Beschäftigte (o. ABM/SAM)	48	138	134	182	219	288	333	392
ABM/SAM in Teilzeit	47	80	121	91	78	133	156	137
Geringfügig Beschäftigte	410	456	503	549	596	610	623	637
Beschäftigte insgesamt	5.751	5.880	5.971	5.906	5.785	5.794	5.802	5.760
TZ-Quote inkl. geringf. Beschäftigte	8,8	11,5	12,7	13,9	15,4	17,8	19,2	20,2
TZ-Quote ohne geringf. Beschäftigte	1,8	4	4,7	5,1	5,7	8,1	9,4	10,3

Quelle: IAB- Arbeitszeit- und Arbeitsvolumenberechnungen, eigene Erhebungen (geringfügige Beschäftigte) und Berechnungen.

Teilzeitarbeit hat sich in Deutschland, sowohl in den alten, wie auch in den neuen Bundesländern, stark erhöht: Von rd. 5,4 Mio. im Jahr 1993 auf rd. 7,7 Mio. im Jahr 2000 (in den alten Bundesländern und von rd. 0,5 Mio. auf 1,3 Mio. in den neuen. Dies bedeutet einen bundesweiten Zuwachs von Teilzeitarbeitsstellen von 1993 auf 2000 um gut 50 %. Dieser Anstieg geht allerdings, wie erwähnt, v.a. auf die massive Zunahme geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse zurück.²⁹ Von 1993 bis 2000 nahm sie in den alten Ländern um rd. 1,7 Mio. zu (von rd. 2,8 Mio. auf rd. 4,5 Mio.) und ist damit durchschnittlich pro Jahr fast um 10 % gestiegen.³⁰ In den neuen Bundesländern ist geringfügige Beschäftigung in diesen sieben Jahren um die Hälfte gewachsen, von ca. 0,41 Mio. auf rd. 0,64 Mio. Stellen. Geringfügig Beschäftigte stellen somit mittlerweile deutlich mehr als die Hälfte aller Teilzeitbeschäftigten in Deutschland. In den alten Ländern hatten 2000 rd. 58 % der Teilzeitbeschäftigten einen so genannten 630-Mark-Job, in den neuen Ländern rd. 55 %. Ohne Berücksichtigung von Personen in beschäftigungsschaffenden Maßnahmen der Arbeitsverwaltung, die zum überwiegenden Teil nicht als

²⁸ Da die IAB Arbeitszeit- und Arbeitsvolumenberechnung zwar intern mit den vom Statistischen Bundesamt bereitgestellten Werten zu den geringfügig Beschäftigten arbeitet, diese aber aufgrund noch etwas ungesicherter Basis nicht nach außen weiter gibt, wurden hier die von der ISG ermittelten Werte eingefügt. Sich daraus ergebende geringfügige Abweichungen zur IAB-Statistik sind damit zu erklären.

²⁹ Die Ausführungen zu den geringfügig Beschäftigten beziehen sich hier und im Folgenden immer nur auf ausschließlich geringfügig Beschäftigten inklusive kurzfristig Beschäftigte (sog. 50-Tage-Regelung). Die bis Ende März 1999 mögliche sozialversicherungsfreie geringfügige Nebenerwerbstätigkeit wird hierunter nicht gefasst.

³⁰ Die Zahlen zu den geringfügig Beschäftigten basieren auf den von der ISG 1989, 1992, 1997 und 1999 durchgeführten Erhebungen. Die Werte für die dazwischen liegenden Jahre wurden linear extrapoliert und sind deswegen mit gewissen Einschränkungen zu betrachten, da nicht unbedingt von einem gleichmäßigen Anstieg der geringfügigen Beschäftigung auszugehen ist.

Vollzeitstellen ausgeübt werden (dürfen), erhöht sich der Anteil der geringfügig Beschäftigten an den Teilzeitbeschäftigten sogar auf etwa 60 %.³¹

Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigten ist im Vergleich zu den geringfügig Beschäftigten eher moderat gestiegen, im Westen zwischen 1993 und 2000 von rd. 2,5 Mio. auf rd. 3,2 Mio. Beschäftigte, also um ca. 24 %. Im Osten lässt sich aufgrund der starken Schwankungen zu Beginn der 90er Jahre erst ab 1994 von einem erkennbaren Trend sprechen. Ab dieser Zeit erhöhte sich die sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigung bis 2000 von ungefähr 140.000 auf knapp 400.000.

Die Daten zeigen zum einen, dass Deutschland bereits heute über einen nicht unerheblichen Niedriglohnssektor verfügt, nämlich die rd. 5 Mio. geringfügig Beschäftigten, die immerhin ca. 15 % aller Arbeitnehmer ausmachen.³² Zum anderen weist Deutschland, bei adäquater Berücksichtigung der geringfügig Beschäftigten, bereits heute eine hohe und der Tendenz nach seit Jahren steigende Teilzeitquote auf: Diese stieg von 1993 bis 2000 in den alten Bundesländern von 19,3 % auf 26,7 % und in den neuen von 8,8 % auf 20,2 % – was einer gesamtdeutschen Teilzeitquote von 25,6 % entspricht³³. Somit liegt sie deutlich über dem Durchschnitt der 15 EU-Mitgliedstaaten, der von EU-ROSTAT für 2000 mit 18 % angegeben wird.³⁴

6.2.3 Weitere Formen der Arbeitszeitflexibilisierung: Abend-, Schicht- und Wochenendarbeit, befristete Beschäftigung und Altersteilzeit

Entgegen landläufiger Meinung wurden in jüngster Zeit **Schicht-, Abend- oder Wochenendarbeit** nicht bedeutsam ausgeweitet. Die Daten des Mikrozensus zeigen, dass zumindest für die jüngere Entwicklung (ab 1996; in diesem Jahr wurde die Erfassung der Schichtarbeit durch den Mikrozensus verändert) nur im Hinblick auf die Abendarbeit von einer nennenswerten Zunahme innerhalb der letzten fünf Jahre gesprochen werden kann. Alle anderen dieser Arbeitszeitformen haben sich quantitativ kaum verändert.

D.h., der sich in größerer zeitlicher Perspektive unbestreitbar abzeichnende säkulare Trend einer zunehmenden Entkoppelung von Betriebs- und Arbeitszeit durch Ausweitung der Schicht-, Abend- und Wochenendarbeit war für die Entwicklungen in dem hier interessierenden relativ kleinen Zeitfenster nicht von Bedeutung. An der Verbreitung dieser Formen der Arbeitszeitflexibilisierung hat sich in zeitlicher Nähe zur Europäischen Beschäftigungsstrategie nichts Nennenswertes geändert. Von daher erübrigt sich in diesem Bereich die Frage nach deren potenziellen Einflüssen auf den nationalen Arbeitsmarkt.

³¹ Für die Betrachtung der Teilzeitentwicklung in den alten Bundesländern ist die Berücksichtigung der beschäftigungsfördernden Maßnahmen (ABM und SAM) nicht notwendig, da sie hier, bezogen auf den ersten Arbeitsmarkt, eine quantitativ unbedeutende Rolle spielen. Vergangenes Jahr waren in Westdeutschland durchschnittlich 70.000 Menschen in beschäftigungsfördernden Maßnahmen. Die unter ihnen in Teilzeit Beschäftigten machen weniger als 5 % der Teilzeitbeschäftigten insgesamt aus.

³² Dass dies erst jetzt in dieser Größenordnung deutlich wird, liegt daran, dass die geringfügige Beschäftigung bis vor kurzem in den amtlichen deutschen Statistiken systematisch untererfasst wurde. Erst im April 1999 erfolgte eine entsprechende Revision der Erwerbstätigenstatistik des Statistischen Bundesamtes, die jetzt, in Kombination mit dem 1999 bei den Sozialversicherungsträgern eingeführten Melderegister, eine angemessene quantitative Erfassung der geringfügig Beschäftigten erwarten lässt.

³³ Die in dieser Höhe aber bislang nur vom IAB veröffentlicht wird, vgl. Tabellenanhang, Tabelle 3a, in Autorengemeinschaft (2001), a.a.O.

³⁴ Die für den europäischen Vergleich maßgeblichen Werte von EUROSTAT unterliegen also, wie im Übrigen noch immer der Mikrozensus, der massiven Untererfassung der für Deutschland quantitativ bedeutsamen Erwerbsform der geringfügigen Beschäftigung und führen deswegen zu fehlerhaften Resultaten bei der Berechnung der Teilzeitquote. EUROSTAT weist für Deutschland, basierend auf der Arbeitskräfteerhebung 2000 eine Teilzeitquote von nur 19,4 % aus, im deutschen Mikrozensus ergibt sich ebenfalls eine Untererfassung der Teilzeitquote (19,3 %).

Auch die **befristeten Beschäftigungsverhältnisse** nahmen in den letzten Jahren nur wenig zu. Ihr Umfang wies laut Mikrozensus von 1985 bis 1996 in den alten Bundesländern keine nennenswerten Veränderungen auf.³⁵ Die Befristungsquote schwankte, korrigiert um die Personen in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (ABM/SAM), im Westen in dieser Zeit zwischen 5 % und 6 %. Erst seit 1996 hat sich das Niveau um ca. 1,5 %-Punkte vor allem wegen vermehrter Befristung bei jüngeren Arbeitnehmern erhöht. In den neuen Bundesländern lag der Befristungsanteil nach Bereinigung um ABM und SAM von 1992 bis 1999 bei rd. 7 %, um 1999 erstmals mit 6,5 % geringfügig unter der Quote von 6,8 % im Westen zu liegen. Allerdings kommt im Osten den beschäftigungsschaffenden Maßnahmen (ABM/SAM) eine große Bedeutung bezüglich des Umfangs an befristeter Beschäftigung zu. Inklusive ABM und SAM lag die Befristungsquote hier bei 13,1 %. Jedes zweite befristete Beschäftigungsverhältnis liegt im Osten also im zweiten Arbeitsmarkt, während es im Westen nur knapp 5 % sind.

Wie sich das 2001 in Kraft getretene Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge, das, wie dargelegt, in einem eindeutigen Zusammenhang mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie steht, auf die Beschäftigungsentwicklung auswirken wird, steht noch nicht fest. Während davon auszugehen ist, dass hinsichtlich der Ausweitung von Teilzeitarbeit damit positive Impulse verbunden sein werden, lässt sich dies im Hinblick auf die Novellierung der befristeten Beschäftigung noch nicht abschätzen. Zumal im Bezug auf die Neuregelung der befristeten Arbeitsverhältnisse sozialpolitische Ziele, vor allem Antidiskriminierung, Missbrauchverhinderung und Rechtssicherheit, deutlich stärker im Vordergrund der Gesetzesinitiative standen als ein eventueller von ihr ausgehender Beschäftigungseffekt. Zudem würden sich deren positive Beschäftigungseffekte, gerade im Hinblick auf Erleichterungen von befristeten Arbeitsverträgen bei Neueinstellungen, teilweise weniger in einer Zunahme befristeter Beschäftigungsverhältnisse sondern vielmehr in einer Umwandlung befristeter in unbefristete manifestieren.

Eine aussagefähige Quantifizierung der Inanspruchnahme der **Altersteilzeit** ist auf Basis der verfügbaren Statistiken der Bundesanstalt für Arbeit nicht möglich, da dort nur die Fälle der aktuell in Anspruch genommenen Förderungen ausweisbar sind. Im Jahresdurchschnitt 2000 waren dies 36.000 Personen, doppelt so viele wie 1999 (18.000 Personen), was wiederum benahe eine Verdreifachung gegenüber dem Vorjahr 1998 darstellte (6.400). Zum Jahresende 2001 gab es bereits kumuliert 101.500 ältere Menschen in geförderter Altersteilzeit. Die Zahl aller Altersteilzeit-Fälle ist aber erheblich größer, denn zahlreiche Arbeitnehmer befinden sich in Altersteilzeit, treten aber wegen der „Verblockung“ der Arbeitszeit förderrechtlich erst zu einem späteren Zeitpunkt in Erscheinung. Zudem wird die Altersteilzeit vielfach auch ohne Stellen-Wiederbesetzung und damit ohne Förderung durch die Bundesanstalt genutzt. Am 30. Juni 2000 (neuere Daten sind nicht verfügbar) waren aufgrund der Arbeitgebermeldungen insgesamt 74.500 Fälle von Altersteilzeit mit und ohne Wiederbesetzung registriert. Die Bundesanstalt für Arbeit schätzt, dass die Zahl insgesamt jedoch deutlich höher liegt.

6.2.4 Aus- und Weiterbildung

Eine Quantifizierung der durch die tariflichen und betrieblichen Vereinbarungen bewirkten Effekte zur Verbesserung der **Ausbildungssituation** ist kaum möglich. Die große Anzahl und Vielgestaltigkeit der Tarifverträge lässt keine präzise Auswertung der tariflichen Vereinbarungen hinsichtlich der Ausbildungsförderung zu. Nach einer Auswertung des WSI-Tarifarchivs über die Förderung der Ausbildung durch Tarifverträge für die Jahre 1996 bis 2000 ergibt sich das in der folgenden Tabelle dargestellte

³⁵ Die folgenden Zahlen und Ausführungen sind dem von Helmut Rudolph verfassten IAB-Kurzbericht 12/2000 entnommen.

Bild, das nur Anhaltspunkte über die tatsächlichen Entwicklungen geben kann, da die Vereinbarungen sich teilweise gravierend unterscheiden.

Tabelle 6-3: Tarifabschlüsse mit Vereinbarungen zur Ausbildungsförderung 1994 bis 2000

Jahr	Vereinbarungen oder Erklärungen zum Erhalt bzw. Ausbau der Ausbildungsplätze		Vereinbarungen zur Übernahme nach Ausbildung (überwiegend befristet)	
	Anzahl Tarifbereiche	Anzahl Beschäftigte in den Tarifbereichen	Anzahl Tarifbereiche	Anzahl Beschäftigte in den Tarifbereichen
1996	30	?	28	?
1997	15	?	16	?
1998	68	6,8 Mio.	60	9,2 Mio.
1999	55	9,6 Mio.	62	10,0 Mio.
2000	42	6,9 Mio.	61	10,1 Mio.

Quelle: R.Bispink und WSI-Archiv: Förderung der Ausbildung durch Tarifvertrag (1996 bis 2000).

Demnach waren 2000 immerhin in den Tarifbereichen, die insgesamt rd. 6,9 Mio. Beschäftigte repräsentieren, Vereinbarungen oder Erklärungen zum Erhalt bzw. Ausbau von Ausbildungsplätzen vorhanden, Vereinbarungen zur Übernahme nach erfolgreicher Beendigung der Ausbildung betrafen Tarifbereiche mit rd. 10 Mio. Beschäftigten.

Tabelle 6-4: Angebot und Nachfrage bei den Ausbildungsstellen 1998 - 2000

	Ausbildungsstellenangebot			Ausbildungsstellennachfrage			Angebots-Nachfrage-Relation		
	1998	1999	2000	1998	1999	2000	1998	1999	2000
Alte Länder	506.207	519.964	507.842	506.693	516.808	497.296	99,9	100,6	102,1
Neue Länder	129.726	134.490	139.541	141.511	143.572	148.039	91,7	93,7	94,3
Deutschland	635.933	654.454	647.383	648.204	660.380	645.335	98,1	99,1	100,3

Quelle: Berufsausbildungsbericht 2000 (für 1998 und 1999) und 2001 (für 2000)

Was die Versorgung der Jugendlichen mit Ausbildungsplätzen anbelangt, hat sich die Situation 2000 gegenüber den Vorjahren verbessert. In diesem Jahr waren zumindest rein rechnerisch Angebot und Nachfrage bei den Ausbildungsstellen – nicht zuletzt wegen der außerbetrieblichen Ausbildungsstellen im Rahmen des Jugendsofortprogramms der Bundesregierung und der gemeinsamen Aktionen von Bund und neuen Ländern – erstmals seit langem wieder ausgeglichen (vgl. Tabelle 6-4). Allerdings trifft dies nur bei gesamtdeutscher Betrachtung zu. In den neuen Bundesländern blieben auch 2000 nach Angaben des Bundesbildungsberichtes noch rd. 6 % der Ausbildungsnachfrage unbefriedigt.

Gleichzeitig ist aber zu konstatieren, dass die Arbeitgeber die im Ausbildungskonsens vom Juli 1999 gemachte Zusage, zusätzlich zum Ausgleich des demografischen Faktors weitere 10.000 Ausbildungsplätze zu schaffen, nicht nachgekommen sind. Denn allein im Rahmen des Jugendsofortprogramms traten 1999 und 2000 insgesamt 31.229 Jugendliche in eine außerbetriebliche Ausbildungsmaßnahme ein, davon 3.843 im Jahr 2000. Das gesamte Stellenangebot reduzierte sich jedoch von 1999 auf 2000 um rd. 7.000 Stellen. Die Betriebe stellten also ein Jahr nach den Ankündigungen im Ausbildungskonsens nicht mehr sondern wesentlich weniger Ausbildungsplätze zur Verfügung. Positiv ist in diesem Zusammenhang hervorzuheben, dass die Betriebe, tatsächlich – und sogar über die Zusagen hinaus – das Angebot an Ausbildungsplätzen in IT-Berufen ausgeweitet haben.

Die Datengrundlage zur Darstellung der Entwicklungen der letzten Jahre im Bereich der **beruflichen Weiterbildung** ist unbefriedigend. Die einzige aktuelle Datenquelle ist der Mikrozensus. Er weist allerdings Schwachstellen bei der Erfassung beruflicher Weiterbildung auf. Vergleiche mit Resultaten anderer Erhebungen lassen auf eine deutliche Untererfassung der beruflichen Weiterbildung beim Mikrozensus schließen, weil vor allem die betrieblichen Weiterbildungsaktivitäten nicht adäquat erfasst

werden. Aus diesem Grunde wurde für dieses Thema auf die in dieser Hinsicht validere Datenquelle, das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung herausgegebene „Berichtssystem Weiterbildung“ zurückgegriffen, auch wenn es bislang nur Daten bis 1997 enthält.³⁶

Tabelle 6-5: Teilnahme an beruflicher Weiterbildung

„Teilnahmequote des letzten Jahres“	1991	1994	1997
Alte Bundesländer	20 %	23 %	29 %
Neue Bundesländer	25 %	27 %	37 %
Deutschland insgesamt	21 %	24 %	30 %

Quelle: Berichtssystem Weiterbildung VII (2000)

In Deutschland war in den vergangenen Jahren ein deutlicher Anstieg der beruflichen Weiterbildungsbeteiligung zu beobachten. Die Teilnahmequote lag 1997 bei 30%, was einen Zuwachs von 25 % gegenüber 1994 bedeutete. Demnach hatten 1997 hochgerechnet bundesweit rd. 15 Mio. Personen an beruflicher Weiterbildung teilgenommen. Dabei stieg die Beteiligung an beruflicher Weiterbildung im hier erfassten Zeitraum in den neuen Bundesländern stärker an (von 1994 auf 1997 um 37 %) als in den alten (Zuwachs 1994 auf 1997: 26 %). Wie der Weiterbildungsbericht weiter darlegt, ist die im Osten höhere Weiterbildungsbeteiligung auf die dort stärkere Bedeutung der Umschulungs- und Anpassungsmaßnahmen zurückzuführen. Auch bezüglich des für berufliche Weiterbildung erbrachten Zeitaufwands zeigten sich zumindest 1997 noch beträchtliche Ost-West-Unterschiede. In den neuen Ländern wurden 1997 rd. doppelt so viele Stunden (212 Std.) pro Teilnehmer aufgebracht als in den alten (101 Std.). Allerdings war der Zeitaufwand pro Teilnehmer insgesamt gegenüber 1994 etwas rückläufig.

Nach Teilgruppen betrachtet zeigt sich, dass Männer häufiger an beruflicher Weiterbildung partizipieren (35 %) als Frauen (26 %). Vor allem aber beteiligen sich Höherqualifizierte deutlich stärker an beruflicher Weiterbildung als geringer Qualifizierte. Die Teilnahmequoten nach Berufsbildung betragen 1997: mit Hochschulabschluss 48 % auf, mit Meister- oder Fachhochschulabschluss 42 %, mit Lehr/Berufsfachschule 28 %, ohne Berufsausbildung 9 %.

Da der Mikrozensus, auch wenn er generell die berufliche Weiterbildung untererfasst, für die Jahre zwischen 1997 und 2000 keine nennenswerten Veränderungen bei der Beteiligung an beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen ausweist, kann davon ausgegangen werden, dass die Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland in den letzten Jahren relativ konstant geblieben ist. Eine nennenswerte quantitative Bedeutungszunahme der beruflichen Weiterbildung im Sinne des lebenslangen Lernens wird in Deutschland nicht stattgefunden haben. Allerdings können qualitative Veränderungen in diesem Bereich unterstellt werden, die aber erst in den kommenden Jahren quantifizierbar sein werden.

Der viel beachtete Tarifabschluss der Metallindustrie in Baden-Württemberg, der ein tariflich vereinbartes Recht der Arbeitnehmer auf berufliche Weiterbildung erstmals fixierte, brachte deutliche Bewegung in das berufliche Weiterbildungsgeschehen, und auch die weitreichenden Veränderungen des Job-AQTIV-Gesetzes zur Förderung der beruflichen Qualifizierung werden die Qualifizierungsaktivitäten in Deutschland langfristig weiter erhöhen. Vor allem werden diese rechtlichen Veränderungen dazu beitragen, die weniger Qualifizierten stärker an der beruflichen Weiterbildung zu beteiligen, als dies bislang der Fall ist.

³⁶ Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung: Berichtssystem Weiterbildung VII. Integrierter Gesamtbericht zur Weiterbildungssituation in Deutschland, Bonn 2000.

6.2.5 Sicherheit und Gesundheitsschutz im Kontext der Modernisierung des Arbeitslebens

Bestimmungen des Arbeitsschutzes mit Einfluss auf die Entwicklung der Arbeitsorganisation

Mit dem Arbeitsschutzgesetz von 1996 sowie den auf dieser Rechtsgrundlage erlassenen Verordnungen wird der aus dem europäischen Recht³⁷ resultierende, umfassende und ganzheitliche Ansatz von Sicherheit und Gesundheitsschutz in der Arbeitsumwelt in das deutsche Arbeitsschutzrecht übernommen. Dabei handelt es sich um einen auf der Ebene der Organisation (Unternehmen, Betrieb, Behörde etc.) ansetzenden, verhaltensbezogenen Arbeitsschutz, womit einige wesentliche Veränderungen und Neuerungen für den deutschen Arbeitsschutz verbunden waren. Mit Blick auf die betriebliche Arbeitsorganisation sind insbesondere zu nennen:³⁸

- die Pflicht des Arbeitgebers, organisatorische Vorkehrungen für einen umfassenden, ganzheitlichen Arbeitsschutz zu treffen, damit nachteilige Belastungen erst gar nicht entstehen können und für die ständige Verbesserung von Sicherheit und Gesundheitsschutz zu sorgen,
- die Pflicht des Arbeitgebers zur Beurteilung der Arbeitsbedingungen an allen Arbeitsplätzen, die Dokumentation der Ergebnisse dieser Gefährdungsbeurteilungen und die Einleitung geeigneter Maßnahmen und
- die regelmäßige Überprüfung der Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen und die kontinuierliche Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten.

Mit der gleichzeitigen Ausweitung der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer und ihrer Vertreter haben Sicherheit und Gesundheit auf der betrieblichen Ebene deutlich an Bedeutung gewonnen. Arbeitsschutzaspekte sind frühzeitig in die betrieblichen und unternehmerischen Entscheidungsprozesse einzubeziehen und beeinflussen somit die Organisation der Arbeit sowie der Produktion von Waren und Dienstleistungen in Unternehmen und Verwaltungen.

Erwartete und festgestellte Effekte von Sicherheit und Gesundheitsschutz

Einzelwirtschaftlich sollen mit dem Arbeitsschutzgesetz eine Steigerung der Qualität der Produktionsabläufe sowie Qualitätsverbesserungen bei Produkten und Dienstleistungen erreicht werden. Die frühzeitige und umfassende Berücksichtigung von Sicherheit und Gesundheitsschutz reduziert Betriebsstörungen und gewährleistet eine weitgehend ungestörte Produktion. Dadurch sollen auch langfristige Kostensenkungen erreicht und ein innovationsfreundliches Klima in den Unternehmen geschaffen werden. Die Motivation, Leistungsbereitschaft und –fähigkeit der Belegschaft sowie deren Betriebsbindung sollen nachhaltig gesteigert werden. Gesamtwirtschaftlich ergeben sich positive Effekte im Hinblick auf die Entlastung der Sozialversicherungssysteme sowie die Verbesserungen von Innovationsbereitschaft und von Produktivität.

Die neuen Bestimmungen sind in den deutschen Unternehmen und Verwaltungen noch nicht vollständig umgesetzt worden. Vollständige und systematische Arbeitsplatzanalysen und Gefährdungsbeurteilungen werden schätzungsweise lediglich von rd. einem Viertel der Betriebe durchgeführt.³⁹ Belastbare Daten über die Inanspruchnahme von sicherheitstechnischer und arbeitsmedizinischer Betreuung liegen noch nicht vor, aber die bislang verfügbaren Informationen weisen darauf hin, dass eine flächendeckende Versorgung mit diesen sogenannten Präventivdiensten noch nicht für alle Branchen und

³⁷ Das europäische Leitbild des Arbeitsschutzes wird in organisatorischer und verhaltensbezogener Hinsicht vor allem durch die Richtlinie 89/391/EWG (Rahmenrichtlinie) sowie den darauf basierenden Einzelrichtlinien konkretisiert. Im Zuge der Umsetzung wurden auch das Arbeitssicherheitsgesetz und das Betriebsverfassungsgesetz angepasst.

³⁸ Siehe hierzu Kittner, Michael; Pieper, Ralf: Arbeitsschutzgesetz – Basis kommentar, 2. Aufl. Köln 2000, S. 43 et passim.

³⁹ Hochrechnung auf Basis der Ergebnisse der von Arbeitsschutzbehörden in Niedersachsen und in Nordrhein-Westfalen sowie vom Bildungswerk des DGB in den Jahren 1999 und 2000 durchgeführten Erhebungen.

Betriebsgrößen gegeben ist. Die teilweise zögerliche Umsetzung des Arbeitsschutzgesetzes von 1996 insbesondere in kleineren Betrieben ist unter anderem auf die knappen Ressourcen bei den Aufsichtsbehörden (Länder und Unfallversicherung) zurückzuführen. So wurde das Aufsichtspersonal trotz des erweiterten Aufgabenspektrums zwischen 1995 und 1999 um 2,4 % abgebaut.⁴⁰ In der Folge sind die Zahl der Betriebsbesichtigungen und der eingeleiteten Durchsetzungsmaßnahmen deutlich zurückgegangen.⁴¹

Ein indirekter Indikator für die Wirkungen des Arbeitsschutzes ist die Entwicklung der Unfallzahlen, die seit Jahren rückläufig sind.⁴² So wurden in den europäischen Mitgliedstaaten im Jahre 2000 rd. 1,5 Mio. Arbeitsunfälle gemeldet, was einen Rückgang gegenüber dem Vorjahr von 3,0 % und gegenüber 1992 sogar einen Rückgang um ca. ein Viertel bedeutet.⁴³ Diese Entwicklung ist wesentlich auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen im Zuge des technischen Fortschritts und bei der Arbeitsorganisation sowie den Rückgang gefährlicher Arbeiten infolge der abnehmenden Bedeutung gefährlicher Wirtschaftszweige zugunsten der Dienstleistungen zurückzuführen. Der Anteil, den die oben skizzierten rechtlichen Bestimmungen ausmachen, kann nicht beziffert werden.

Eine positive Entwicklung wie bei den Arbeitsunfällen kann für den Bereich der arbeitsbedingten Erkrankungen nicht bestätigt werden. Die Arbeitsbedingungen und die Anforderungen und Belastungen für die Beschäftigten haben sich in den letzten Jahren nicht wesentlich verbessert.⁴⁴ Dabei könnten wirksame Maßnahmen bemerkenswerte volkswirtschaftliche Effekte induzieren. Der durch Arbeitsunfähigkeiten verursachte volkswirtschaftliche Produktionsausfall wird für 2000 auf rd. 72,5 Mrd. DM geschätzt.⁴⁵ Da die arbeitsbedingten Erkrankungen einen wesentlichen Teil des Arbeitsunfähigkeitsgeschehens ausmachen, ist hier noch ein erhebliches Präventionspotential vorhanden.

Aus Fallstudien und Untersuchungen auf Ebene von Unternehmen bzw. Betrieben ist bekannt, dass Sicherheit und Gesundheitsschutz sich positiv auf die „weichen“ Faktoren wie Mitarbeitermotivation, Arbeitszufriedenheit, Leistungsbereitschaft und –fähigkeit der Mitarbeiter etc. auswirkt. Großunternehmen berichten von finanziellen Effekten, wie Kostensenkungen durch Rückgang der Lohnfortzahlungsaufwendungen, Reduzierung der Betriebsstörungen, geringerer Ausschuss und reduzierte Nacharbeiten durch Qualitätsverbesserungen etc. Der empirische Nachweis für Klein- und Mittelunternehmen steht – abgesehen von Einzelbeispielen – allerdings noch aus.

Effekte in beschäftigungspolitischer Hinsicht ergeben sich aus dem Beitrag von Sicherheit und Gesundheitsschutz für die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens welche letztendlich für den Erhalt bestehender und die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze verantwortlich ist. Direkte Arbeitsmarkteffekte sind bezüglich der in den europäischen Richtlinien geforderten „Präventivdiensten“

⁴⁰ Aufsichtspersonal der staatlichen Aufsicht und der Unfallversicherungsträger, berechnet nach den Unfallverhütungsberichten des BMA 1999 und 1997.

⁴¹ Ebenda. Die Durchsetzungsmaßnahmen sind von 1995 bis 1999 um über 30 % zurückgegangen.

⁴² Eines der wesentlichen Probleme bei der Wirkungsmessung ist die Erfassung des vermiedenen Ereignisses, d.h. des verhinderten Unfalles oder der vermiedenen Erkrankung. Darüber hinaus können die Statistiken zum Berufskrankheitengeschehen nicht herangezogen werden, da die formelle Anerkennung keine Angaben zu Art und Dauer der Exposition ermöglicht.

⁴³ Daten hierzu und zum folgenden aus BMA (Hrsg.): Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2000, Berlin 2001.

⁴⁴ Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in Europa: Ten Years of Working Conditions in the European Union, Dublin 2001.

⁴⁵ BMA (Hrsg.): Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2000, Berlin 2001, S. 29.

festzustellen. Für die sicherheitstechnische und arbeitsmedizinische Betreuung sind bereits neue Stellen geschaffen worden. Hier ist auch in Zukunft mit der Schaffung weiterer Arbeitsplätze zu rechnen.⁴⁶

Aktivitäten auf Bundesebene in der jüngeren Vergangenheit

Die Übernahme der europäischen Vorschriften in das deutsche Recht ist praktisch abgeschlossen und in der jüngeren Vergangenheit wurden vor allem konkretisierende Ausführungsbestimmungen, wie z.B. zur Baustellenverordnung, ausgearbeitet. Die aktuellen Bemühungen auf der rechtlichen Ebene gehen dahin, staatliches Recht und autonomes Recht der gesetzlichen Unfallversicherung besser aufeinander abzustimmen, was angesichts des zersplitterten und selbst für Experten kaum transparenten deutschen Arbeitsschutzrechts dringend geboten ist.

Bezüglich der Implementierung der organisations- und verhaltensbezogenen Komponenten des europäischen Arbeitsschutzes in der Praxis hat sich inzwischen auf breiter Ebene die Erkenntnis durchgesetzt, dass zusätzliche Maßnahmen erforderlich sind, und dass der Zeitbedarf, bis die angestrebten Verhaltensänderungen tatsächlich eintreten, nicht unterschätzt werden darf. Vor diesem Hintergrund hat, eingebettet in die EU-weiten Aktivitäten im Rahmen der sozialpolitischen Agenda, der Bundesarbeitsminister im Jahre 2001 eine „Initiative Neue Qualität der Arbeit“ (INQA) gestartet, die sich auf drei Handlungsfelder konzentriert:⁴⁷

1. Breite gesellschaftliche Debatte zu Thema „Wie wollen wir morgen arbeiten?“
2. Vereinbarung von branchenbezogenen Konzepten;
3. Reduzierung wichtiger Belastungen in branchenübergreifender Hinsicht.

Diese Initiative setzt an einigen Schwachstellen im deutschen Arbeitsschutzsystem an, indem z.B. durch die Zusammenführung der verschiedenen Aktivitäten und die Abstimmung der Aktivitäten der Beteiligten, die Wirksamkeit von Sicherheit und Gesundheitsschutz verbessert werden soll. Ziel ist es, das vorhandene Wissen und die Ressourcen der unterschiedlichen Akteure im Arbeitsschutz zusammenzutragen, im Rahmen der Initiative fortzuentwickeln und als gute Praxisbeispiele in die Betriebe, die Arbeitsschutz umsetzen, hineinzutragen.

Ein weiteres Handlungsfeld, auf das sich die Bundesregierung konzentriert, sind die arbeitsbedingten Erkrankungen. Hier werden für Schwerpunktthemen Lösungen erarbeitet und verbreitet, die auf betrieblicher Ebene die Arbeitsbedingungen verbessern sollen. So sind aktuell für die Arbeitsbedingungen in Call-Centern mehrere Untersuchungen durchgeführt und publiziert worden sowie entsprechende Informationsmöglichkeiten geschaffen und Handlungshilfen erarbeitet worden.

6.2.6 Auswirkungen der Modernisierung der Arbeitsorganisation auf die Chancengleichheit

Wie die nachfolgende Tabelle 6-6 zeigt, ist die Datenlage zu den Entwicklungen im Bereich der Modernisierung der Arbeitsorganisation unter geschlechtsspezifischer Perspektive teilweise lückenhaft. Bezogen auf die Überstundenarbeit lassen die verfügbaren Daten dennoch den Schluss zu, dass sie sich in den alten Bundesländern in den letzten Jahren für Männer und Frauen fast identisch entwickelt

⁴⁶ Allerdings werden für diese expandierende Branche Qualitätsprobleme bei der Dienstleistungserstellung berichtet. Der BMA sah sich zur Sicherstellung der Qualität bereits veranlasst, an die Leistungserbringer zu appellieren. Siehe „Qualität muss sein“ in Bundesarbeitsblatt Nr. 11, 2000, S. 34.

⁴⁷ Siehe Bundesarbeitsblatt Nr. 1, 2002, S. 25.

haben, allerdings von unterschiedlichen Ausgangsniveaus.⁴⁸ So nahm von 1995 bis 1999 der Anteil der Beschäftigten mit regelmäßiger Überstundenarbeit bei Männern und Frauen um 26 % bzw. 27 % zu.

In den neuen Ländern stieg im selben Zeitraum der von regelmäßigen Überstunden betroffene Anteil unter den Männern nur um rd. 17 %, während er sich bei den Frauen, wie im Westen, um 27 % erhöhte. Aber auch die Entwicklungen sowohl bei den Überstundenvolumina insgesamt als auch bei den bezahlten, unbezahlten und transitorischen Überstunden weisen insgesamt keine wesentlichen Unterschiede auf. Eine geringfügige Ausnahme davon ist, dass die transitorischen Überstunden im Westen bei den Männern stärker zugenommen haben (von 1995 auf 1999 um 33 %) als bei den Frauen (um 13 %). Dies hängt, wie oben dargelegt, damit zusammen, dass transitorische Überstunden, und somit auch Arbeitszeitkonten, bei Vollzeitstellen häufiger als bei Teilzeitstellen vorkommen, und diese wiederum in weit größerem Umfang von Frauen wahrgenommen werden (s.u.).

In den neuen Bundesländern gingen die bezahlten und die unbezahlten Überstunden bei den Frauen stärker zurück als bei den Männern (von 1995 auf 1999: Männer: bezahlte Überstunden -37 %, unbezahlte Überstunden +/-0 %; Frauen: bezahlte Überstunden -50 %, unbezahlte Überstunden -17 %). Dafür nahmen die in Freizeit ausgeglichenen Überstunden von 1995 auf 1999 bei den Männern weniger stark zu (um 40 %) als bei den Frauen, bei denen sie sich in diesem Zeitraum mehr als verdoppelten. Hier haben also bei den transitorischen Überstunden resp. Arbeitszeitkonten geschlechtsspezifische Verschiebungen in Richtung Annäherung der Arbeitsbedingungen von Männern und Frauen stattgefunden.

Tabelle 6-6: Entwicklung der Überstunden, Arbeitszeitkonten, Teilzeit- und befristeten Beschäftigungsverhältnisse 1993 bis 2000 nach Geschlecht

	1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Alte Bundesländer																
Arbeitnehmer mit regelmäßigen Überstunden (in %)	44	31			50	37							63	47		
Überstundenvolumen insgesamt (WS pro Arbeitnehmer)	2,1	1,1			3,7	1,9							3,6	1,7		
Darunter:																
bezahlt	0,9	0,2			1,7	0,5							1,4	0,3		
Unbezahlt	0,7	0,5			1,1	0,6							1,0	0,5		
in Freizeit ausgeglichen	0,5	0,4			0,9	0,8							1,2	0,9		
Arbeitnehmer in Arbeitszeitkontenmodellen (in %)													41	34		
Arbeitnehmer in sv-pflicht. Teilzeitbeschäftigung (in %)					1,9	27,3	2,2	28,1	2,5	28,7	2,9	29,3	3,0	28,1	3,5	28,9
Befristungsquote Arbeitnehmer <i>inklusive ABM/SAM</i> (o. Azubi) insgesamt (in %)	4,7	5,5	5,3	6,1	5,1	5,9	5,8	5,6	6,4	6,3	6,9	6,7	6,8	7,6		
Neue Bundesländer																
Arbeitnehmer mit regelmäßigen Überstunden (in %)					53	39							62	49		
Überstundenvolumen insgesamt (WS pro Arbeitnehmer)					4,0	2,1							3,7	2,1		
darunter:																
bezahlt					1,9	0,8							1,2	0,4		
Unbezahlt					1,1	0,7							1,1	0,6		
in Freizeit ausgeglichen					1,0	0,6							1,4	1,1		
Arbeitnehmer in Arbeitszeitkontenmodellen (in %)													34	31		
Arbeitnehmer in sv-pflicht. Teilzeitbeschäftigung (in %)					2,5	19,0	2,4	19,8	2,3	20,7	3,2	22,7	3,4	20,5	3,9	21,8
Befristungsquote Arbeitnehmer <i>inklusive ABM/SAM</i> (o. Azubi) insgesamt (in %)	10,6	12,2	10,4	12,9	10,4	14,2	10,7	12,9	10,6	12,7	11,1	11,9	12,2	14,1		

Quellen: Überstunden: Arbeitszeit '99 (ISO-Institut); Teilzeit: BA, Arbeitsmarkt 2000, eigene Berechnungen; befristete Arbeitsverträge: IAB-Kurzbericht 12/2000 (Rudolph), basierend auf Mikrozensus.

⁴⁸ Die IAB-Arbeitszeitberechnungen weisen die Daten nicht nach Geschlecht aus, weswegen wird hier auf die ISO-Arbeitszeitberichterstattung zurückgegriffen wird.

Die vielfältigen Aktivitäten der Tarifparteien zur Implementierung von Arbeitszeitkonten und Arbeitszeitflexibilisierungsmodellen haben hier Wirkungen auch im Sinne der Chancengleichheit bewirkt, die sich bei den „traditionelleren“ Rollenaufteilungen der Erwerbstätigkeit zwischen Männern und Frauen in den alten Bundesländern weniger zeigen. Dies wird auch darin deutlich, dass der Unterschied zwischen Männern und Frauen in Bezug auf Arbeitszeitkonten im Westen deutlich größer ist als im Osten (1999: Westen: Männer 41 %, Frauen 34 %; Osten: Männer 34 %, Frauen 31 %).

Bei der Teilzeitarbeit spielen, wie dargelegt, die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse eine entscheidende Rolle. Sie sind weithin eine Domäne der Frauen. Laut ISG-Erhebung waren 1999 rd. zwei Drittel der geringfügig Beschäftigten (ohne Nebentätige) Frauen. Um die geschlechtsspezifischen Entwicklungen bei der Teilzeitbeschäftigung ohne die überlagernden Effekte der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse betrachten zu können, wurden in Tabelle 6-6 nur die sozialversicherungspflichtigen Teilzeit-Beschäftigungsverhältnisse dargestellt. Wie sich zeigt, hat sich die Teilzeitquote der svpflichtigen Arbeitsverhältnisse bei Männern und Frauen in den alten und neuen Bundesländern kontinuierlich erhöht. Von 1995 auf 2000 stieg sie bei den Männern und Frauen im Westen um rd. 1,6 %-Punkte, im Osten bei den Männer um 1,4 %-Punkte und bei den Frauen um 2, 8 %-Punkte. Sie liegt hier mit 21,8 % jedoch noch immer deutlich unter der der Frauen im Westen (28,9 %). Somit ist der generelle Anstieg der Teilzeitquoten als eine aus dem Blickwinkel der Europäischen Beschäftigungsstrategie begrüßenswerte Entwicklung zu werten, da vermehrte Teilzeitarbeit (auch der Männer) u.a. zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Berufstätigkeit beiträgt. Ein genereller Anstieg der Teilzeitquote erhöht also die Beschäftigungschancen von Frauen. Die Tatsache, dass sich allerdings die noch immer große Diskrepanz zwischen den Teilzeitquoten von Frauen und Männern in den letzten Jahren nur relativ langsam reduziert hat, verweist darauf, dass die Chancen, Beruf und Familie vereinigen zu können, zwischen Männern und Frauen noch immer sehr ungleich verteilt sind.

Die Befristungsquote von Männern und Frauen unterscheidet sich in den alten Bundesländern im Grunde nicht. Von 1996 bis 1998 lag sie nahezu gleich auf. 1999 und vor 1996 unterschied sie sich um lediglich rd. 1 %-Punkt. In den neuen Bundesländern beträgt der Unterschied durchgängig etwa 2 %-Punkte, wobei auch hier 1999 der Unterschied am geringsten war (0,8 %-Punkte). Auch wenn bei den in Tabelle 6-6 dargestellten Zeitreihen der vergleichsweise hohe Anteil an ABM- und SAM-Stellen in den neuen Ländern zu berücksichtigen ist (s.o., entsprechend korrigierte Daten liegen in geschlechtsspezifischer Darstellung jedoch nicht vor), belegen die Daten, dass auch unter geschlechtsspezifischer Perspektive von einer großen Konstanz bei den befristeten Beschäftigungsverhältnissen auszugehen ist. Chancengleichheit im Sinne gleicher Arbeitsbedingungen ist in Bezug auf die Befristung von Arbeitsverträgen demnach als gegeben anzusehen, zumindest im Hinblick auf Gender Mainstreaming besteht hier also kein nennenswerter weiterer Handlungsbedarf.

6.3 Bewertung der Effekte der Europäischen Beschäftigungsstrategie

Die Einführung von **Arbeitszeitkonten** begann in Deutschland Anfang der 90er Jahre, somit kann nicht von einem ursächlichen Einfluss des Luxemburg-Prozesses auf die Ausweitung von Arbeitszeitkonten ausgegangen werden. Er hat diese Entwicklung aber unterstützt, insbesondere dadurch, dass im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit, welches sich auch als ein wichtiger nationaler Impulsgeber zur Umsetzung der Europäischen Beschäftigungsstrategie versteht, für diese Form der Arbeitszeitflexibilisierung massiv geworben wurde. So bekräftigten die Bündnispartner in ihrer Erklärung zum 6. Spitzengespräch vom 10. Juli 2000 ihr Eintreten „für eine differenzierte und flexibilisierte Arbeitszeitpolitik und den beschäftigungswirksamen Abbau von Überstunden“.

Auf den Entwicklungsverlauf von **Teilzeitarbeit** und **befristeter Beschäftigung** hat der Luxemburg-Prozess über das am 1. Januar 2001 in Kraft getretenen Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge Einfluss genommen. Es ist davon auszugehen, dass diese Gesetzesinitiative, die explizit auf die beiden entsprechenden europäischen Richtlinien Bezug nimmt, längerfristig eine weitere Erhöhung von – sozialversicherungspflichtiger - Teilzeitarbeit – bewirken wird. Bei befristeten Arbeitsverträgen sind dagegen eher rückläufige Tendenzen zu erwarten. Die vor dieser Gesetzesinitiative zu beobachtenden Entwicklungen sind als mehr oder weniger endogene nationale Trends zu interpretieren, auf die die Europäische Beschäftigungsinitiative keinen nennenswerten Einfluss ausgeübt haben dürfte. Dies betrifft insbesondere die Entwicklung der für Deutschland in Umfang und Art besonderen Erwerbstätigkeit in Form der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse.

Ein fließender Übergang von der Erwerbstätigkeit in den Ruhestand wurde bereits 1996 durch das **Altersteilzeitgesetz** ermöglicht, also durch eine Initiative, die deutlich vor dem Luxemburg-Prozess einsetzte. Allerdings sind hier – vor allem in den ersten Jahren – Diskrepanzen zwischen der Intention des Gesetzes und der Umsetzungspraxis festzustellen. Häufig wurde und wird noch immer von der Möglichkeit der „Verblockung“ von Teilzeit- und Freistellungsphase Gebrauch gemacht. Dies entlastet zwar den Arbeitsmarkt, ohne dafür die Arbeitslosenversicherung zu belasten, führt aber dazu, dass ältere Arbeitnehmer früher gänzlich aus dem Erwerbsleben ausscheiden, als dies vom Gesetzgeber intendiert war. Diese Praxis steht darüber hinaus mit dem Ziel der Europäischen Beschäftigungsstrategie, die Erwerbstätigenquote auch der älteren Arbeitskräfte zu erhöhen, in Konflikt (LL 4B, NAP 2000). Somit befindet sich Deutschland bezüglich der Altersteilzeit in einer Situation, in der die legislativen Maßnahmen, auch deren Novellierung im Jahr 2000, sehr wohl im Einklang mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie stehen, die Umsetzungspraxis aber nicht. Erforderlich ist – im Sinne der Europäischen Beschäftigungsstrategie - das Altersteilzeitgesetz entsprechend seiner (ursprünglichen) Intention, der Ermöglichung eines tatsächlichen gleitenden Teilzeit-Übergangs in den Ruhestand, in die Praxis umzusetzen.

Aus- und Weiterbildung: Zur Erreichung des Ziels der Europäischen Beschäftigungsstrategie, das lebenslange Lernen zu forcieren, sind differenzierte Feststellungen erforderlich: Erstens war und ist die Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland schon immer relativ hoch gewesen und ist in den letzten Jahren auch gestiegen. Nach den Ergebnissen des Berichtssystems Weiterbildung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung betrug die Teilnahmequote an beruflicher Weiterbildung im Jahr 1997 (aktuellere Daten liegen nicht vor) 30 % (1994: 24 %). Zweitens sind diese Weiterbildungsquoten qualifikationsabhängig. D.h., bereits überdurchschnittlich gut ausgebildete Erwerbstätige sind am lebenslangen Lernen ungleich häufiger beteiligt als gering qualifizierte oder Umgelernte. Drittens war allerdings seit Beginn des Luxemburg Prozesses in quantitativer Hinsicht – nach den Ergebnissen des Mikrozensus zu schließen - keine (weitere) Erhöhung der Intensität des lebenslangen Lernens zu beobachten. In qualitativer Hinsicht kann dagegen von einem Paradigmenwechsel gesprochen werden, ein Beispiel dafür ist der Tarifabschluss der baden-württembergischen Metall- und Elektroindustrie aus dem Jahre 2001, in dem zum ersten Mal in Deutschland das Recht der Arbeitnehmer auf Weiterbildung tarifvertraglich verankert wurde. In dem Anfang des Jahres 2002 in Kraft getretenen Job-AQTIV-Gesetze wurden ebenfalls weitreichende Veränderungen zur Unterstützung der beruflichen Weiterbildung beschlossen. Auch der bayerische Ministerpräsident drängte 2001 auf eine gesetzliche Regelung der beruflichen Weiterbildung. Diese neuen Akzente sind aus der Perspektive der Europäischen Beschäftigungsstrategie zu begrüßen, nicht zuletzt, weil sie dem Wunsch der Europäischen Kommission nach einer stärkeren Integration der Sozialpartner in die Beschäftigungsstrategie, gerade auch auf dem Gebiet der betrieblichen Weiterbildung, entsprechen. Da es sich hier überwiegend um

Impulse erst aus der jüngsten Zeit handelt, ist es verfrüht, nach deren quantifizierbaren Auswirkungen in den verfügbaren Daten zu suchen.

Dass die Bedeutung des lebenslangen Lernens in jüngster Zeit verstärkt erkannt wurde, ist ein Verdienst der Europäischen Beschäftigungsstrategie. Sie hat diesen Prozess in Deutschland, wenn nicht angestoßen, so doch nachdrücklich forciert. Auch die im Job-AQTIV-Gesetz auf diesem Gebiet vorgesehenen neuen Maßnahmen zeigen, dass davon ausgegangen werden kann, dass es in den kommenden Jahren tatsächlich zu der erforderlichen Intensivierung des lebenslangen Lernens kommen dürfte.

Übersicht 6-1: Synopse der Wirkungsbewertung: Modernisierung der Arbeitsorganisation

Maßnahmen	Bezug zur Leitlinie	In Kraft getreten, Umsetzung begonnen	Einfluss der EBS auf nationale Politik	Bisherige Wirkung auf Beschäftigung	Erwartete Wirkung auf Beschäftigung
Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (TzBfG)	LL 16	2001	+++	0	+ (Teilzeit) 0 (Befristung)
Gesetz zur Fortentwicklung des Altersteilzeitgesetzes (AltTZG)	LL 4B	2000	+	+	+
Anpassung der Ausbildungsordnungen	LL 5 LL 8	Laufend	0	++	++
Tarifabkommen zur Ausbildungssicherung	LL 5	ca. 1995	0	+	+
Gemeinschaftsinitiativen von Bund und neuen Bundesländern zur Förderung der (außerbetrieblichen) Ausbildung	LL 1	Seit 1992	0	++	++
Tarifabkommen zur beruflichen Weiterbildung	LL 6	2001	+++	0	++
Ausbildungskonsens	LL 1 LL 5	1999	++	+	+
Maßnahmen zur Verbesserung von Sicherheit und Gesundheitsschutz	LL 14 (2001)	Seit 1996	+	0	+
Offensiven zum Abbau des IT-Fachkräftemangels	LL 1 LL 5 LL 8	1997	++	+	++
Gesamtbewertung der Fördermaßnahmen, Programme, Kampagnen			++	+	++

- = eher negative Entwicklung; 0 = keine Wirkung feststellbar; + = eingeschränkte Wirkung; ++ = hohe Wirkung; +++ = sehr hohe Wirkung

Thema 7: Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern

7.1 Maßnahmen zur Realisierung von Chancengleichheit in Deutschland

Den umfassenden Anforderungen, die sich aus der Umsetzung des Chancengleichheitsziels und der Anwendung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes ergeben, wurde in Deutschland in den letzten Jahren mehr und mehr Rechnung getragen: So erfolgte die Umsetzung des Programms „Frau und Beruf“ der Bundesregierung mit dem Verweis darauf, dass „Gleichstellungspolitik (...) erstmals tatsächlich als Querschnittsaufgabe praktiziert (wird), die in alle Politikfelder hineinreicht“.¹ Ähnliche Veränderungen in Bezug auf die Erreichung des Chancengleichheitsziels haben sich auch im Binnenverhältnis und in der Personalpolitik der Bundesministerien selbst ergeben: „Das seit 1994 geltende Frauenfördergesetz (...) wird (...) geändert, und zwar durch ein Gleichstellungsgesetz für die Bundesverwaltung, das Gleichstellungspläne mit verbindlichen Vorgaben enthält. Die Vergabe von Ausbildungsplätzen soll zukünftig dazu beitragen, dass Frauen insbesondere in modernen zukunftssträchtigen Berufen stärker berücksichtigt werden. Die Kompetenz und das Widerspruchsrecht der Frauenbeauftragten sollen gestärkt werden.“²

Mit konkretem Bezug zur Arbeitsmarktpolitik weist darüber hinaus die Bundesregierung zuletzt in ihrem Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan für das Jahr 2001 darauf hin, dass die im Gender-Mainstreaming-Ansatz verankerte Doppelstrategie ebenfalls Grundlage für die Geschäftspolitik und Strategie der BA ist. Unter anderem wird im Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan für 2001 in Leitlinie 16 (*„Chancengleichheit von Frauen und Männern als Querschnittsaufgabe“*) formuliert: „Fortsetzung der Doppelstrategie der Verankerung des „Gender-Mainstreaming-Ansatzes“ in Form von Leitwerten in allen einschlägigen Handlungsfeldern und der Formulierung der Chancengleichheit (Vereinbarkeit von Familie und Beruf) als eigenständiges Ziel der Geschäftspolitik in den geschäftspolitischen Schwerpunkten der BA für das Jahr 2001“.³ Darauf hinzuweisen ist, dass allerdings die BA bereits 1999 den Gender-Mainstreaming-Ansatz in ihre Geschäftspolitik verankert hat.

Zusammenfassend deuten diese Entwicklungen auf eine steigende Bedeutung des Chancengleichheitsziels auf politischer und verwaltungsbezogener Ebene hin. Dieser umfasst auch den spezifischen Bereich der nationalen Arbeitsmarktpolitik. Im Wesentlichen lässt sich feststellen, dass

- Chancengleichheit in Deutschland bis 1998 in erster Linie als Beschreibung von Maßnahmen zum Nachteilsausgleich für die Zielgruppe Frauen verstanden wurde,
- die Diskussion eines umfassenden Gender-Mainstreaming-Ansatzes, der zusätzlich zu diesen spezifischen Maßnahmen des Nachteilsausgleichs den Aspekt der Chancengleichheit in allen Bereichen und auf allen Ebenen des staatlichen Handelns und insbesondere der nationalen Arbeitsmarktpolitik beinhaltet, hingegen frühestens im Jahr 1999 beginnt,
- dies zeitlich in etwa mit dem Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan 1999 zusammen fällt. Davon auszugehen ist, dass die chancengleichheitsbezogenen Ziele der Europäischen Beschäftigungsstrategie einen wichtigen Einfluss auf die Ausgestaltung konkreter Maßnahmen in Deutschland zur Verankerung der Chancengleichheit von Frauen und Männern als Querschnittsziel in Deutschland einerseits und zur Umsetzung des umfassenden Gender-Mainstreaming-Ansatzes andererseits hatten und weiterhin haben.

¹ BMFSFJ (Hrsg.), Aktionsprogramm „Frau und Beruf“, Pressemitteilung vom 12. April 2001, Berlin 2001

² BMFSFJ (Hrsg.), Gesetzliche Regelungen zur Gleichstellung von Frauen und Männern, Pressemitteilung vom 4. April 2001, Berlin 2001

³ BMF (Hrsg.), Bundesrepublik Deutschland, Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2001, Berlin 2001, S. 63

Mit Blick auf die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland wird aber auch deutlich, dass sich die konkreten Entwicklungen bei der Umsetzung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes zunächst auf die strategisch-politische Ebene beziehen. Von einer auf dieser Ebene angesiedelten umfassenden Umsetzung des Chancengleichheitsziels kann spätestens mit Einführung eines entsprechenden Absatzes in die Geschäftsordnung und -politik der BA im Jahre 1999 gesprochen werden. Damit allerdings Chancengleichheit über den Ansatz des Gender-Mainstreamings in der „Tagespolitik“ realisiert werden kann, bedarf es auch auf der operativen Ebene entsprechender Veränderungen. Die hierfür erforderlichen klaren Vorgaben, Checklisten, Leitfäden etc. werden von den arbeitsmarktpolitischen Akteuren derzeit erarbeitet. Dies gilt nicht nur für die Ausgestaltung der aktiven Arbeitsmarktpolitik der BA, sondern auch für die chancengleichheitsbezogenen Programme „Frau und Beruf“ oder „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“. Mit Bezug zur Europäischen Beschäftigungsstrategie und dem 1999 verankerten Chancengleichheitsziel ist damit bei der faktischen Umsetzung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes in Deutschland ein Time-lag von etwa zwei Jahren festzustellen. Dieser ist insofern verständlich, als klar definierte Vorgaben, praktikable Konzepte und Tools zur konkreten Umsetzung von Gender-Mainstreaming in der Arbeitsmarktpolitik bis 1999 weitgehend fehlten und seitdem erst entwickelt werden.

7.1.1 Institutionenbezogene Maßnahmen zur Verankerung von Chancengleichheit

Mit Beschluss des Bundeskabinetts vom 23.06.1999 wurde die Gleichstellung von Frauen und Männern als durchgängiges Leitprinzip der Bundesregierung – und somit aller Bundesministerien – verankert. Mit ausdrücklichem Bezug auf Art. 2 und Art 3 Abs. 2 des Amsterdamer Vertrages wird in diesem Beschluss festgelegt, dass Chancengleichheit als Querschnittsaufgabe im Sinne des Gender-Mainstreamings zu erreichen ist. Als Ergebnis dieser politischen Entscheidung wurde am 24.05.2000 eine interministerielle Arbeitsgruppe unter Beteiligung aller Ressorts gebildet, die auf der obersten staatlichen Leitungsebene zur Verbesserung der Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland führen soll. Der Vorsitz dieser interministeriellen Arbeitsgruppe liegt in Händen des BMFSFJ.

In der genannten interministeriellen Arbeitsgruppe wurde vereinbart, dass alle Bundesministerien Pilotprojekte in ihren Zuständigkeitsbereichen umsetzen, Kriterienkataloge zum Gender-Mainstreaming entwickeln und alle Mitarbeiter/innen entsprechend schulen. Diese Aufgaben werden derzeit flächendeckend umgesetzt.

7.1.2 Fördermaßnahmen zur Verankerung von Chancengleichheit

Programm „Frau und Beruf“

Einen zentralen Platz nimmt auf der Bundesebene das Programm „Frau und Beruf“ ein. Das Programm umfasst seit Juni 1999 als Querschnittsaufgabe mehrere beschäftigungsrelevante Politikfelder, von der Wissenschaftspolitik über die Bildungs- und Sozialpolitik bis hin zur Wirtschaftsförderung. Zentrales Ziel des Programms „Frau und Beruf“ ist es, dass die Kompetenzen von Frauen in allen Bereichen der Gesellschaft, in Wirtschaft, Wissenschaft und Forschung sowie in Verwaltung und Politik besser genutzt werden. Hierzu gehören u.a. die Erhöhung des Frauenanteils in Forschung und Lehre, die Erleichterung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen und Männer, die Förderung einer stärker partnerschaftlichen Teilung von beruflichen und familiären Aufgaben zwischen den Geschlechtern durch geeignete öffentlichkeitswirksame Maßnahmen, die Förderung der Existenzgründungen durch Frauen, die Förderung flexibler Arbeitszeitregelungen und der Verbesserung der (gesetzlichen, steuer- und arbeitsrechtlichen) Bedingungen für Teilzeitarbeit sowie die Überwindung geschlechtsspezifisch

einseitiger Berufswahlentscheidungen bei Jugendlichen durch Verbreiterung des angebotenen Berufsspektrums und verbesserte Information über zukunftsorientierte Berufe.

Aktionsprogramm „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft im 21. Jahrhundert“

Die Strategie zur Eröffnung von neuen Chancen für zukunftsorientierte Berufe findet sich auch in dem Aktionsprogramm „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft im 21. Jahrhundert“ der Bundesregierung vom September 1999 wieder. Als übergreifendes Ziel dieses Aktionsprogramms wird die „Gewährleistung der Teilhabe aller gesellschaftlicher Gruppen und gleicher Chancen von Frauen und Männern an der umfassenden Nutzung moderner Informations- und Kommunikationstechniken“⁴ verfolgt. Als Maßnahmen innerhalb dieses Aktionsprogramms wurden bis Oktober 2001 u.a. begonnen:

- Die Aktion „Frauen ans Netz“ zur Förderung des Zugangs von Frauen zu den neuen Medien;
- Die Durchführung von Pilotprojekten und Modellvorhaben zur Förderung von Frauenarbeitsplätzen in der Informationsgesellschaft;
- Die Durchführung von Informationsveranstaltungen sowie die Entwicklung innovativer Studiengänge, um die Beteiligung von Frauen an Informatik- und ingenieurwissenschaftlichen Studiengängen zu steigern;
- Die Ausweitung der Initiative „Frauen geben Technik neue Impulse“ zur Bündelung von spezifischen Initiativen und der Verbreitung von Informationen;
- Die Ausbildung von Mädchen zu IT-Mentorinnen (Girls@D21.IBM): Schülerinnen werden auf einen Einsatz als Multiplikatorinnen für IT-Kompetenz vorbereitet.

Für die kommenden Jahre sind weitere Initiativen und Maßnahmen vorgesehen. Hierzu gehören folgende Elemente:

- Die Erhöhung des Ausbildungsvolumens bei den neuen IT-Berufen auf 40.000 in den kommenden drei Jahren, wobei – allerdings ohne quantifizierte Zielvorgabe – Frauen verstärkt zu beteiligen sind. Durch das Sofortprogramm der Bundesregierung und der IuK-Wirtschaft zur Deckung des IT-Fachkräftebedarfs in Deutschland aus dem Jahr 2000 wurde diese Zielvorgabe jedoch mittlerweile auf 60.000 erhöht.;
- Aufbau regionaler Netzwerke zur Fachkräfteentwicklung und -gewinnung sowie zur Förderung der betrieblichen Weiterbildung im IT-Bereich;
- Durchführung von Pilotprojekten und Modellvorhaben zur Ausweitung von Telearbeit und anderer innovativer Arbeitsformen.

Evaluation von Arbeitsförderung und arbeitsmarktbezogenen Entwicklungen

Um die Ursachen und Zusammenhänge, die zu Ungleichheiten und geschlechtsspezifischen Benachteiligungen auf dem Arbeitsmarkt führen, aufzudecken, hat die Bundesregierung beschlossen, zusätzlich

⁴ BMBF/BMWi (Hrsg.), Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts, Aktionsprogramm der Bundesregierung, Bonn 1999, S. 23

zu den in SGB III Art. 11 (Eingliederungsbilanz) verankerten Berichtspflichten der Arbeitsämter⁵ periodisch weitergehende Untersuchungen zu veranlassen.

Um den Grundsatz „Gleiches Entgelt für Männer und Frauen“ auch ohne unmittelbare Einwirkungsmöglichkeit der Bundesregierung auf Lohnfragen (Stichwort: Tarifautonomie) zu stärken, wird derzeit ein Bericht zur Lohngleichheit und zur ökonomischen Situation von Frauen erarbeitet. Dieser soll anhand konkreter Situationsanalysen eine Grundlage für die zielgerichtete Ausgestaltung von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten zur Durchsetzung des Gender-Mainstreaming-Prinzips bilden.

Initiative Total E-Quality

Auf die Durchsetzung der Gleichstellung von Frauen und Männern im Bereich der Wirtschaft zielt die Aktion der Bundesregierung, über Projektförderung die Verbreitung des Unternehmensprädikats „Total E-Quality“ voranzutreiben. Vorbildliche Initiativen der Wirtschaft zur Entwicklung einer Unternehmenskultur, die auf Chancengleichheit ausgerichtet ist, können ein solches Prädikat erhalten und werden bei der Einführung dieser gleichstellungsfördernden Unternehmenskultur unterstützt. Vorgesehen ist zudem zusätzlich die Förderung von Fachtagungen und der Entwicklung von Methoden des „Total E-Quality“-Managements. Das Prädikat soll des Weiteren als „Total E-Quality Science Award“ auch auf Hochschulen und Forschungseinrichtungen ausgeweitet werden.

Programme zur Verbesserung der Chancengleichheit in Lehre und Forschung

Auf Chancengleichheit an Hochschulen und Forschungseinrichtungen soll auch das Programm „Anstoß zum Aufstieg“ einwirken. Dieses zur Steigerung des Frauenanteils an Hochschulen und Forschungseinrichtungen konzipierte Instrument eröffnet Frauen in Forschung und Lehre zusätzliche Weiterbildungsmöglichkeiten, um durch Coaching und Mentoring in der wissenschaftlichen Laufbahn schneller und öfter Führungspositionen zu übernehmen. Ziel ist, neben der Motivation von Absolventinnen für die Fortsetzung der wissenschaftlichen Arbeit auch die Zahl der Professorinnen an deutschen Hochschulen deutlich zu erhöhen. Neben der Erstellung von Frauenförderplänen können zusätzliche Stellen für Wissenschaftlerinnen aus dem Programm gefördert werden.

Ab 2001 wird das Programm „Anstoß zum Aufstieg“ im Rahmen eines von der Bund-Länder-Kommission verabschiedeten neuen Fachprogramms zur Erhöhung der „Chancengleichheit in Forschung und Lehre“ durch das BMBF zusätzlich gefördert.

Der Europäische Sozialfonds (ESF)

Zentrales Anliegen des ESF ist die Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt. In der Förderpraxis des **ESF BA Programms** wurden dabei Frauen stärker in Maßnahmen einbezogen, als es ihrem Anteil an den Arbeitslosen entsprach. Zugleich waren Frauen in Ostdeutschland wie in Westdeutschland an der ESF geförderten Weiterbildung zu höheren Anteilen vertreten als in der gesamten Weiterbildungsförderung der BA.⁶

Mit der **ESF Ziel 3 Förderung in Westdeutschland** (Ebene der Länder) wurden u.a. Berufsrückkehrerinnen, alleinerziehende Frauen, langzeitarbeitslose Frauen und solche ohne ausreichende Quali-

⁵ Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.), Sozialgesetzbuch III, Mit angrenzenden Gesetzen, Verordnungen und BA-Regelungen, Stand: 1. Februar 2000, Nürnberg 2000, S. 11

⁶ Vgl. BMA (Hrsg.), Unter dem Gesichtspunkt der Chancengleichheit von Frauen und Männern zusammengefasste Ergebnisse der Fortschreibung der Zwischenbewertung (1994 bis 1999) der vom Europäischen Sozialfonds kofinanzierten Bundes- und Länderprogramme zur Erreichung des Zieles 1 in der Bundesrepublik Deutschland, Arbeitspapier, Bonn 2001, S. 2

fikation, Ausländerinnen und Migrantinnen durch frauenspezifische Förderansätze erreicht. Insgesamt waren 45,5 % aller geförderten Teilnehmer Frauen. Der Frauenanteil lag damit einige Prozentpunkte über den Anteilen von Frauen an Bestand und Zugängen in Arbeitslosigkeit.⁷ Auch in der **ESF Ziel 1 Förderung in Ostdeutschland** wurde eine Vielzahl frauenspezifischer Fördermaßnahmen durchgeführt, insbesondere in den Bereichen berufliche Erstausbildung, Qualifizierung von arbeitslosen Frauen ohne Leistungsansprüche gegenüber der BA, Beratungs-, Motivations- und Betreuungsprojekte für Frauen mit besonderen Integrationsproblemen bzw. für Multiplikatorinnen (Frauenverbände, Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte), Förderung von Existenzgründerinnen sowie Gewährung von Zuschüssen an Arbeitgeber bei der Einrichtung von zusätzlichen Beschäftigungsverhältnissen für Frauen. Frauenspezifische Maßnahmen wurden auch im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative NOW umgesetzt, die für die Sensibilisierung zu Fragen der Chancengleichheit bei vergleichsweise geringer Mittelausstattung Impulse geben konnten.

Instrumente zur Förderung der Chancengleichheit auf Länderebene

Auch auf Ebene der Bundesländer wird in unterschiedlichem Maße dem Erfordernis einer Gender-Mainstreaming-gestützten (Arbeitsförder-)Politik begegnet. Im Wesentlichen gilt – wie auch auf der Bundesebene –, dass Gender-Mainstreaming bis 1998 zwar diskutiert, aber nur im Rahmen von Frauenförderung in die Landespolitiken integriert war. Das Bild hat sich seitdem grundlegend geändert: Neben Bundesländern, in denen auch weiterhin eine Eingrenzung auf Frauenförderung stattfindet, wurden in einigen Bundesländern bereits Konzepte zur Anwendung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes für den Bereich der Arbeitsmarktförderung des Landes erarbeitet und befinden sich in der Umsetzung (z.B. Brandenburg und Freistaat Sachsen). Daneben haben zwei Bundesländer - Niedersachsen und Sachsen-Anhalt - umfassende Gender-Mainstreaming-Konzepte für ihre Landesverwaltungen erstellen lassen.

7.2 Quantifizierung und Bewertung der Politikentwicklung

7.2.1 Chancengleichheit von Frauen und Männern als „Querschnittsaufgabe“

Die Verwirklichung der Chancengleichheit als Querschnittsaufgabe über die Umsetzung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes (vgl. Leitlinie 16 des NAP 2001 bzw. Leitlinie 18 des NAP 2000) erfolgt in Deutschland nicht nur im Rahmen des Programms „Frau und Beruf“ sowie des Aktionsprogramms „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“. Kernstück des Programms „Frau und Beruf“ ist die Integration der Gleichstellungspolitik in alle Politikbereiche im Sinne des Gender-Mainstreamings. Die Umsetzung dieses Grundsatzes im staatlichen Handeln zeigt sich in den bereits dargestellten Bereichen Teilzeitarbeit, Elternzeit, Arbeitsförderung (Job-AQTIV-Gesetz), aber auch in den unterschiedlichen Aktivitäten in der Bundesverwaltung (Einrichtung der interministeriellen Arbeitsgruppe, Gleichstellungsdurchsetzungsgesetz).

7.2.2 Abbau geschlechtsspezifischer Unterschiede am Arbeitsmarkt

Im Zentrum der Leitlinie zum Abbau geschlechtsspezifischer Unterschiede am Arbeitsmarkt (Leitlinie 19 des NAP 2000 bzw. Leitlinie 17 des NAP 2001) wurden von der Bundesregierung folgende Ziele formuliert:

⁷ Vgl. BMA (Hrsg.), Unter dem Gesichtspunkt der Chancengleichheit von Frauen und Männern zusammengefasste Ergebnisse der Fortschreibung der Zwischenbewertung (1994 bis 1999) der vom Europäischen Sozialfonds kofinanzierten Bundes- und Länderprogramme zur Erreichung des Zieles 3 in der Bundesrepublik Deutschland, Arbeitspapier, Bonn 2001

Abbau der Arbeitslosigkeit von Frauen, insbesondere in Ostdeutschland

Die Arbeitsmarktentwicklungen in Deutschland zeigen, dass seit 1997 weniger Frauen von Arbeitslosigkeit betroffen waren: Bundesweit ging der Bestand arbeitsloser Frauen zwischen 1997 und 2000 um 10,1 % zurück, und die auf alle zivilen Erwerbspersonen bezogenen Arbeitslosenquoten von Frauen fielen von 12,2 % (1997) auf 10,0 % (2000). Die männerspezifischen Arbeitslosenquoten folgten der gleichen Tendenz, allerdings auf einem niedrigeren Niveau: Lag die Arbeitslosenquote der Männer 1997 bei 10,8 % so sank sie bis 2000 auf 9,2 %. Im gleichen Zeitraum stieg der Anteil der arbeitslosen Frauen an allen Arbeitslosen von 46,6 % (1997) auf 47,2 % (2000).

Ein besonderes Augenmerk richtet die Bundesregierung in den NAPs auf den Abbau der Arbeitslosigkeit bei Frauen in Ostdeutschland: Auch hier sind zunächst positive Entwicklungen festzustellen: Der jahresdurchschnittliche Bestand arbeitsloser Frauen sank zwischen 1997 und 2000 um 7,5 %, der Anteil an den Arbeitslosen ging von 55,9 % (1997) auf 51,8 % zurück, während sich die Arbeitslosenquote von 21,5 % (1997) auf 18,8 % (2000) reduzierte. Im selben Zeitraum erhöhten sich in Ostdeutschland die Männerspezifischen Arbeitslosenquoten leicht von 15,1 % (1997) auf 15,9 % (2000).

Allerdings zeigen die Arbeitsmarktentwicklungen auch, dass in Ostdeutschland die Frauenarbeitslosigkeit weiterhin ein deutlich größeres Problem darstellt als in Westdeutschland: So lag beispielsweise in Ostdeutschland der Anteil der Frauen an allen Arbeitslosen auch im Jahr 2000 um rd. sieben Prozentpunkte über dem westdeutschen Vergleichswert.

Insbesondere bei der Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit kann festgestellt werden, dass nach einer vorübergehenden Abnahme der Zahl langzeitarbeitsloser Frauen in Ostdeutschland im Jahr 1998 diese Zahl wieder deutlich gestiegen ist und 2000 mit knapp 290.000 arbeitslosen Frauen mit einer Arbeitslosigkeitsdauer von 12 Monaten und mehr ihren Höchststand erreicht hat. Gegenüber 1995 erhöhte sich damit der Anteil langzeitarbeitsloser Frauen um sieben Prozentpunkte.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass grundsätzlich die in den NAPs 2000 und 2001 anvisierten Ziele des Abbaus der Arbeitslosigkeit von Frauen insgesamt und des Abbaus der Arbeitslosigkeit von Frauen in Ostdeutschland erreicht worden sind. Hierauf deuten die seit 1997 kontinuierlich rückläufigen Bestandszahlen arbeitsloser Frauen sowohl in Deutschland insgesamt als auch in Ostdeutschland und die abnehmenden Arbeitslosenquoten von Frauen hin. Allerdings ist ein sinkender Anteil von Frauen an den Arbeitslosen nicht zwangsläufig als positives Signal zu interpretieren: Wenn sich z.B. arbeitslose Frauen aus dem Arbeitsmarkt in die sog. Stille Reserve zurückziehen, sinkt der Frauenanteil an den Arbeitslosen, ohne dass es sich hier um eine positive arbeitsmarktbezogene Entwicklung handelt. So ist der zurückgehende Anteil von Frauen an den Arbeitslosen in Ostdeutschland gerade durch eine kontinuierlich sinkende Erwerbsquote begleitet. Des Weiteren ist für Ostdeutschland darauf hinzuweisen, dass sich in zunehmendem Maße die frauenspezifische Langzeitarbeitslosigkeit verfestigt.

Erhöhung der Erwerbstätigenquoten von Frauen

Die Erwerbstätigenquote von Frauen hat sich bundesweit in den letzten Jahren kontinuierlich erhöht, und zwar von 55,0 % im Jahr 1995 auf 57,7 % im Jahr 2000. Demgegenüber ist die Erwerbstätigenquote von Männern im gleichen Zeitraum von 73,9 % auf 72,8 % gesunken. Zu berücksichtigen sind hinsichtlich der frauenspezifischen Erwerbstätigenquoten unterschiedliche Trends in West- und Ostdeutschland: Während für Westdeutschland eine Zunahme der frauenspezifischen Erwerbstätigenquoten (1995: 54,5 %; 2000: 57,7 %) bei stagnierender Erwerbstätigkeit von Männern (1995: 74,4 %; 2000: 74,3 %) feststellbar ist, liegt die frauenspezifische Erwerbstätigenquote in Ostdeutschland rela-

tiv konstant bei rd. 57 % (1995: 57,4 %; 2000: 57,6 %) nach einem erheblichen Rückgang bis 1995 um 9,3 Prozentpunkte (1991: 66,7 %). Bei der männerspezifischen Erwerbstätigenquote ist eine Reduzierung von 72,4 % (1995) auf 66,8 % (2000) festzustellen.

Das in den NAPs 2000 und 2001 genannte Ziel einer weiteren Erhöhung der Erwerbstätigenquote von Frauen ist in den letzten Jahren erreicht worden. Allerdings besteht die Gefahr, dass durch Freisetzen im öffentlichen Sektor sowie im Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialbereich in den neuen Ländern insbesondere die Erwerbsmöglichkeiten von Frauen eingeschränkt werden könnten. Zu überlegen ist, ob das Arbeitslosigkeitsrisiko bei tatsächlich eintretenden Stellenstreichungen durch frühzeitige (präventive) Qualifizierungsmaßnahmen reduziert werden kann. Gerade der ESF bietet die Möglichkeit der berufsbegleitenden Qualifizierung, die wesentlich früher einsetzen kann als entsprechende Maßnahmen der BA, z.B. im Rahmen von Sozialplänen.

Die hohe Erwerbsneigung von Frauen in Ostdeutschland dürfte darüber hinaus auch mit den weitgehend vorhandenen staatlichen Kinderbetreuungsmöglichkeiten zu erklären sein. Im Sinne der Zielsetzung einer weiteren Erhöhung der Erwerbstätigenquote von Frauen sollte daher die flächendeckende Versorgung mit Kinderbetreuungsmöglichkeiten konsequent fortgeführt werden.

Erhöhung des Anteils von Frauen in zukunfts-trächtigen Berufen auf 40 % im Jahre 2005

Die Entwicklung des Anteils von Mädchen/jungen Frauen an den neuen Ausbildungsberufen einen grundsätzlich positiven Trend: Die Anzahl der weiblichen Auszubildenden hat sich in vier wichtigen IT-Berufen – Fachinformatikerin, IT-Systemelektronikerin, IT-Systemkauffrau, Informationskauffrau - von 1998 bis 2000 fast verdreifacht, und zwar von 1.863 Auszubildenden im Jahr 1998 auf 5.253 im Jahr 2000. Allerdings stagniert zwischenzeitlich der Anteil von Mädchen/jungen Frauen an den zukunfts-trächtigen Berufen mittlerweile bei 26 % aller Auszubildenden in diesen Berufen. Vor diesem Hintergrund ist zu befürchten, dass das im NAP anvisierte Ziel, einen Frauenanteil von 40 % im Jahre 2005 zu erreichen, nicht realisiert werden kann, wenn nicht alle zur Verfügung stehenden Möglichkeiten der Berufsberatung und Berufsorientierung konsequent genutzt werden, um Mädchen/junge Frauen konsequent für die Aufnahme eines neuen Ausbildungsberufs zu motivieren.

Über die bereits beschriebenen Initiativen hinaus wird ein 40%iger Frauenanteil an neuen Ausbildungsberufen nur dann zu erreichen sein, wenn nicht nur im Rahmen der Berufsberatung der Arbeitsämter systematisch über Berufschancen in diesen Bereichen informiert, sondern auch die IT-Kompetenz von Mädchen/jungen Frauen bereits in den allgemeinbildenden Schulen gezielt verstärkt wird.

Ebenfalls beachtlich gesteigert werden konnte die Zahl der Studienanfängerinnen in Informatikstudiengängen, und zwar von 3.757 im Jahr 1998 auf 7.388 im Jahr 2000. Fasst man alle Studienanfängerinnen mathematischer, naturwissenschaftlicher und ingenieurwissenschaftlicher Studiengänge zusammen, zeigt sich jedoch, dass auch hier seit etwa 1995 der Anteil von Frauen an allen Studienanfängern ebenfalls stagniert: In den letzten Jahren liegt der Anteil der Frauen an allen Studienanfängern in diesen Fächern bei knapp 30 %, wobei es zu einem langsamen Anstieg gekommen ist (1995/96: 28,2 %; 2000/01: 29,9 %). Die Studienneigung von Frauen hat sich im gleichen Zeitraum zu Gunsten mathematischer, naturwissenschaftlicher und ingenieurwissenschaftlicher Fächer entwickelt. Immatrikulierten sich 1995/96 weniger als ein Fünftel aller Frauen in diesen Fächern, so liegt der Anteil zuletzt bei knapp 23 %.

Verringerung der Einkommensunterschiede zwischen erwerbstätigen Frauen und Männern

Auf Basis des vorliegenden statistischen Datenmaterials lässt sich in einer groben Struktur nachzeichnen, dass sich die Einkommensunterschiede von Frauen und Männern in den letzten Jahren nur marginal verringert haben. Nach wie vor zeigen sich erhebliche Unterschiede in den Einkommensniveaus: So liegt bundesweit der Anteil der Bruttomonatsverdienste weiblicher Angestellter im Produzierenden Gewerbe im Jahr 2000 bei knapp 70 %, im Versicherungsgewerbe und im Einzelhandel immerhin bei rd. 80 % der Vergleichsgehälter von Männern. Festzustellen ist, dass es zwischen 1998 und 2000 für alle ausgewiesenen Wirtschaftsbereiche in Westdeutschland zu einer Verringerung der Einkommensunterschiede gekommen ist, während in Ostdeutschland – bei nach wie vor insgesamt niedrigeren Lohn- und Gehaltsniveaus – die Einkommensschere zwischen Männern und Frauen wieder größer wird. Dies gilt insbesondere für die Verdienste der Arbeiterinnen im Produzierenden Gewerbe mit einem Anteil von 77,4 % der Verdienste männlicher Kollegen im Jahre 2000 (1998: 78,9 %), von weiblichen Angestellten im Produzierenden Gewerbe (2000: 72,9 %; 1998: 75,0 %) und von weiblichen Angestellten im Kreditgewerbe (2000: 85,3 %; 1998: 87,1 %).

Erhöhung des Anteils von Frauen in Führungspositionen

Daten des Statistischen Bundesamts im Rahmen des Mikrozensus 2000 zeigen bezüglich der Besetzung von Führungspositionen folgende Struktur:

- 11 % aller abhängig beschäftigten Frauen in Deutschland werden als Führungskraft oder mit herausgehobener Tätigkeit beschäftigt, und zwar 10 % als leitende Angestellte in der Wirtschaft und 1 % als Beamtin im höheren Dienst. Insgesamt ergab sich gegenüber 1996 nur eine marginale Erhöhung um einen Prozentpunkt.
- Von allen im Rahmen des Mikrozensus 2000 gezählten 5,1 Mio. Führungskräften in Industrie, Dienstleistungsbereich und öffentlicher Verwaltung waren 1,6 Mio. (31,4 %) Frauen und 3,5 Mio. (68,6 %) Männer.

Die im Rahmen des NAP angestrebte Erhöhung von Frauen in Führungspositionen erfolgt damit mit einer vergleichsweise geringen Dynamik. Auch hier gilt, dass zusätzliche Anstrengungen, insbesondere im Rahmen der zwischen Bundesregierung und Spitzenverbänden der Wirtschaft getroffenen „Vereinbarung zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern“ notwendig sind, um hochwertige Führungspositionen mit Frauen zu besetzen.

Erhöhung des Frauenanteils an den Professuren auf 20 % im Jahre 2005

In Deutschland besetzen nach wie vor Frauen an Hochschulen nur sehr selten Führungspositionen in Forschung und Lehre. Zwar wurde ausgehend vom Anteil der Frauen an allen Professuren an Hochschulen mit 5,4 % im Jahr 1990 bis 2000 eine Steigerung auf 10,5 % erreicht. Das Ziel der Bundesregierung, bis zum Jahr 2005 den Frauenanteil an den Professuren auf 20 % zu erhöhen, erscheint bei Fortschreibung der bisherigen Entwicklung jedoch sehr anspruchsvoll. Setzt sich der Trend bei der Erhöhung der Professorinnenzahl so fort wie in den vergangenen fünf Jahren, dürfte der Anteil der Professorinnen im Jahr 2005 bei knapp 12 % liegen, was deutlich unter dem im NAP anvisierten Ziel liegt.

Es kann gefolgert werden, dass sich die Chancen für Frauen zur Besetzung von Professuren an Hochschulen auf keinen Fall im „Selbstlauf“ verbessern. Um hier grundlegende Veränderungen herbeizuführen, setzt die Bundesregierung mit verschiedenen Maßnahmen und Aktionen konsequent an mehreren

Ursachen für die deutliche Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen in Lehre und Forschung an.

7.2.3 Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Im Rahmen der Leitlinie zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf (Leitlinie 20 des NAP 2000 bzw. Leitlinie 18 des NAP 2001) einschließlich der im NAP 2000 noch eigenständigen Leitlinie zur Erleichterung der Rückkehr ins Berufsleben (Leitlinie 21) wurden folgende Ziele formuliert:

Verbesserung der Möglichkeiten zur Teilzeitarbeit

Sowohl in Ost- wie auch in Westdeutschland hat sich der Trend einer steigenden Zahl von Teilzeitbeschäftigten und ihres zunehmenden Anteils an allen Beschäftigten im Jahr 2000 fortgesetzt. Die Teilzeitquote der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stieg bundesweit im Jahr 2000 auf 14,1 % (1999: 13,4 %) und in Ostdeutschland von 11,6 % (1999) auf 12,5 % (2000).⁸

Zu dieser Entwicklung der Teilzeitbeschäftigung haben sowohl die zunehmende Anwendung von flexiblen Arbeitszeitmodellen in Unternehmen und Verwaltungen als auch tarifvertragliche Vereinbarungen und die im Dezember 1999 novellierten gesetzlichen Regelungen zur „Förderung eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand“ (Altersteilzeitgesetz) beigetragen.

Mit dem am 01.01.2001 in Kraft getretenen Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (TzBfG) hat die Bundesregierung einen weiteren Schritt zur Verbesserung des arbeitsrechtlichen Status von Teilzeitbeschäftigten getan. Falls Teilzeitbeschäftigung künftig nicht auf ausgewählte Beschäftigungsbereiche, wie den Dienstleistungen, dem öffentlichen Dienst und dann zudem überwiegend von Frauen beschränkt bleiben soll, sind - neben der konsequenten Anwendung der nunmehr bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten - weitere Verbesserungen v.a. zur Erhöhung der Akzeptanz von Teilzeitarbeit sowohl bei Unternehmen, als auch bei den Beschäftigten notwendig. Hierzu gehört u.a. die Intensivierung der Information, die Beratung von Unternehmen und Beschäftigten und auch die öffentliche Förderung.

Erhöhung der Nutzungsmöglichkeiten von Elternzeit durch Väter und gerechtere Verteilung von Familienarbeit

Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub des Bundeserziehungsgeldgesetzes von 1986 wurden bisher fast nur von den Müttern in Anspruch genommen (der Väteranteil lag in beiden Bereichen unter 2 %). Im ersten Lebensjahr des Kindes nutzten rd. 95 % der jeweils berechtigten Mütter diese Möglichkeiten. Die praktischen Auswirkungen des Gesetzes waren für die Frauen aber sehr einseitig: Sie übernahmen ihre traditionelle Rolle in der Familie und verpassten den beruflichen Aufstieg.

Die Bundesregierung hat mit dem neuen Bundeserziehungsgeldgesetz von 2001 die Weichen dafür gestellt, dass die jungen Eltern gemeinsam und partnerschaftlich die Betreuung ihrer Kinder und ihren Beruf konfliktfrei miteinander vereinbaren können. Die neue, erheblich flexiblere Elternzeit mit vollem Kündigungsschutz können sie ganz oder zeitweise auch zusammen nehmen und dabei jeder bis zu 30 Stunden in der Woche arbeiten. Das Bundeserziehungsgeldgesetz gibt ihnen dazu einen eigenständigen

⁸ Darauf hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang, dass in die hier ausgewiesenen Teilzeitquoten geringfügige Beschäftigungsverhältnisse nicht eingerechnet worden sind. Hieraus ergibt sich eine im Vergleich zu anderen europäischen Mitgliedstaaten vergleichsweise niedrige Teilzeitquote. Werden bei der Berechnung der Teilzeitquote hingegen solche geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse berücksichtigt, lässt sich für Deutschland im europäischen Vergleich hinter den Niederlanden die zweithöchste Teilzeitquote errechnen.

gen grundsätzlichen Anspruch auf Teilzeitarbeit. Die Bundesregierung geht davon aus, dass das Interesse der jungen Väter an ihrer stärkeren Kinderbetreuung und gleichzeitigen Teilzeitarbeit sehr hoch ist und der Väteranteil in der Elternzeit und beim Erziehungsgeld deutlich steigen wird. Ob Männer künftig von der Elternzeit tatsächlich stärker Gebrauch machen, wird jedoch wesentlich vom Verhalten der Arbeitgeber mit bestimmt werden.

Dass die Bundesregierung diese verbesserten rechtlichen Bedingungen für die Vereinbarkeit von familiären und beruflichen Aufgaben mit einer Imagekampagne begleitet, ist vor dem Hintergrund traditioneller Rollenbilder und noch unzureichender Information zu den neuen Regelungen konsequent. Das Aufbrechen von Verhaltensmustern könnte durch eine stärker partnerschaftliche Teilung der Familien- und Erwerbsarbeit allen Familienmitgliedern zugute kommen und gleichzeitig auch positiv auf die Flexibilität des Arbeitsmarkts wirken. Es ist davon auszugehen, dass auch die Arbeitgeber zunehmend erkennen, dass sie mit ihrer positiven Haltung zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf für ihre Betriebe besonders motivierte und qualifizierte Nachwuchskräfte gewinnen.

Verbesserung der Kinderbetreuungssituation

Eine flächendeckende Versorgung mit Kinderbetreuungseinrichtungen ist in Deutschland gesetzlich geregelt. Gemessen am tatsächlichen Bedarf ist aber eine deutliche Ausweitung von Kinderbetreuungsangeboten notwendig. Zwar hat sich die Zahl der Kinderbetreuungsplätze zwischen 1994 und 1998 bundesweit leicht erhöht (+ 1,7 %) und - bei geringfügig steigenden Geburtenzahlen - das Verhältnis von Kinderbetreuungsangeboten zur Kinderzahl etwas verbessert, nach wie vor besteht jedoch insbesondere in Westdeutschland eine große Lücke in der Versorgung mit Kinderbetreuungsplätzen. Im Betrachtungszeitraum ist bundesweit die Zahl von Kinderkrippenplätzen um 15,7 % und von Hortplätzen um 13,6 % gesunken. Eine marginale Erhöhung gab es bei der Zahl von Kindergartenplätzen um 1,6 %, eine deutlichere Erhöhung hingegen bei der Zahl von Ganztagsplätzen in Tageseinrichtungen für Kinder mit altersgemischten Gruppen um 6,8 %.

Verbesserung der beruflichen Reintegration von Berufsrückkehrerinnen

Im Jahr 2000 hat die BA eine Vielzahl von Weiterbildungsmaßnahmen für Berufsrückkehrerinnen gefördert, insbesondere zur Vermittlung informationstechnischer Kenntnisse sowie zur Verankerung neuer Lernformen, die die Berufschancen v.a. von Alleinerziehenden verbessern. Zur Umsetzung der Chancengleichheit als Leitlinie der Geschäftspolitik trug in diesem Zusammenhang nicht nur die Vermittlung von 89.000 teilzeitarbeitsuchenden Frauen, sondern auch von 34.400 arbeitslosen Berufsrückkehrerinnen in Beschäftigung bzw. in beschäftigungsschaffenden Maßnahmen bei.

Gemessen an der Zahl von insgesamt 201.044 arbeitslos gemeldeten Berufsrückkehrerinnen im Jahr 2000 erfolgten 37.652 Eintritte (18,7 %) in berufliche Weiterbildungsmaßnahmen (FbW), 21.003 Eintritte (10,5 %) in Trainingsmaßnahmen und 2.042 Eintritte (1,0 %) in ABM bzw. SAM. Die Aktivierungsquote liegt demnach bei knapp 40 % (ohne Vermittlung in reguläre Beschäftigung). Gegenüber 1999 lassen sich allerdings keine Vergleiche anstellen, da bis 1999 das Merkmal "Berufsrückkehrer/in" von der BA nicht statistisch ausgewiesen wurde.

Die berufliche Reintegration von Berufsrückkehrer/innen ist – über die Möglichkeiten der BA hinaus – eine eigenständige Zielsetzung der ESF Förderung in Deutschland. Sowohl in den Ziel 3, als auch in den Ziel 1 Ländern können v.a. Frauen, die nicht über eine ausreichende berufliche Qualifikation verfügen oder nach einer Phase der Nichterwerbstätigkeit im Rahmen von Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen gefördert werden. Allein für das ESF Bundesprogramm kann nachgewiesen werden,

dass es sich bei rd. 16 % aller in eine ESF BA-geförderten Maßnahme eintretenden Personen um Berufsrückkehrer/innen handelte.⁹ Ein ähnlich großes Gewicht hatte in der Förderperiode 1994-1999 die berufliche Eingliederung von Berufsrückkehrer/innen im Rahmen der ESF kofinanzierten Maßnahmen der Bundesländer.

Verstärkung flexibler Arbeitszeitgestaltung und vermehrte Qualifizierungsangebote durch die Betriebe bereits während der Unterbrechungszeiten

Bundesweit stieg die Zahl der Arbeitsplätze mit kürzeren Arbeitszeiten in den letzten Jahren an. Teilzeitbeschäftigung gewinnt demnach an Bedeutung. Dennoch bestehen nach Untersuchungen des IAB weitere Potenziale für die Ausweitung der Teilzeitbeschäftigung. Diese kommen u.a. in der Anzahl der bei den Arbeitsämtern als Teilzeitarbeitsuchenden registrierten Personen zum Ausdruck. So suchten 1999 im Jahresdurchschnitt 312.800 Arbeitslose in Westdeutschland eine Teilzeitbeschäftigung. Gegenüber 1998 stieg somit die Zahl der Teilzeitarbeitsuchenden um 3 %. Für Ostdeutschland gaben dies 38.800 Arbeitslose (1 % weniger als 1998) an. Noch konzentriert sich die Teilzeitarbeit in Deutschland auf einige Branchen und auf Beschäftigte mit niedrigeren Qualifikationen. Betriebliche Konzepte und Arbeitszeitmodelle, die sich auf weitere Branchen erstrecken und insbesondere mehr Fach- und Führungskräften Teilzeitbeschäftigung ermöglichen, sind in der Praxis noch selten. Mit den Informationskampagnen für Mobilzeit, dem im Dezember 1999 beschlossenen Gesetz zu Fortentwicklung der Altersteilzeit und der Förderung von Modellvorhaben zur Einführung von Teilzeitarbeit in Unternehmen hat die Bundesregierung aktiv auf die Erschließung von Teilzeitpotenzialen eingewirkt. Diese Maßnahmen zugunsten flexiblerer Arbeitszeitmodelle wurden zudem von der Anpassung rechtlicher Rahmenbedingungen für Teilzeitbeschäftigung - wie oben dargestellt - flankiert.

Zur Erhöhung von Qualifizierungsangeboten durch die Betriebe bereits während der Unterbrechungszeiten – z.B. aufgrund der Inanspruchnahme der Elternzeit – liegen derzeit keine Informationen vor. Im Rahmen der ESF Ziel 1 Umsetzung in der Förderperiode 1994 bis 1999 wurden allerdings in Ostdeutschland berufsbegleitende Qualifizierungen während des Erziehungsurlaubs bzw. während der Elternzeit gefördert. Dass diese Fördermöglichkeiten kaum in Anspruch genommen worden sind, deutet darauf hin, dass es bei der Planung und Umsetzung solcher Maßnahmen seitens der Träger noch Schwierigkeiten gab oder aber bei Unternehmen und Beschäftigten noch nicht ausreichend Informationen über die Fördermöglichkeiten zur Verfügung standen. Mit der neuen ESF Interventionsperiode 2000-2006 soll es allerdings zu einer deutlichen Ausweitung entsprechender berufsbegleitender Qualifizierungsangebote kommen.

7.3 Wirkungsbewertung

Die Wirkungsbewertung bezieht sich entsprechend der in den NAPs 2000 und 2001 von der Bundesregierung beschlossenen und umgesetzten Maßnahmen auf die Ebenen der **gesetzesbezogenen** Maßnahmen, der **institutionenbezogenen** Maßnahmen sowie der **Fördermaßnahmen und -programme, Kampagnen** etc.

Diese Ebenen sowie die jeweils realisierten Einzelprojekte werden in Übersicht 7.1 zum einen hinsichtlich ihres Beitrags zur in Säule IV der **EU Beschäftigungsstrategie** verankerten Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern und zum anderen auf die konkreten, im Betrachtungs-

⁹ Vgl. Deeke, Axel; Hülsler, Oliver; Schuler, Werner, Maßnahmeerfolg und Verbleib von Teilnehmerinnen und Teilnehmern an Qualifizierungsmaßnahmen des ESF-BA-Programms, Ausgewählte Befunde zu den Indikatoren des sogenannten Minimal-katalogs der final evaluation der ESF Zielgruppenförderung, Nürnberg 1999, S. 25

zeitraum feststellbaren sowie der erwarteten **Beschäftigungsentwicklungen** analysiert und bewertet.

Hierbei ist grundsätzlich darauf hinzuweisen, dass gesetzes- und institutionenbezogene Maßnahmen nicht unmittelbar zu Beschäftigungseffekten führen. So betrifft beispielsweise das Bundesgleichstellungsgesetz ausschließlich Verfahrensprozesse in der Bundesverwaltung, positive Beschäftigungseffekte können hingegen von diesem Gesetz nicht erwartet werden. Auch Gesetze, die unmittelbaren Einfluss auf Bereiche wie Teilzeitarbeit oder Elternzeit haben, lösen per se keine Beschäftigungseffekte aus. Notwendig ist hierfür vielmehr die Schaffung von Anreizen für Beschäftigte und Arbeitgeber.

Ähnliches gilt für die Wirkungsmöglichkeiten institutionenbezogener Maßnahmen: Die Einrichtung der interministeriellen Arbeitsgruppe und die Etablierung eines Kompetenzzentrums zur Chancengleichheit in der Arbeits- und Dienstleistungsgesellschaft des 21. Jahrhunderts liefern wichtige Impulse auf der programmatischen Ebene und bieten neue Ansätze der konkreten Politikgestaltung. Auch hier bedarf es aber nachhaltig angelegter konkreter Projekte und Maßnahmen, um tatsächliche Wirkungen in der Beschäftigungsentwicklung erzielen zu können.

Gesetzesbezogene Maßnahmen

Die in Deutschland in Kraft getretenen gesetzlichen Regelungen - vgl. Anhang, Übersicht A7-1 - beziehen sich in ihrer Gesamtheit auf alle in Säule IV enthaltenen Leitlinien. Anhand der entsprechenden Gesetzgebungsverfahren lässt sich ein deutlicher Zusammenhang zwischen der Europäischen Beschäftigungsstrategie und den entsprechenden Gesetzen nachzeichnen. Besonders deutlich wird dies z.B. beim Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (TzBfG), in dessen Begründung explizit Bezug genommen wird auf den europäischen Rechtsrahmen. Alle von 2000 bis 2002 in Kraft getretenen Gesetze tragen aktiv den Anforderungen der Europäischen Beschäftigungsstrategie Rechnung und leisten damit einen wichtigen Beitrag zu ihrer Umsetzung. Besonders herauszustellen sind die umfassende und konsequente Verankerung des Chancengleichheitsziels und des Gender-Mainstreaming-Prinzips in der gesamten Bundesverwaltung und in der aktiven Arbeitsmarktpolitik sowie die gesetzlichen Verbesserungen des Zugangs zu Teilzeitarbeit und zur Elternzeit.

Bei der Verankerung der Chancengleichheit in der Privatwirtschaft wurde vorerst auf eine gesetzliche Lösung zugunsten einer Vereinbarung zwischen Bundesregierung und Spitzenverbänden der Wirtschaft verzichtet. Hier ist abzuwarten, ob die in der Vereinbarung genannten Maßnahmen der Verbände sowie die zusätzlichen Fördermaßnahmen des Bundes ausreichen, um zu einer tatsächlichen Durchsetzung von Gender-Mainstreaming in der Privatwirtschaft zu gelangen.

Im Hinblick auf den gesetzlichen Anspruch auf Kinderbetreuung zeigt sich, dass die Umsetzung des Gesetzes noch nicht gelungen ist. Nach wie vor entspricht das Angebot insbesondere in Westdeutschland nicht dem tatsächlichen Bedarf. Für Alleinerziehende und Berufsrückkehrer/innen bleibt damit vorerst der gleichberechtigte Zugang zu Erwerbstätigkeit verwehrt. Zur Umsetzung des gesetzlichen Anspruchs auf Kinderbetreuung ist insbesondere eine Abstimmung zwischen Bundesregierung und Bundesländern notwendig, da die Umsetzung des Bundesgesetzes der Konkretisierung durch Richtlinien und Verwaltungsvorschriften der Bundesländer bedarf. Diesbezüglich führt die Bundesregierung derzeit mit den Bundesländern Gespräche.

Institutionenbezogene Maßnahmen

Die im Rahmen der NAPs 2000 und 2001 in Deutschland umgesetzten Maßnahmen zur Stärkung der nachhaltigen und umfassenden, d.h. prozessbezogenen Verankerung des Chancengleichheitsziels und des Gender-Mainstreaming-Ansatzes entsprechen vollständig den Anforderungen der EU Beschäftigungsstrategie:

- Durch Bildung der interministeriellen Arbeitsgruppe und durch die hier begonnenen Aktivitäten – Fortbildung, Sensibilisierung, Bestimmung und Durchführung von Pilotprojekten in allen Ressorts sowie Beginn der Entwicklung von Handbüchern, Checklisten, Leitfäden für die gesamte Bundesverwaltung – ist gewährleistet, dass Chancengleichheit auf allen Ebenen und von allen Beteiligten umgesetzt werden kann. In diesen Prozess sind die zentralen Akteure der aktiven Arbeitsmarktpolitik explizit einbezogen.
- Auf Ebene der BA wurde Gender-Mainstreaming sowohl im Job-AQTIV-Gesetz als auch bei der Definition geschäftspolitischer Ziele verankert.
- Für die Ebene des ESF wird ohnehin - über Strukturfonds- und ESF Verordnung sowie das GFK Ziel 1 und das EPPD Ziel 3 - ein aktiver Beitrag zur Europäischen Beschäftigungsstrategie und somit zur Umsetzung des Chancengleichheitsziels geleistet. Die in den NAPs genannten Maßnahmen zur Fortbildung von ESF Verantwortlichen der Programm- und Projektebene sowie die Einführung eines gender-bezogenen Monitorings verstärken diesen Prozess und erhöhen die Kompetenzen der Akteure bei Anwendung des Gender-Mainstreaming-Prinzips.
- Gleiches gilt in Bezug auf die Einrichtung des Kompetenzzentrums für Chancengleichheit in der Arbeits- und Dienstleistungsgesellschaft des 21. Jahrhunderts für ein effektives gender-mainstreaming-bezogenes Monitoring aller Maßnahmen im Rahmen des Aktionsprogramms „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft im 21. Jahrhundert“ und damit für eine entsprechende gender-orientierte Programmsteuerung.

Zusammenfassend deuten vor diesem Hintergrund die institutionenbezogenen Maßnahmen auf einen hohen Beitrag zur EU Beschäftigungsstrategie hin.

Fördermaßnahmen, Programme, Kampagnen

Die im Rahmen der NAPs umgesetzten Fördermaßnahmen, Programme und Kampagnen beziehen sich auf alle dort genannten Leitlinien. Insbesondere das Programm „Frau und Beruf“, das Aktionsprogramm „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft im 21. Jahrhundert“ sowie die unterschiedlichen Maßnahmen der BA tragen konsequent zur Verwirklichung des in Säule IV der EU Beschäftigungsstrategie verankerten Chancengleichheitsziels bei.

Bezogen auf die Wirkungen der Fördermaßnahmen, Programme und Kampagnen auf die Beschäftigungsentwicklung, insbesondere auf den gleichberechtigten Zugang von Frauen und Männern zu Beschäftigung und Erwerbstätigkeit zeichnen sich positive Effekte in folgenden Bereichen ab:

- Bundesweit steigt die Erwerbstätigkeit von Frauen, die Erwerbstätigenquoten erhöhen sich ebenfalls;
- Rückgang des Anteils von Frauen an den Arbeitslosen;
- Erhöhung der Zahl von Teilzeitbeschäftigten;
- Erhöhung der Zahl von Personen in Elternzeit.

Da sich diese Entwicklungen auf den Zeitraum beziehen, in denen die NAPs 2000 und 2001 umgesetzt wurden, ist davon auszugehen, dass sie durch die in diesem Zusammenhang durchgeführten Maßnahmen positiv beeinflusst worden sind. Eingeschränkt positive Wirkungen konnten bei folgenden Zielen realisiert werden:

- Erhöhung des Anteils von jungen Frauen in zukunftsträchtigen Berufen: Der Anteil von jungen Frauen an den IT-Ausbildungsberufen sowie an mathematisch-naturwissenschaftlichen und IT-bezogenen Studiengängen steigt, jedoch mit einer sinkenden Dynamik. Bei Fortschreibung des Trends ist nicht davon auszugehen, dass das Ziel eines 40%igen Frauenanteils in den zukunftsträchtigen Berufen bis 2005 erreicht werden kann;
- Erhöhung des Anteils von Frauen an den Professuren: Auch hier steigt der Anteil von Frauen an den Professuren. Bei Beibehaltung der bisherigen Dynamik erscheint es jedoch nicht wahrscheinlich, das anvisierte Ziel, bis 2005 einen Frauenanteil von 20 % zu erreichen;
- Die Einkommensunterschiede von Frauen und Männern haben sich im Betrachtungszeitraum leicht verringert. Um auch hier Chancengleichheit zu erzielen, bedarf es insbesondere von Seiten der Tarifparteien jedoch noch stärkerer Anstrengungen. Darauf hinzuweisen ist, dass sich entgegen des bundesweiten Trends die Einkommensunterschiede in Ostdeutschland zu Ungunsten der beschäftigten Frauen wieder vergrößern;
- Der Anteil von Frauen in Führungspositionen ist marginal gestiegen. Auch hier bedarf es insbesondere von Seiten der Privatwirtschaft verstärkter Anstrengungen, um den Anteil von Frauen in Fach- und Führungskräftepositionen zu erhöhen;
- Die Zahl von Männern, die Elternzeit nutzen, hat sich auf insgesamt niedrigem Niveau erhöht. Damit sich tradierte Rollenmuster nachhaltig verändern, sind weitere Maßnahmen im Bereich der Sensibilisierungs- und Öffentlichkeitsarbeit sowohl bei Beschäftigten als auch bei Unternehmen notwendig.

In Bezug auf Leitlinie 20 und 21 des NAP 2000 bzw. Leitlinie 18 des NAP 2001 zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist auf die weiterhin unbefriedigende Versorgung mit Kinderbetreuungsangeboten hinzuweisen. Hier haben sich in den letzten Jahren keine nennenswerten Verbesserungen ergeben. Der Zugang insbesondere von Alleinerziehenden und Berufsrückkehrer/innen dürfte damit weiterhin eingeschränkt sein.

Gesamtbewertung

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die in Deutschland ergriffenen und umgesetzten Maßnahmen einen positiven Beitrag zur in Säule IV der EU Beschäftigungsstrategie verankerten Förderung der Chancengleichheit von Frauen leisten konnten. Hierfür haben insbesondere die gesetzlichen Neuregelungen und die institutionenbezogenen Maßnahmen beigetragen, die zu einer konsequenten Verankerung des Gender-Mainstreaming-Prinzips geführt haben.

Die Bewertung im Hinblick auf die erzielten Beschäftigungswirkungen fällt eingeschränkt positiv aus: Neben Erfolgen beim Abbau der frauenspezifischen Arbeitslosigkeit, bei der Erhöhung der Erwerbstätigenquoten, bei der positiven Entwicklung der Inanspruchnahme von Teilzeit und Elternzeit, sind in anderen Bereichen – gemessen an den in den NAPs genannten Ziele - durchaus Verbesserungsmöglichkeiten gegeben. Diese liegen v.a. beim Abbau der Einkommensunterschiede von Frauen und Männern, bei der Besetzung von Professuren und Fach- und Führungspositionen in der Wirtschaft mit Frauen, bei Erhöhung des Frauenanteils im IT-Bereich und insbesondere bei der flächendeckenden und bedarfsgerechten Versorgung mit Kinderbetreuungsmöglichkeiten (vgl. Übersicht 7-1).

Übersicht 7.1: Bewertung der Effekte der Europäischen Beschäftigungsstrategie auf die Chancengleichheit

Maßnahmen	Bezug zur Leitlinie	In Kraft getreten bzw. Umsetzung begonnen	Einfluss der EBS auf nationale Politik	Bisherige Wirkung auf Beschäftigung	Erwartete Wirkung auf Beschäftigt.
Gender-bezogene Novellierung der gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesregierung	LL18	26.07.2000	+	0	0
Gleichstellungsdurchsetzungsgesetz	LL18, LL19 LL16 (NAP 2001) LL17 (NAP 2001)	11.10.2001 (Verabschiedung)	+	0	0
Überprüfung des Bundesgremienbesetzungsgesetzes (BgregmBG)	LL18	01.09.1994	+	0	0
Reform des Betriebsverfassungsgesetzes	LL17 (NAP 2001)	28.08.2001	+	0	0
Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (TzBfG)	LL20, LL21 LL18 (NAP 2001)	01.01.2001	++	0	+
Bundeserziehungsgeldgesetz (BERzGG)	LL20 LL21 LL18 (NAP 2001)	01.01.2001	++	0	+
Landesgesetze zur Kinderbetreuung	LL20, LL21 LL18 (NAP 2001)	Unterschiedlich	0	-	0
Vereinbarung zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft	LL19, LL21 LL17 (NAP 2001)	02.07.2001	+	0	0
Job-AQTIV-Gesetz	LL16 (NAP 2001) LL18 (NAP 2001)	01.01.2002	+++	+	+
Geschäftsziele und Geschäftspolitik der Bundesanstalt für Arbeit	LL19 LL16 (NAP 2001) LL17 (NAP 2001)	1999	+++	+	+
Interministerielle Arbeitsgruppe auf Leitungsebene zur Verbesserung der Gleichstellung	LL18 LL16 (NAP 2001)	24.05.2000	++	+	+
Aufbau einer Expertinnendatenbank und eines virtuellen Ressourcenraumes zu Gender-M.	LL16 (NAP 2001)	In Planung	0	0	0
Einrichtung Kompetenzzentrum Chancengleichheit in der Arbeits- und Dienstleistungsgesellschaft des 21. Jahrhunderts	LL16 (NAP 2001) LL17 (NAP 2001)	01.04.2000	++	0	+
Fortbildung der ESF Verantwortlichen, Verbesserung des ESF Monitorings	LL16 (NAP 2001)	Beginn Förderperiode 2000-2006	+++	+	+
Programm „Frau und Beruf“	LL18, 19, 20 LL16 (NAP 2001) LL17 (NAP 2001)	Juni 1999	++	+	++
Aktionsprogramm „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft im 21. Jahrhundert“	LL18 LL16 (NAP 2001) LL17 (NAP 2001)	1999	++	+	++
Bericht zur Berufs- und Einkommenssituation	LL17 (NAP 2001) LL19	Herbst 2001	+	0	0
Initiative Total E-Quality	LL 17 (NAP 2001)	Seit 2000	+	0	0
BA-Aktivitäten, u.a. Berücksichtigung von Frauen an allen Maßnahmen in Höhe ihres Anteils an den AL, „Mobilzeit als Beschäftigungsvariante“, „Mehr Berufsrückkehrer/innen in Arbeit“	LL19 LL16 (NAP 2001) LL17 (NAP 2001) LL18 (NAP 2001)	laufend	++	+	++
Europäischer Sozialfonds (ESF), GI-EQUAL	Alle Leitlinien	2000-2006	+++	+	++
Programm „Chancengleichheit für Frauen in Forschung und Lehre an Hochschulen“	LL19 LL17 (NAP 2001)	2000	+	0	+
Bundeswettbewerb „Der familienfreundliche Betrieb“	LL20	Seit 1999	+	0	+
Kampagne „Neues Männerbild“	LL20 LL18 (NAP 2001)	Seit 2001	+	0	0
Dialogforen Gleichstellung in der Privatwirtschaft, Kongress „Chancengleichheit in der Wirtschaft“	LL19 LL17 (NAP 2001)	Seit 2000	+	0	0
Programm „Anstoß zum Aufstieg“	LL17	Seit 2000	+	0	+
Gesamtbewertung der Fördermaßnahmen, Programme, Kampagnen			++	+	++

- = eher negative Entwicklung; 0 = keine Wirkung feststellbar; + = eingeschränkte Wirkung; ++ = hohe Wirkung; +++ = sehr hohe Wirkung

Anhang

Übersicht über die Arbeitsmarktpolitik der Länder

Literaturverzeichnis

Tabellen

Übersicht über die Arbeitsmarktpolitik der Länder

Baden-Württemberg

Arbeitslosenquoten / Jahresdurchschnitte

1998	1999	2000
7,1%	6,5%	5,4%

Arbeitslose in % aller zivilen Erwerbspersonen (abhängige zivile Erwerbspersonen, Selbständige, mithelfende Familienangehörige)

Haushaltsmittelansatz 1998 für Qualifizierung u. Arbeitsförderung: 94 Mio DM
Haushaltsmittelansatz 1998 pro arbeitslos gemeldeter Person: 260 DM

Zuständiges Ressort: Sozialministerium

Landesprogramm: Es gibt verschiedene Teilprogramme für die unten aufgeführten Förderschwerpunkte

Ergänzungsfinanzierung von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit

Aufstockung der Bundesmittel für die Integration von Problemgruppen (Jugendliche, Langzeitarbeitslose, Schwerbehinderte)

In den letzten Jahren ausgewiesene Förderschwerpunkte und Programme des Landes

Förderung von Problemgruppen wie z.B. Jugendliche, Langzeitarbeitslose, Schwerbehinderte)

- Landesprogramm "Jugend-Arbeit-Zukunft" zur Qualifizierung für schwervermittelbare Jugendliche
- Landesprogramm "Arbeit und Zukunft für Langzeitarbeitslose"
- Aufstockung der Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit
- Wirtschaftsförderung (Förderung für KMU und Existenzgründer)

In den letzten Jahren neue oder modifizierte Förderungen

- 1998 Modifikation des Programms "Arbeit und Zukunft für Langzeitarbeitslose" (Einschränkung auf einen vermittlungsnäheren Personenkreis, bessere Verzahnung der Kofinanzierungsmöglichkeiten, Kooperation zwischen Projekten und Betrieben, Festbetragsförderung)
- Seit 1999 gibt es das "Einstiegsgeld" für Sozialhilfeempfänger, d.h. ein größerer Teil des Hinzuverdienstes zur Sozialhilfe als bisher bleibt anrechnungsfrei.

Bayern

Arbeitslosenquoten / Jahresdurchschnitte

1998	1999	2000
7,0%	6,4%	5,5%

Arbeitslose in % aller zivilen Erwerbspersonen (abhängige zivile Erwerbspersonen, Selbständige, mithelfende Familienangehörige)

<p>Haushaltsmittelansatz 1998 für Qualifizierung u. Arbeitsförderung: 193 Mio DM Haushaltsmittelansatz 1998 pro arbeitslos gemeldeter Person: 464 DM</p>
<p>Zuständiges Ressort: Bayerisches Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Gesundheit</p>
<p>Landesprogramm: Es gibt verschiedene Programme und Initiativen. Im Rahmen des Beschäftigungspakts Bayern und das darin festgelegte Aktionsprogramm sind die wichtigsten ausgewiesen, wie etwa die Arbeitsmarktfonds oder die Ausbildungsinitiative Bayern</p>
<p>Ergänzungsfinanzierung von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit Verstärkte Förderung von ABM. Die Schwerpunkte liegen in der Förderung von Maßnahmen im Umwelt- und Sozialbereich in von Arbeitslosigkeit besonders betroffenen Regionen, in denen die Grundförderung bis zu 90 % des berücksichtigungsfähigen Entgelts (BA-Förderung: 50 – 75 %) betragen kann.</p>
<p>In den letzten Jahren ausgewiesene Förderschwerpunkte und Programme des Landes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Maßnahmen zu Bekämpfung der Sockel- und Langzeitarbeitslosigkeit <ul style="list-style-type: none"> - Eingliederungszuschuß, GAÜ, Arbeit statt Sozialhilfe • Berufliche Orientierung und Eingliederung von Frauen <ul style="list-style-type: none"> - "Neuer Start", Berufliche Qualifizierung für Sozialhilfeempfängerinnen, Berufsbezogene Beratung • Beratung und Qualifizierung von Jugendlichen Berufsbezogene Jugendhilfe, Ausländische Jugendliche • Beratung und Qualifizierung von Behinderten <ul style="list-style-type: none"> - Stellenonderprogramm, Arbeitsassistenten, Berufliche Qualifizierung in Werkstätten, Selbsthilfefirmen • Förderung von Existenzgründung, Fortbildung und neuen Arbeitsverhältnissen im ländlichen Raum <ul style="list-style-type: none"> - Existenzgründungsförderung, Neue Arbeitsverhältnisse • Fördermöglichkeiten aus dem Arbeitsmarktfonds im Rahmen des Beschäftigungspakts <ul style="list-style-type: none"> - Neue Formen der Arbeitsförderung - Regionale Arbeitsmarktinitiativen - Gemeinnützige Arbeitnehmerüberlassung/GAÜ - Qualifizierungsmöglichkeiten für Mitarbeiter aus Klein- und Mittelbetrieben - Maßnahmen zur Verbesserung der Ausbildungsstellensituation für benachteiligte Jugendliche und in Problemregionen - Berufsbezogene Jugendhilfe und "Arbeit statt Sozialhilfe"
<p>In den letzten Jahren neue oder modifizierte Förderungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Bayerische Staatsregierung legte 1996 aus Privatisierungserlösen einen Arbeitsmarkt- und Sozialfonds mit einem Volumen von 400 Mio DM auf. Aus den Zinsen stehen hieraus seit 1997 für den Arbeitsmarktfonds 20 Mio DM jährlich zur Verfügung. Er ist Bestandteil des Beschäftigungspakts Bayern. Bis Anfang des Jahres 2001 wurden 200 arbeitsmarktpolitische Projekte durchgeführt. Im Jahr 2000 wurde zwischen der Staatsregierung, den Organisationen der Wirtschaft und dem DGB Bayern die Weiterführung der Arbeitsmarktfonds vereinbart. • Die Partner des Beschäftigungspakts Bayern beschlossen 2000 eine Fortschreibung der Ausbildungsinitiative Bayern. Auch in der neuen "Ausbildungsinitiative 2006" soll ermöglicht werden, dass auch weiterhin für jeden geeigneten und ausbildungswilligen Lehrstellenbewerber ein Ausbildungsplatz zur Verfügung steht.

Berlin

Arbeitslosenquoten/ Jahresdurchschnitte:

1998	1999	2000
16,1%	15,9%	15,8%

Haushaltsmittelansatz 1998 für Qualifizierung u. Arbeitsförderung: 633 Mio DM

Haushaltsmittelansatz 1998 pro arbeitslos gemeldeter Person: 2318 DM

Zuständiges Ressort: Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen

Landesprogramm: Arbeitsmarktpolitisches Rahmenprogramm ARP (vierte Fortschreibung - sowie gesonderte Programme)

Ergänzungsfinanzierung von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit

Ergänzung von ABM und SAM in Landesregie und bei freien Trägern zur Verstärkung der Zielgruppenorientierung von Instrumenten. Ziel ist die Integration von besonders schwervermittelbaren Langzeitarbeitslosen, älteren Arbeitnehmern oder Sozialhilfeempfängern.

In den letzten Jahren ausgewiesene Förderschwerpunkte und Programme des Landes

- Förderung der Beschäftigung in der privaten Wirtschaft
 - "Perspektiven betrieblicher Arbeit" zur Sicherung von Arbeitsplätzen in KMU
 - Modellprojekte (z.B. "Job-Rotation", s.u.)
 - Förderung von Existenzgründung
 - Beschäftigungssicherung bei Unternehmenskrisen
- Förderung der beruflichen Ausbildung
- Spezielle Programme für Frauen (Modellmaßnahmen zur Qualifizierung, Frauenförderung in der Privatwirtschaft, Förderprogramm Frauenforschung)
- Zielgruppenspezifische Förderung für ältere Arbeitslose (über 55 Jahre), Jugendliche unter 25 Jahren, Behinderte, Angehörige ethnischer Minderheiten

In den letzten Jahren neue oder modifizierte Förderungen

- In 2000 Fortschreibung des Programms "Perspektiven betrieblicher Arbeit" mit themenorientierter Förderung in den Bereichen "Informations- und Kommunikationstechnologie", "Arbeit, Energie und Umwelt" und "Betriebliche Innovationsprojekte" (Modell- und Pilotprojekte).
- 1997 "Job-Rotation": Freistellung von Beschäftigten für Weiterqualifizierung und vertretungsweise Übernahme ihres Jobs durch Erwerbslose
- 1998 "Integration durch Arbeit und Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit" für junge Sozialhilfeempfänger
- 1999 Wiederauflage der Sanierungsberatung für Unternehmerinnen
- 1999 Neue Schwerpunktsetzung für das 1996 gegründete "Berliner Bündnis für Standortsicherung und Beschäftigung" (Schaffung von Ausbildungsplätzen, Qualifizierung in Mangelberufen, Verbesserung der Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeit)
- 1999 Bezirkliche Beschäftigungsbündnisse (modellhaft ist hier der "Territoriale Beschäftigungspakt Neukölln")

Brandenburg

Arbeitslosenquoten / Jahresdurchschnitte

1998	1999	2000
17,6%	17,4%	17,0%

Haushaltsmittelansatz 1998 für Qualifizierung u. Arbeitsförderung: 350 Mio DM

Haushaltsmittelansatz 1998 pro arbeitslos gemeldeter Person: 1588 DM

Zuständiges Ressort: Ministerium für Arbeit; Soziales, Gesundheit und Frauen

Landesprogramm: Qualifizierung und Arbeit für Brandenburg

Ergänzungsfinanzierung von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit

- Verhütung von Langzeitarbeitslosigkeit und soziale Integration
- Ergänzende Förderung von ABM und SAM zum wirtschaftlichen Aufbau und zur Verbesserung der soziokulturellen Infrastruktur des Landes

In den letzten Jahren ausgewiesene Förderschwerpunkte und Programme des Landes

- Zielgruppenorientierte Arbeitsmarktpolitik
 - Initiativen gegen Langzeitarbeitslosigkeit – Kurssystem contra Langzeitarbeitslosigkeit; Arbeit statt Sozialhilfe; Förderung der Berufstätigkeit von Frauen - Regionalstellen Frauen und Arbeitsmarkt
 - Gezielte Programme für Ältere: Akademie 2. Lebenshälfte
- Wirtschaftsnaher Qualifizierung
 - Förderung der beruflichen Erstausbildung
 - Berufliche Weiterbildung im Bereich der IuK-Technologien
- Förderung von Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit
- Umverteilung von Arbeit

In den letzten Jahren neue oder modifizierte Förderungen

- Arbeitsmarktpolitische Schwerpunktförderung INNOPUNKT: Unter drei Förderschwerpunkten gibt es einen Ideenwettbewerb – entsprechende Projekte werden nach ihrer Qualität ausgewählt.
- Die ergänzende Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen erfolgt seit dem 01.01.2001 im Rahmen einer neuen gemeinsamen Richtlinie verschiedener Ressorts der Landesregierung. Damit soll eine stärkere fachliche Steuerung erreicht werden.
- Förderung von Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit: Mit der ab 01.02.1999 in Kraft getretenen Richtlinie erhalten GründerInnen und Gründer neben Qualifizierung und Beratung zusätzlich die Möglichkeit eines Coachings 6 Monate nach der Gründung durch sogenannte Lotsendienste.

Ausblick: Reform des Landesprogramms. Mit Beginn des Jahres 2001 ist das neue Landesprogramm in Kraft getreten, das zukünftig vier Schwerpunktbereiche aufweist. Neben bereits bestehenden sind neue Förderungen in den vier Schwerpunkten aufgenommen worden:

- Für das Erwerbsleben qualifizieren – Programme zur beruflichen Ausbildung
 - neu: weitere Maßnahmen zur Schließung der Ausbildungsplatzlücke, Maßnahmen im Rahmen von Jugend 2005, wie Aktionen für Jugend und Arbeit und Qualifizierung statt Sozialhilfe für Jugendliche.
- Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanzieren – Programme zur Integration
 - neu: weitere Regionalisierung bei der Förderung von Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit,
- Bestehende Arbeitsplätze stabilisieren – Programme zur Prävention
 - neu: Förderung von Geschäftsführerinnen und Geschäftsführern, insbesondere mit neuen Lernformen und –methoden unter Nutzung der IT-Technologien
- Neue Methoden und Instrumente – Programme für Innovation
 - neu: Modellhafte und innovative Lösungen zur sicherheitsgerechten Gestaltung von Arbeitsplätzen und Technologien; Aktion Arbeit für Ältere – neue Beschäftigungsperspektiven für ältere Arbeitslose; Förderung des Erfahrungstransfers in Betriebe.

Bremen

Arbeitslosenquoten/ Jahresdurchschnitte:

1998	1999	2000
15,2%	14,3%	13,0%

Haushaltsmittelansatz 1998 für Qualifizierung u. Arbeitsförderung: 82 Mio DM

Haushaltsmittelansatz 1998 pro arbeitslos gemeldeter Person: 1769 DM

Zuständiges Ressort: Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales

Landesprogramm: Beschäftigungspolitisches Aktionsprogramm für Bremen und Bremerhaven

Ergänzungsfinanzierung von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit

Ergänzung von ABM und Lohnkostenzuschüssen zur beruflichen Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen und Arbeitslosen mit besonderen Vermittlungshemmnissen.

In den letzten Jahren ausgewiesene Förderschwerpunkte und Programme des Landes:

- zielgruppenadäquate Förderung Arbeitsloser und von Arbeitslosigkeit Bedrohter
- strukturpolitisch ausgerichtete Maßnahmen zur Förderung des Strukturwandels
- Umsetzung durch Schwerpunkt-Fonds
 - Qualifizierung (Berufsorientierung, Beratung, Anpassungsqualifizierung, Qualifizierung für Langzeitarbeitslose Sozialhilfeempfänger, Ermittlung von Qualifizierungsbedarf)
 - Flankierung (Verbundprojekte und Beratung zur Abfederung von betrieblichen und sektoralen Anpassungsprozessen)
 - Starthilfe (Existenzgründung)
 - Zielgruppen (orientiert an ESF-Ziel-3: Jugendliche, Berufsrückkehrerinnen, Schwerbehinderte, Langzeitarbeitslose)
 - Beschäftigungsförderung (Ergänzung der Maßnahmen der BA)
 - Kommunale Beschäftigung und Qualifizierung (Wiedereingliederung von Sozialhilfeempfängern)
 - Planung und Entwicklung (innovative Modelle und Projekte)

In den letzten Jahren neue oder modifizierte Förderungen

- 1997 Regionales Beschäftigungsbündnis Bremen und Bremerhaven "boje" (Modellregion im EU-Programm "Territoriale Beschäftigungsbündnisse")
- 1998 Qualifizierungsoffensive "Informationsgesellschaft 2000"

Arbeitslosenquoten/Jahresdurchschnitte:

1998	1999	2000
11,3%	10,4%	8,9%

Haushaltsmittelansatz 1998 für Qualifizierung u. Arbeitsförderung: 248 Mio DM
Haushaltsmittelansatz 1998 pro arbeitslos gemeldeter Person: 2741 DM

Zuständiges Ressort: Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales

Landesprogramm: Zu den unten aufgeführten Schwerpunkten gibt es jeweils Teilprogramme

Ergänzungsfinanzierung von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit

Im Rahmen des Programms "Arbeit und Qualifizierung" werden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) mit besonderem Schwerpunkt auf Qualifizierung, Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung für ältere Arbeitnehmer und der produktiven Lohnkostenzuschüsse aufgestockt. Außerdem gibt es eine Ergänzungsfinanzierung von Strukturanpassungsmaßnahmen.

In den letzten Jahren ausgewiesene Förderschwerpunkte und Programme des Landes:

- Aktionsfelder:
 - Präventive Arbeitsmarktpolitik für Betriebe und von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer
 - Direkte Arbeitsmarktintegration (z.B. durch eine landeseigene Zeitarbeitsfirma)
 - Temporäre Beschäftigungs- und Qualifizierungsangebote für besonders schwer vermittelbare Arbeitslose
 - Heranführung an Erwerbsarbeit für extrem problembelastete und arbeitsmarktferne Arbeitslose
- Kernbereich ist Beschäftigungsförderung auf dem 2. Arbeitsmarkt
- Teilprogramme "Arbeit und Qualifizierung" (siehe oben) und "Tariflohn statt Sozialhilfe" sowie Modellprojekte

In den letzten Jahren neue oder modifizierte Förderungen

- 1999 Aktionsprogramm zur Integration von Behinderten in den ersten Arbeitsmarkt
- 1999 Modellprojekt "Arbeit und Qualifizierung für Schulabgängerinnen und Schulabgänger" (QUAS)

Ausblick

Zukünftig ist eine Akzentverlagerung geplant: Im Mittelpunkt soll Qualifizierung zur besseren Anpassung an Strukturwandelprozesse stehen, wobei sich die Arbeitsbehörde als Dienstleister sieht sowohl für Betriebe im Rahmen betrieblicher Anpassungsprozesse als auch für Arbeitslose, deren Beschäftigungsfähigkeit gefördert werden soll. Statt neuer Programme soll zunächst die Verzahnung und Vernetzung bestehender Initiativen bzw. arbeitsmarktpolitischer Akteure betrieben werden. Schritte dahin bestehen in der Bedarfsermittlung, der Herstellung von Transparenz über bestehende Programme und ihrer Effektivierung.

Hessen

Arbeitslosenquoten / Jahresdurchschnitte

1998	1999	2000
9,0%	8,3%	7,3%

Haushaltsmittelansatz 1998 für Qualifizierung u. Arbeitsförderung: 37 Mio DM
Haushaltsmittelansatz 1998 pro arbeitslos gemeldeter Person: 146 DM

Zuständiges Ressort: **Hessisches Sozialministerium**

Landesprogramm: **Zu den jeweiligen Förderschwerpunkten gibt es spezielle Programme**

Ergänzungsfinanzierung von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit

- Verstärkte Landesförderung von BA-Maßnahmen: Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen des Landes sowie Gewährung von Lohnkostenzuschüssen

In den letzten Jahren ausgewiesene Förderschwerpunkte und Programme des Landes

- Arbeitsvermittlung und Orientierungshilfen
 - Orientierungskurse für erwerbslose Frauen, Beratung zur beruflichen Förderung von Frauen.
- Ausbildungsmaßnahmen
 - Fit für Ausbildung und Beruf; Ausbildungsstellen-Altbewerber/innen-Programm, Ausbildung statt Sozialhilfe, Ausbildungsverbünde, Ausbildungsstellen-Existenzgründungsprogramm, Ausbildungskostenzuschüsse, Konkurslehrlingsprogramm, Betriebliche Ausbildungsplätze für alleinerziehende Mütter.
- Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen
 - Werkstattprojekte für junge Menschen / für Mädchen und junge Frauen; Hilfe zur Arbeit durch lokale Beschäftigungsinitiativen; Berufliche Qualifizierung von strafgefangenen; Qualifizierung und Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen u.a.m.
- Beschäftigungsanreize (Lohnkostenzuschüsse, Mobilitätshilfen)
- Integrationsmaßnahmen für Behinderte
 - Hessisches Schwerbehinderten-Sonderprogramm, Landesprogramm zur Beschäftigung von älteren Schwerbehinderten. berufsbegleitende betriebliche Qualifizierung für behinderte Jugendliche

In den letzten Jahren neue oder modifizierte Förderungen

- Modellprojekt Hessischer Kombilohn (1999 – 2001) gehört zum Schwerpunkt Beschäftigungsanreize. Mit der Förderung von Kombilohn-Modellen will das Hessische Sozialministerium den Kommunen neue Wege in der Arbeitsmarktpolitik ermöglichen.
- Anfang 2000 startete das Hessische Aktionsprogramm Regionale Arbeitsmarktpolitik (HARA) mit dem Sozialhilfeempfänger verstärkt in den allgemeinen Arbeitsmarkt integriert werden sollen. Es gehört zum Schwerpunkt Arbeitsvermittlung und Orientierungshilfen.

Mecklenburg-Vorpommern

Arbeitslosenquoten / Jahresdurchschnitte

1998	1999	2000
19,2%	18,2%	17,8%

Haushaltsmittelansatz 1998 für Qualifizierung u. Arbeitsförderung: 286 Mio DM
Haushaltsmittelansatz 1998 pro arbeitslos gemeldeter Person: 1671 DM

Zuständiges Ressort: **Ministerium für Arbeit und Bau (für die Berufsausbildung ist das Wirtschaftsministerium zuständig)**

Landesprogramm: **Arbeit und Qualifizierung für Mecklenburg-Vorpommern (seit 1991, letzte weiterentwickelte Fassung von 2000)**

Ergänzungsfinanzierung von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit

- Komplementärfinanzierung von ABM und SAM für Teilnehmer und Träger durch das Land, insbesondere Aufstockung von Eingliederungszuschüssen und Sachausgaben

In den letzten Jahren ausgewiesene Förderschwerpunkte und Programme des Landes

- Beschäftigung
 - Regionale Programme zur Einstellungsförderung und zur Förderung von Arbeitsplätzen für psychisch Behinderte
 - Förderung von Beschäftigungsverhältnissen für Sozialhilfeempfänger
 - Förderung beschäftigungswirksamer Maßnahmen
- Qualifizierung
 - Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung einschließlich Planung und Organisation, neue Konzeptentwicklungen und Modellvorhaben
 - Förderung der Wiedereingliederung von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt, von arbeitsmarktpolitischen Zielgruppen mit besonderen Integrationsproblemen
 - Bildungsförderung für Jugendliche und junge Erwachsene sowie Förderung der chancengleichheit von Frauen und Männern
- Existenzgründung
 - Förderung von Existenzgründungen – besonders solche aus Arbeitslosigkeit - durch materielle Zuwendungen und durch begleitende Qualifizierungen

In den letzten Jahren neue oder modifizierte Förderungen

- 1998 hat die Landesregierung ein "Bündnis für Arbeit" ins Leben gerufen, das sich in folgende Arbeitsgruppen unterteilt: Berufsausbildung für Jugendliche, bekämpfung der jugendarbeitslosigkeit, Rahmenbedingungen für Gründung und Entwicklung von Unternehmen, regionale Entwicklung Mecklenburg-Vorpommern und Erschließung gemeinwohlorientierter beschäftigungsfelder.
- Das seit Mitte des Jahres 2000 vorliegende neue Landesprogramm der Arbeitsmarktpolitik schreibt der Förderung der Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt eine Vorrangstellung ein. Die Regionalisierung soll ein zentrales Handlungsprinzip bei der Planung der Arbeitsmarktpolitik werden.

Ausblick:

Im Blickfeld stehen zukünftig Modellversuchsförderungen mit den arbeitsmarktpolitischen Schwerpunkten: Prozess- und Produktinnovationen, Organisation neuer Arbeitszeitformen oder Förderung spezifischer Frauenprojekte (Gender Mainstreaming).

Niedersachsen

Arbeitslosenquoten/ Jahresdurchschnitte:

1998	1999	2000
11,1%	10,3%	9,3%

Haushaltsmittelansatz 1998 für Qualifizierung u. Arbeitsförderung: 57 Mio DM
Haushaltsmittelansatz 1998 pro arbeitslos gemeldeter Person: 143 DM

Zuständiges Ressort: Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales

Landesprogramm: Arbeit, Qualifizierung Beratung (Stand 1998)

Ergänzungsfinanzierung von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit

- Förderung von Maßnahmen in Ergänzung von ABM und Lohnkostenzuschüssen

In den letzten Jahren ausgewiesene Förderschwerpunkte und Programme des Landes

- Beschäftigung
 - Modell "Soziale Betriebe": 5-jährige Förderung für Betriebe, die zu 70 % Langzeitarbeitslose oder von Langzeitarbeitslosigkeit Bedrohte einstellen und weiterqualifizieren
 - Förderprogramm für arbeitslose junge Erwachsene
 - Lohnkostenzuschüsse für Schwerbehinderte
 - Förderung der Einstellung von Hochschulabsolventen mit naturwissenschaftlich-technischen Abschlüssen
- Qualifizierung
 - Zielgruppen: Zielgruppen der ESF-Zielgebiete 2, 3 und 5b, außerdem langzeitarbeitslose Sozialhilfeempfänger und Nichtsesshafte
 - Koordinierungsstellen für Frauen
 - Jugendwerkstätten
- Beratung
 - Beratung für Soziale Betriebe und ESF-Projekte (LaBIB)
 - Beratung für Arbeitslosen- und Sozialhilfeinitiativen (FAS)
 - Beratung junger Erwachsener (RAN)

In den letzten Jahren neue oder modifizierte Förderungen

- 1999 Ergänzung des Beratungsangebots für junge Erwachsene (RAN) durch ein Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm (RABaZ)
- Ergänzung der Qualifikationsmaßnahmen durch ein Programm zur Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt (FIFA)
- Ergänzung des Beratungsangebots durch spezielle Angebote für Migranten

Nordrhein-Westfalen

Arbeitslosenquoten / Jahresdurchschnitte

1998	1999	2000
10,7%	10,2%	9,2%

Haushaltsmittelansatz 1998 für Qualifizierung u. Arbeitsförderung: 1079 Mio DM
Haushaltsmittelansatz 1998 pro arbeitslos gemeldeter Person: 1260 DM

Zuständiges Ressort: Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Mittelstand

Landesprogramm: **Das arbeitsmarktpolitische Konzept der Landesregierung basiert auf die nachfolgend aufgeführten inhaltlichen Schwerpunkte. Diese sind jeweils durch Landesinitiativen und Programme untersetzt.**

Ergänzungsfinanzierung von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit

- Verstärkte ABM-Förderung

In den letzten Jahren ausgewiesene Förderschwerpunkte und Programme des Landes

- Unterstützung innerbetrieblicher Modernisierungsprozesse
 - Job Rotation (seit 1997), Qualifizierung, Arbeit, Technik, Reorganisation (QUATRO), Landesinitiative Moderne Arbeitszeiten, Weiterbildungsinitiative NRW
- Flankierung regionaler und sektoraler Umstrukturierung
 - Programm für Industrieregionen im Strukturwandel, Modelle innovativer Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik, Qualifizierungsfelder der Zukunft, Anpassungsgeld für Arbeitnehmer des Steinkohlebergbaus u.a.m.
- Integration von besonderen Zielgruppen des Arbeitsmarkts
 - Arbeit statt Sozialhilfe, Sozialagenturen, Stammkräfteförderung, Soziale Wirtschaftsbetriebe (seit 1997), Programm Arbeit und Qualifizierung (AQUA), Wiedereingliederungsprogramm für Berufsrückkehrerinnen, Programm Zielgruppenorientierte Qualifizierung (QUAZI), Zeitarbeit-50plus, Landesinitiative "Jugend in Arbeit" (seit 1998) u.a.m.
- Weitere Förderprogramme (Wirtschaftsförderung)
- Gründungsoffensive NRW "GO", Existenzgründungsprogramm "Pfau" für Hochschulabsolventen, Meistergründungsprämie NRW u.a.m.

In den letzten Jahren neue oder modifizierte Förderungen

- Verleihmodell "SART" – Modell eines Zeitarbeitsunternehmens (1995)
- Förderprogramm für Existenzgründerinnen (1996)
- Modellprojekte Dienstleistungspool (1997) – Agenturen für haushaltsnahe Dienstleistungen
- Kombilohn als Modellversuch (1999)
- Programm "Fördern und fordern" (2001)
- Unterstützung der Arbeitsmarktpolitik des Landes mit dem "Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit" in Nordrhein-Westfalen (1999)

Arbeitslosenquoten/ Jahresdurchschnitte:

1998	1999	2000
8,8%	8,2%	7,3%

Haushaltsmittelansatz 1998 für Qualifizierung u. Arbeitsförderung: 127 Mio DM
Haushaltsmittelansatz 1998 pro arbeitslos gemeldeter Person: 811 DM

Zuständiges Ressort: Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit

Landesprogramm: Verschiedene Teilprogramme für die unten aufgeführten Schwerpunkte

Ergänzungsfinanzierung von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit

Verstärkte und ergänzende Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für besondere Zielgruppen: Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen, Personen unter 25 Jahre (und ohne beruflichen Abschluss) oder über 50 Jahre, Langzeitarbeitslose, Alleinerziehende, Teilnehmer des "Öko-Programms" sowie ehemalige Zivilbeschäftigte der Stationierungstreitkräfte.

In den letzten Jahren ausgewiesene Förderschwerpunkte und Programme des Landes

- "Öko-Programm": Integration von schwer vermittelbaren Arbeitslosen mit erheblichen Qualifizierungsdefiziten durch Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekte im Ökobereich
- Arbeit statt Sozialhilfe
- "Soziale Betriebe": Förderung von erwerbswirtschaftlicher Arbeitsmarktprojekten und Betriebe im produktiven Bereich, sie benachteiligte Arbeitslose auf unbefristeten Arbeitsplätzen zu tariflichen Bedingungen einstellen
- Beschäftigung und Qualifizierung von Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Personen in Konversionsgebieten
- Förderung von Arbeitsloseninitiativen mit dem Ziel der beruflichen Eingliederung von Langzeitarbeitslosen
- Landessonderprogramm zum Abbau der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter
- Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekte im Rahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

In den letzten Jahren neue oder modifizierte Förderungen

- 1998 Förderprogramm "Flexible Arbeitszeiten in rheinland-pfälzischen Unternehmen". Beratung, Weiterbildung, Prozessbegleitung und zwischenbetrieblicher Erfahrungsaustausch.
- Seit 2000 wird mit dem "Mainzer Modell" ein Modellversuch in je einem ost- und westdeutschen Bundesland im Rahmen der Vereinbarungen des bundesweiten Bündnisses für Arbeit durchgeführt. Es wird ein Zuschuss zu den Arbeitnehmer-Sozialversicherungsbeiträgen und / oder zum Kindergeld gezahlt, um Geringverdienern einen Anreiz zur Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zu geben.

Ausblick

Die Landesarbeitsmarktpolitik will unter Einsatz des ESF auf neue Herausforderungen reagieren, einerseits erfordert die höhere Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften spezifische, bedarfsorientierte und betriebsnahe Qualifizierungsmaßnahmen, andererseits müssen die Chancen für schwer vermittelbare Zielgruppen verbessert werden.

Saarland

Arbeitslosenquoten / Jahresdurchschnitte

1998	1999	2000
11,5%	10,8%	9,8%

Haushaltsmittelansatz 1998 für Qualifizierung u. Arbeitsförderung: 46 Mio DM
Haushaltsmittelansatz 1998 pro arbeitslos gemeldeter Personen: 870 DM

Zuständiges Ressort: **Ministerium für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales**

Landesprogramm: **Es gibt verschiedene flankierende Programme zur Verbesserung der Arbeitsmarktsituation. Den Schwerpunkt bilden Maßnahmen zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit und zur Beschäftigung von geringqualifizierten Menschen.**

Ergänzungsfinanzierung von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit

- SAM- (Strukturanpassungsmaßnahmen-) und EGZ- (Eingliederungszuschuss-) Landesprogramm
- ABM-Landesprogramm "Arbeit und Umwelt" und "Arbeit und Kultur"
- Langzeitarbeitslosen-Programm Saarland (Aufstockung der BA-Mittel durch Landesmittel um 10%).

In den letzten Jahren ausgewiesene Förderschwerpunkte und Programme des Landes

- Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit
 - Landesprogramm "Ausbildung jetzt", Förderung von Hauptschulabschlusskursen, Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze für schwervermittelbare Jugendliche unter 25 Jahren, Programm Ausbildung in Arbeit – statt Sozialhilfe,
- Landesprogramm "Qualifizierung in Arbeit - statt Sozialhilfe" von 2000
 - Neue und zusätzliche Chancen für Menschen ohne Berufsabschluss im Modellversuch "Geringqualifizierte" (seit 2000)
 - Fördermaßnahmen für Behinderte: "Saarländisches Schwerbehinderten-Sonderprogramm", "Arbeitstraining für psychisch Behinderte"

In den letzten Jahren neue oder modifizierte Förderungen

- Im Jahr 2000 sind die arbeitsmarktpolitischen Programme des Landes auf Effizienz, Effektivität und die Ausrichtung auf den ersten Arbeitsmarkt überprüft und den veränderten Fördervorgaben der EU-Kommission angepasst worden.
- Das Modellprojekt "Perspektiven für Mädchen" – Berufswahl mit Zukunft verfolgt das Ziel, das Berufswahlspektrum von Mädchen und jungen Frauen zu erweitern und sie dazu zu motivieren, sich in einem Beruf mit guten Zukunftsaussichten ausbilden zu lassen

Ausblick:

Um mehr Transparenz unter den einzelnen Förderprogrammen zu erzielen, wurde mit einer Umstrukturierung begonnen. Ziel ist es mit den vorhandenen Mitteln ein qualitativ besseres Angebot an Maßnahmen zu erreichen. Die veränderten Fördervorgaben des Europäischen Sozialfonds (ESF) spielten dabei eine wesentliche Rolle. Auf der Grundlage des bewilligten Ziel-3-Programms der Bundesrepublik hat das zuständige Ministerium einen Förderrahmen für das Saarland erstellt mit den Schwerpunkten: Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und Verhinderung der Langzeitarbeitslosigkeit bei Jugendlichen, Verhinderung der Langzeitarbeitslosigkeit von Erwachsenen, Förderung einer Gesellschaft ohne Ausgrenzung, Förderung der Systeme der beruflichen Bildung, Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist, Förderung der Chancengleichheit für Frauen und Männer.

Sachsen

Arbeitslosenquoten / Jahresdurchschnitte

1998	1999	2000
17,5%	17,2%	17,0%

Haushaltsmittelansatz 1998 für Qualifizierung u. Arbeitsförderung: 376 Mio DM

Haushaltsmittelansatz 1998 pro arbeitslos gemeldeter Person: 982 DM

Zuständiges Ressort: **Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit**

Landesprogramm: **Arbeit und Qualifizierung für Sachsen**

Ergänzungsfinanzierung von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit

- Ergänzende Finanzierung des Landes für ABM

In den letzten Jahren ausgewiesene Förderschwerpunkte und Programme des Landes

- Beschäftigung
 - Schaffung von zusätzlichen Dauerarbeitsplätzen für Frauen, Alleinerziehende, Langzeitarbeitslose, Rehabilitanden und Schwerbehinderten sowie von Sozialhilfeempfängern
 - Schaffung von Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten
- Qualifizierung
 - Schaffung und Erhaltung von Möglichkeiten der Qualifizierung für berufliche Erstausbildung, arbeitsmarktgerechte berufliche Bildung
- Existenzgründung
 - Unterstützung von Existenzgründungen und Existenzsicherung durch finanzielle Unterstützung und gezielte Qualifizierung
- Innovation
 - Entwicklung der Innovationsfähigkeit sächsischer Unternehmen durch gezielte Personalentwicklung

In den letzten Jahren neue oder modifizierte Förderungen

- TAURIS (Tätigkeiten und Aufgaben – Regionale Initiativen in Sachsen / neu seit Anfang 1999)
 - In selbstgewählten Projekten, die im öffentlichen Interesse liegen, können sich Langzeitarbeitslose über 50 und arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger betätigen. Zusätzlich zur Arbeitslosenhilfe oder Sozialhilfe können die Teilnehmer einen Gutschein von 150,- DM (Aufwandsentschädigung) erhalten.
- Pilotprojekt Externes Ausbildungsmanagement (neu seit 2000)

Ausblick:

Im Zuge der Umsetzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen werden zur Verbesserung der Qualität von Bildungsmaßnahmen zukünftig in einer Reihe von Modellprojekten und Netzwerksaktivitäten neue Wege beschritten. Hierzu gehört u.a. die Ausweitung von Modellen wie Job-Rotation, Job-Transfer, Integrierte integrale Personalentwicklungskonzepte oder Qualifizierung in Elternzeit. Erfahrungen aus der letzten ESF-Förderperiode sollen dabei einfließen. Neu ist, dass alle ESF-kofinanzierten Maßnahmen konsequent nach dem Gender Mainstreaming ausgerichtet sein müssen.

Sachsen-Anhalt

Arbeitslosenquoten / Jahresdurchschnitte

1998	1999	2000
20,4%	20,3%	20,2%

Haushaltsmittelansatz 1998 für Qualifizierung u. Arbeitsförderung: 627 Mio DM
Haushaltsmittelansatz 1998 pro arbeitslos gemeldeter Person: 2304 DM

Zuständiges Ressort: **Ministerium für Arbeit, Frauen, Gesundheit und Soziales (verschiedene Förderprogramme der Arbeitsmarktpolitik sind weiteren Ressorts unterstellt)**

Landesprogramm: Arbeitsmarktpolitisches Programm für das Land Sachsen-Anhalt

Ergänzungsfinanzierung von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit

- Verzahnung von Landesmitteln und Mitteln der BA, insbesondere bei SAM. Entsprechende Maßnahmen konzentrieren sich auf die Vorbereitung investiver Vorhaben und auf die Verbesserung der sozialen und kulturellen Infrastruktur.
- Förderung von Langzeitarbeitslosen durch Beratungs- und Qualifizierungsangeboten in Ergänzung zur Bundesförderung

In den letzten Jahren ausgewiesene Förderschwerpunkte und Programme des Landes

- Innovative Projekte – Förderung neuer Wege in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik
- Berufliche Qualifizierung
 - von Arbeitnehmern und Existenzgründern
 - Praktikumsmaßnahmen zur beruflichen Eingliederung von Frauen, allein Erziehenden und Jugendlichen
- Besondere Zielgruppen des Arbeitsmarktes
 - Einstellung und Beschäftigung Schwerbehinderter
- Schaffung von Arbeitsplätzen
 - Schaffung von Ausbildungsplätzen durch teilweise Fremdausbildung in Ausbildungskooperationen bzw. Verbänden
 - Anpassungsbeihilfe für ältere landwirtschaftliche Arbeitnehmer

In den letzten Jahren neue oder modifizierte Förderungen

- Das Ministerium für Wirtschaft und Technologie startete im Jahr 2000 die Existenzgründungsoffensive "ego". Existenzgründern mit innovativen Ideen wird hier weitgehende Unterstützung und Beratung zuteil.
- 1999 Sozialorientierte Erwerbsbetriebe

Ausblick:

Im "Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit" werden zukünftig alle Anstrengungen darauf gerichtet, mehr Beschäftigung in Sachsen-Anhalt zu schaffen. Die Partner (Politiker, Spitzenverbände der Arbeitnehmer und Arbeitgeber) wollen als erste Schritte in Arbeitskreisen folgende Themen aufarbeiten: Aus- und Weiterbildung, Beschäftigung arbeitsloser Jugendlicher, Arbeitszeitpolitik, Lebensarbeitszeit – vorheriges Ausscheiden, Altersübergangsregelung für ältere Langzeitarbeitslose, Steuerpolitik, Mittelstandsförderung, Zahlungsmoral und Schwarzarbeit.

Schleswig-Holstein

Arbeitslosenquoten / Jahresdurchschnitte

1998	1999	2000
10,0%	9,4%	8,5%

Haushaltsmittelansatz 1998 für Qualifizierung u. Arbeitsförderung: 74 Mio DM
Haushaltsmittelansatz 1998 pro arbeitslos gemeldeter Person: 576 DM

Zuständiges Ressort: Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz

Landesprogramm: Das landeseigene Programm "Arbeit für Schleswig-Holstein 2000 (ASH)" bündelt erstmals alle arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten der Landesregierung

Ergänzungsfinanzierung von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit

- Verstärkte Förderung von ABM
- Ergänzungsförderung von SAM

In den letzten Jahren ausgewiesene Förderschwerpunkte und Programme des Landes

- Geförderte Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt
 - Lohnkostenzuschüsse für Sozialhilfeempfänger, für junge Arbeitslose; qualifizierung für Schwerbehinderte
- Qualifizierung für den ersten Arbeitsmarkt
 - Trainingsmaßnahmen, Ausbildung statt Sozialhilfe, Jobtransfer, Jobrotation, Weiterbildungsmaßnahmen u.a.m.
- Beratung und Strukturbildung
 - Regionale Weiterbildungsverbände, regionale Ausbildungsbetreuung, Beratung von Arbeitslosen, Integration nichtdeutscher Jugendlicher u.a.m.
- Andere Bereiche
 - Lohnlostenzuschüsse für ältere Schwerbehinderte

In den letzten Jahren neue oder modifizierte Förderungen

- Im Modellprojekt "Dienstleistungsagenturen" fördert das schleswig-holsteinische Arbeitsministerium über drei Jahre Agenturen, die erproben sollen, ob und wie Dienstleistungen in Haushalten zu einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung werden können.
- Das Sozial- und Wirtschaftsministerium sowie Vertreter der Arbeitsverwaltung, der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen und der Kammern haben Anfang 1999 ein Bündnis "Arbeit für Schleswig-Holstein" unterzeichnet und gleichzeitig einen Maßnahmenkatalog beschlossen. Eingeschlossen sind darin Maßnahmen und ergänzende Angebote zum Jugendsofortprogramm, zur beruflichen Weiterbildung, zur Altersteilzeit, zu flexiblen Arbeitszeitsystemen, zur Existenzgründeroffensive u.a.m.

Ausblick:

Die von der Landesregierung gestartete Initiative "Ziel – Zukunft im eigenen Land" soll für den Förderzeitraum 2000 – 2006 zu mehr Arbeitsplätzen und einer modernen Strukturentwicklung beitragen. In Ziel sind drei Förderprogramme zusammengefasst: Arbeit für Schleswig-Holstein 2000, Zukunft auf dem Land sowie Wachstum und Beschäftigung – das Regionalprogramm 2000. Im Rahmen dieser Initiative sind die Akteure angehalten, insbesondere innovative und zukunftsweisende Projekte zu implementieren.

Thüringen

Arbeitslosenquoten/ Jahresdurchschnitte:

1998	1999	2000
17,1%	15,4%	15,4%

Haushaltsmittelansatz 1998 für Qualifizierung u. Arbeitsförderung: 500 Mio DM
Haushaltsmittelansatz 1998 pro arbeitslos gemeldeter Person: 2390 DM

Zuständiges Ressort: Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur

Landesprogramm: Es gibt verschiedene Teilprogramme zu den unten aufgeführten Schwerpunkten

Ergänzungsfinanzierung von Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit

- Aufstockung der SAM-Förderung
Priorität haben Maßnahmen, die
 - besonders förderlich für die gewerbliche Wirtschaft
 - mit anderen Förderprogrammen verzahnt
 - in Regionen mit besonders hoher Arbeitslosigkeit angesiedelt
 - auf die o.g. Zielgruppen ausgerichtet sind.
- Ergänzung der ABM-Förderung: Priorität haben Vergabe-ABM, Maßnahmen mit besonderer Beschäftigungswirkung bzw. Maßnahmen, die zu Dauerarbeitsplätzen führen und Maßnahmen mit besonderer regionaler oder strukturpolitischer Bedeutung.
- Ergänzung der Existenzgründer-Förderung z.T. über BA hinaus

In den letzten Jahren ausgewiesene Förderschwerpunkte und Programme des Landes

- Zielgruppenorientierte Förderung für Frauen, Jugendliche, Sozialhilfeempfänger, Langzeitarbeitslosen ältere Arbeitslose und Schwerbehinderte
- präventive und strukturorientierte Arbeitsmarktpolitik
- Schwerpunkte:
 - landesseitige Förderung von SAM in Abstimmung mit Regionalbeiräten
 - Anschlussförderung bei SAM (besonders für gewerbliche Wirtschaftsbetriebe)
 - Ergänzung der ABM-Förderung der BA
 - Landesprogramm 50-plus für über 50-jährige Arbeitnehmer
 - Förderung von ABS-Gesellschaften und Arbeitsloseninitiativen

In den letzten Jahren neue oder modifizierte Förderungen

- 1998 Modellprojekt "Informationszentrum für flexible Arbeitszeit und Telearbeit" initiiert durch das Sozialministerium und der Frauenbeauftragten des Landesarbeitsamtes.
- Seit 2000 stellt das Programm 50-plus besondere Fördermöglichkeiten zur Eingliederung von älteren Arbeitslosen (über 50-jährige) bereit.
- 1999 Programm "JOB – Jugendliche ohne Betriebspraxis in Arbeit". Speziell für Jugendliche, die eine außerbetriebliche Ausbildung abgeschlossen haben, oder nach einer betrieblichen Ausbildung 6 Monate arbeitslos sind.

Literaturverzeichnis

- Adamy, W., Reform oder Rückschritt? Eine kritische Bilanz der neuen Arbeitsförderung, in: Arbeit und Sozialpolitik, Heft 7/8 1998, S. 31-38.
- Albach, H., Privatisierung und Deregulierung im Verkehrssektor am Beispiel der Bahnreform. Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen 21 (3): 331-341, 1998.
- Ammermüller, M., Grundlinien, in: Bundesarbeitsblatt, Heft 7/8, S. 7-13, 1997.
- Anheier H.K., Priller E. et al. (Hrsg.), Der Dritte Sektor in Deutschland - Organisationen zwischen Staat und Markt im gesellschaftlichen Wandel. Berlin: sigma 1998.
- Anheier, H.K. and W. Seibel (Eds.), The Third Sector: Comparative Studies of Nonprofit Organizations. de Gruyter, Berlin and New York 1990.
- Beiderwieden, Kay: „Langfristige Wiedereingliederung nach der beruflichen Rehabilitation. Ergebnisse einer Langzeituntersuchung der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Berufsförderungswerke“, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 34. Jahrgang/ 2001, Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart Berlin Köln Mainz. (Beiderwieden 2001)
- Bergmann, L. et al. (1998), Europe's Network Industries: Conflicting Priorities - Monitoring European Deregulation 1: Telecommunications. London: Centre for Economic Policy Research.
- Beschluss der Koalitionsfraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 03. Juli 2001
- Bispinck, Reinhard und WSI-Tarifarchiv, Zwischen Plus und Minus. Zeitkonten in Tarifverträgen, Elemente qualitativer Tarifpolitik Nr. 35, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 1998.
- Bispinck, Reinhard und WSI-Tarifarchiv, Qualifizierung und Weiterbildung in Tarifverträgen, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf 2000.
- BMA (Hrsg.), Unter dem Gesichtspunkt der Chancengleichheit von Frauen und Männern zusammengefasste Ergebnisse der Fortschreibung der Zwischenbewertung (1994 bis 1999) der vom Europäischen Sozialfonds kofinanzierten Bundes- und Länderprogramme zur Erreichung des Zieles 3 in der Bundesrepublik Deutschland, Arbeitspapier, Bonn 2001
- BMBF/BMWi (Hrsg.), Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts, Aktionsprogramm der Bundesregierung, Bonn 1999
- BMF (Hrsg.), Bundesrepublik Deutschland, Nationaler Beschäftigungspolitische Aktionsplan 2001, Berlin 2001
- BMFSFJ (Hrsg.), Gesetzliche Regelungen zur Gleichstellung von Frauen und Männern, Pressemitteilung vom 4. April 2001, Berlin 2001
- BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft (2001a), Bericht über den Stand der Initiative „Abbau bürokratischer Hemmnisse“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie. BMWi-Dokumentation Nr. 485. BMWi, Berlin.
- BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft (2001b), Strukturreformen auf den Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkten in Deutschland 2001. BMWi-Dokumentation Nr. 498. BMWi, Berlin.
- BMWi - Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2001), Bericht über den Stand der Initiative Abbau bürokratischer Hemmnisse des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie. BMWi, Berlin, 7. März 2001.
- Bögenhold, D., Unternehmertum in Deutschland: Für eine ausgewogene Politik durch eine differenzierte Analyse. In: European Trade Unions Institute 1999
- Boyk, J., Die Vergabe von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen. Wirtschaft und Wettbewerb 47: 197ff.
- Boyland, O. and G. Nicoletti (1997). Regulation, Market Structure and Performance in Telecommunications. OECD Economics Department Working Papers No. 237. Paris: OECD: Internet-Version
- British Telecom (1999), Liberalisation Milestones - One Year On. London: BT Global Communications and Interconnect.
- Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.), Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, Heft 4/2000, Nürnberg 2000
- Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.), Geschäftsbericht 2000, Neunundvierzigster Geschäftsbericht der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg 2001
- Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.), Sozialgesetzbuch III, Mit angrenzenden Gesetzen, Verordnungen und BA-Regelungen, Stand: 1. Februar 2000, Nürnberg 2000
- Bundesanstalt für Arbeit : „Daten zu den Eingliederungsbilanzen 1998“, Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg, 15. August 2000, 48. Jahrgang. (BA 2001)

- Bundesanstalt für Arbeit : „Daten zu den Eingliederungsbilanzen 2000“, Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg, 15. August 2001, 49. Jahrgang. (BA 2001)
- Bundesmann-Jansen, Jörg, Hermann Groß und Eva Munz, Arbeitszeit '99. Ergebnisse einer repräsentativen Beschäftigtenbefragung zu traditionellen und neuen Arbeitszeitformen in der Bundesrepublik Deutschland, im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, Köln 2000.
- Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.), Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 1995 bis 1998. (Sechzehnter Subventionsbericht). Bonn 1997.
- Bundesministerium der Justiz (Hrsg.) (BMJ 1996), Verdingungsordnung für Bauleistungen (VOB). Bundesanzeiger Nr. 125a, Ausgabe vom 9. Juli 1996.
- Bundesministerium der Justiz (Hrsg.) (BMJ 1997a), Bekanntmachung der Neufassung der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL). Bundesanzeiger 163a Ausgabe vom 2. September 1997.
- Bundesministerium der Justiz (Hrsg.) (BMJ 1997b), Bekanntmachung der Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF). Bundesanzeiger 164a, Ausgabe vom 3. September 1997.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), EPPD Ziel 3 der Bundesrepublik Deutschland für die ESF-Förderperiode 2000-2006.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berufsbildungsbericht 1999, 2000, 2001, Bonn.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung; Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.), Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts, Aktionsprogramm der Bundesregierung, Bonn 1999
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Gesetzliche Regelungen zur Gleichstellung von Frauen und Männern, Pressemitteilung vom 4. April 2001, Berlin 2001
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Familienfreundliche Arbeitszeiten und umfassende Kinderbetreuung, Berlin 2001
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Maßnahmen der Bundesregierung zur Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen und Männern, Berlin 2001
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Statistik der Empfängerinnen und Empfänger von Erziehungsgeld 1996 bis 1999, Bonn 1997 bis 2000
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Reform des Bundeserziehungsgeldgesetzes, Berlin 2001
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2001), Bericht über den Stand der Initiative Abbau bürokratischer Hemmnisse des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie: BMWi, Berlin, 7. März 2001.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (ed.) (1998). Strukturreformen auf den Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkten. Deutschland 1999. BMWi-Dokumentation Nr. 470. Bonn.
- Bundesregierung (2000), Moderner Staat – Moderne Verwaltung. Zwischenbilanz - Chancen und Veränderungen. Kabinettsbeschluss vom 22. November 2000. Bundesregierung, Berlin.
- Bundesregierung (Hrsg.), Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2000, Bundesrepublik Deutschland, Berlin 2000
- Bundesregierung (Hrsg.), Nationaler Beschäftigungspolitischer Aktionsplan 2001, Bundesrepublik Deutschland, Berlin 2001
- Bundesregierung (Hrsg.), Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft, Berlin 2001
- Bundesregierung, Moderner Staat – Moderne Verwaltung. Zwischenbilanz - Chancen und Veränderungen. Kabinettsbeschluss vom 22. November 2000. Bundesregierung, Berlin.
- Bundestagsdrucksache 14/2913, Rehabilitations-Angleichungsgesetz, Bundessozialhilfegesetz oder Schwerbehindertengesetz.
- CEDEFOP: Das Berufsbildungssystem in der Bundesrepublik Deutschland 1994.

- Commission of the European Communities (Ed.) (1988). The "Cost of Non-Europe" in Financial Services (Document, Bearbeiter: Price Waterhouse). Research on the "Cost of Non-Europe" - Basic Findings, vol. 9. Luxembourg 1988.
- Commission of the European Community (ed.) (1992). The Economics of 1992 - The Cost of Non-Europe in Public Sector Procurement. (Bearb.: WS Atkins Management Consultants). European Economy No. 35. Brussels 1988, S. 54ff.
- Coppel, J. and M. Durand (1999). Trends in Market Openness. Economics Department Working Papers No. 221. OECD: Paris.
- Deeke, Axel; Hülsler, Oliver; Schuler, Werner, Maßnahmeerfolg und Verbleib von Teilnehmerinnen und Teilnehmern an Qualifizierungsmaßnahmen des ESF-BA-Programms, Ausgewählte Befunde zu den Indikatoren des sogenannten Minimalkatalogs der final evaluation der ESF Zielgruppenförderung, Nürnberg 1999
- Deregulierungskommission (1991), Marktöffnung und Wettbewerb. Stuttgart: Poeschel.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.), Gesetzliche Regelung zur Gleichstellung, Pressemitteilung vom 11.10.2001, Berlin 2001
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (2000), Deregulierung führt zu deutlichen Preissenkungen für Telefondienstleistungen und Strom (Bearbeiter: G. Erber und M. Horn). DIW-Wochenbericht 67 (25): 381-388.
- Dietrich, Hans, JUMP, das Jugendsofortprogramm, IAB-Werkstattbericht Nr. 3/2001.
- Distelkamp, M., D. Elixmann, C. Lutz, B. Meyer und U. Schimmel (2000). Beschäftigungswirkungen der Liberalisierung im Telekommunikationssektor in der Bundesrepublik Deutschland. Diskussionsbeiträge 202. Bad Honnef: WIK.
- DIW-Wochenbericht 31/99: „Kaum Beschäftigungseffekte durch Abbau von Überstunden“, bearbeitet von Markus Pannenberg und Gert Wagner.
- Eichorst, Werner et. al, Benchmarking Deutschland: Arbeitsmarkt und Beschäftigung; Bericht der Arbeitsgruppe Benchmarking und der Bertelsmann Stiftung, Berlin/Heidelberg 2001.
- einblick, gewerkschaftlicher info-Service vom 2.4.01, Heft 6/01.
- EIRO – European industrial relation observatory der European Foundation for the improvement of Living and Working Conditions, Dublin.
- Entrepreneurship in the European employment strategy. Brussels, Summaries, October 1999, S. 75-78.
- Europäische Kommission (Hrsg.) (1996). Grünbuch. Das öffentliche Auftragswesen in der Europäischen Union: Überlegungen für die Zukunft. Mitteilung, von der Kommission am 27. November 1996 auf Vorschlag von Herrn Monti beschlossen. Brüssel 1996.
- Europäische Kommission, Entwurf des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts 2001 (KOM(2001) 438 end) vom 12.9.2001.
- Frick, S., B. Lageman u.a., Möglichkeiten zur Verbesserung des Umfeldes für Existenzgründer und Selbständige. Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung, Heft 225. RWI, Essen: 1998: S. 189ff.;
- Friedrich W., Krantz, H. und Schorn, M., Abbau bürokratischer Hemmnisse bei Existenzgründungen und – übernahmen. Studien der WSF Wirtschafts- und Sozialforschung Heft 24. WSF/Econ-Consult, Kerpen: 2000
- GEM (2001) – R. Sternberg, H: Bergmann und C. Tamásy, Global Entrepreneurship Monitor. Länderbericht 2001. Universität zu Köln, Wirtschafts- und Sozialgeographisches Institut , Köln.
- Gemeinsame Erklärung des Bündnisses für Arbeit zu den Ergebnissen des 7. Spitzengesprächs am 4. März 2001
- Gersbach, H. and G. Sheldon (1996). Structural Reforms and their Implications for Macroeconomic Policies. OECD Proceedings 1996: 131-167.
- Graf Strachwitz, R. (1999), Die Rahmenbedingungen des Dritten Sektors und ihre Reform. Aus Politik und Zeitgeschichte - Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament B9/99: 22-30.
- Gröning, J. (1997). Zum aktuellen Stand der Diskussion um das deutsche Vergaberecht. Wirtschaft und Wettbewerb 46: 566ff.

- Groß, Hermann, und Eva Munz, *Arbeitszeit '99. Arbeitszeitformen und -wünsche der Beschäftigten - mit Spezialteil zu Arbeitszeitkonten*, im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 2000.
- Heilemann, U. and H.D. von Loeffelholz (1999), *Challenges of Globalization for German Tax Policy*. In: C. Lankowski (ed.) *Responses to Globalization in Germany and the United States. Seven Sectors Compared. AICGS Research Report No. 10*. Washington, D.C.: American Institute for Contemporary German Studies. The John's Hopkins University, 131-146.
- Heilemann, U., H.D. von Loeffelholz und S. Renn (2000), *Erosion der Steuereinnahmen - Preis der Globalisierung der Wirtschaft*. RWI-Papiere 68. Essen: RWI.
- Heilemann, U., H.D. von Loeffelholz und S.M. Renn (2000), *Are your Taxes (too) Set in Beijing? Globalisierung und Steuereinnahmen in Deutschland*. *Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaft* 51: 120-140.
- Heuermann, A. (1999). *Die Bedeutung der Telekommunikationsdiensten für wirtschaftliches Wachstum*. ZEF Zentrum für Entwicklungsforschung. Discussion Paper on Development Policy No. 17. Bonn.
- Hoffmann, Andreas, *Umfassende Kinderbetreuung wird teurer*, in: *Süddeutsche Zeitung* vom 03.12.2001
- Hurnik, *Sozialrechtlich abgesichert*, *Bundesarbeitsblatt* 7-8/1998
- Institut der deutschen Wirtschaft (Hrsg.) (1998), *Bedeutung und Strukturen der Beschäftigung im Non-Profit-Sektor*. (Bearb.: H.P. Klös), *iw-trends* 25 (2): 32-56.
- Klemmer, P., W. Friedrich und B. Lageman (1996), *Mittelstandsförderung in Deutschland – Konsistenz, Transparenz und Ansatzpunkte für Verbesserungen*. *Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung* 211. RWI, Essen.
- Klodt, H. (1995). *Wettbewerb und Regulierung in der Telekommunikation*. *Kieler Studien* 272. Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).
- Knieps, G. (1999), *Deregulierung und die Dynamik des Wettbewerbs in der Telekommunikation*. Einführungsreferat. In: P. Oberender (Hrsg.), *Die Dynamik der Telekommunikationsmärkte als Herausforderung an die Wettbewerbspolitik*. *Schriften des Vereins für Socialpolitik*, N.F. 266. Berlin: Duncker & Humblot: 9-14.
- Laaser, C.-F. (1988), *Möglichkeiten der Deregulierung des Schienenverkehrs der Deutschen Bundesbahn: Die Option des Wettbewerbs im Schienennetz*. *Kieler Arbeitspapiere* 314. Kiel: IfW.
- Leicht, R. und R. Philipp (1999), *Der Trend zum Ein-Personen-UNternehmen*. *Strukturbericht kurzinfor* 5, Institut für Mittelstandsforschung, Mannheim.
- Löbbe, K. u.a., *Strukturwandel in der Krise*. (Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung; Heft 9). Essen, 1993.
- Löbbe, K., R. Döhrn, H.D. von Loeffelholz et al. (1993). *Strukturwandel in der Krise*. *RWI-Untersuchungen* 9. Essen: RWI.
- Löbbe, K.; Scheuer, M. u.a. (1992): *Technische Dienstleistungen, Technologietransfer und Innovation*. *RWI-Untersuchungen* 7. Essen: RWI.
- Loeffelholz, H.D., Fritzsche, B., Köpp, G., *Aktuelle Bestandsaufnahme des deutschen Transfersystems - Eine empirische Analyse unter Effektivitäts- und Anreizgesichtspunkten* (Forschungsbericht Sozialforschung des Bundesministeriums für Arbeits- und Sozialordnung 270). Bonn 1997.
- LOGOTECH (1997), *International Comparison of the formal requirements and administrative procedures required for the formation of SME's of any legal status in the E.U. and other major countries*. EIMS Publication N° 58, 1997
- Mannesmann AG (ed.) und WIK (1999). *Mannesmann-Index max. Zur Entwicklung der Telekommunikationsmärkte in ausgesuchten Ländern Europas*. Düsseldorf und Bad Honnef.
- Marin, P.L. (1995). *Productivity Differences in the Airline Industry: Partial Deregulation versus Short Run Protection*. Discussion Paper, The Economics of Industry Group, LSE
- Neu, W. et al. (1999). *Ergebnisse und Perspektiven der Telekommunikationsliberalisierung in ausgewählten Ländern*. *Diskussionsbeiträge des WIK* 193. Bad Honnef: Wissenschaftliches Institut für Kommunikationsdienste.
- Nicoletti, G., S. Scarpeta and O. Boyland (2000). *Summary Indicators of Product Market Regulation with an Extension to Employment Protection Legislation*. *Economics Department Working Papers* No. 226. OECD: Paris.

- Noelle-Neumann, E. und R. Köcher (Hrsg.) (1997), Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1993-1997. Allensbacher Jahrbuch für Demoskopie 10. Allensbach am Bodensee: Verlag für Demoskopie.
- OECD (ed.) (1997a), Regulatory Reform in the Electricity Sector. In: OECD (ed.) The OECD Report on Regulatory Reform. Vol. I: Sectoral Studies. Paris: OECD: 195-232.
- OECD (ed.) (1997b), Regulatory Reform in the Financial Services Industry. In: The OECD Report on Regulatory Reform. Volume I: Sectoral Studies. Paris: OECD: 69-116.
- OECD (ed.) (1997c), Regulatory Reform in the Telecommunications Services. In: OECD (ed.) The OECD Report on Regulatory Reform. Vol. I: Sectoral Studies. Paris: OECD: 23-66.
- OECD (ed.) (1998a), Competition and Related Regulation Issues in the Insurance Industry. OECD Directorate of Financial, Fiscal and Enterprise Affairs. Internet-Version.
- OECD (ed.) (1998b), Railways: Structure, Regulation and Competition Policy. OECD – Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs. Document DAFE/CLP(98)1. Internet-Version.
- OECD (ed.) (1999), Promoting Competition in Postal Services. Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs – Committee on Competition and Law Policy. OECD Document. Internet Version.
- OECD (ed.) (2000), The OECD International Regulation Database. Internet-Version.
- Pilat, D. (1997), Regulation and Performance in the Distribution Sector. OECD Document OECD/GD(97)145. Internet-Version.
- Pilat, D. (1997), Regulation and Performance in the Distribution Sector. Economics Department Working Papers No. 180. OECD: Paris.
- Pressemitteilung des Präsidenten der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände vom 31.05.2001
- Priller, E., A. Zimmer (Hrsg.) (2001), Der dritte Sektor international. Berlin: sigma.
- Rabe, B.: Wirkungen aktiver Arbeitsmarktpolitik. Evaluierungsergebnisse für Deutschland, Schweden, Dänemark und die Niederlande, Gutachten für die Benchmarking Gruppe im Bündnis für Arbeit, Berlin: 2000
- Rahmeyer, F. (1997), Privatisierung und Deregulierung der Deutschen Bundesbahn. In: S. Behrends (ed.). Ordnungskonforme Wirtschaftspolitik in der Marktwirtschaft. Festschrift für Hans-Rudolf Peters. Volkswirtschaftliche Schriften 474. Berlin: Duncker und Humblot: 503-532.
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (1987), Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft - RWI-Strukturberichterstattung 1987. Bd. 3: Die Auswirkungen staatlicher Marktregulierungen auf die sektorale Strukturbildung und Faktorallokation - Möglichkeiten und Auswirkungen von Deregulierungen in einzelnen Wirtschaftsbereichen (Bearb.: K. Löbbe). Gutachten im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft. Essen: RWI.
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (1995), Industriennahe Dienstleistungen am Standort Deutschland. (Bearbeiter: K. Löbbe, M. Scheuer u.a.). Expertise im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft. Essen: RWI.
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (1995), Neue Beschäftigungsfelder und Beschäftigungspotentiale - eine Bestandsaufnahme und erste Bewertung vorliegender Studien. (Bearbeiter: R. Graskamp, K. Löbbe, M. Scheuer). Kurzexpertise im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft. Essen: RWI
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (2000), Wachstums- und Beschäftigungspotentiale der Informationsgesellschaft bis zum Jahre 2000 (Bearbeiter: K. Löbbe et al.). Gutachten im Auftrag des Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie.
- Röller, L.-H. (2000), Telecommunications Infrastructure and Economic Development: A Simultaneous Approach. Centre for Economic Policy Research, Working Paper No. 2399. Berlin
- Schatz, K.-W. (2000), Liberalisierung in der Telekommunikation. Offene Märkte – Innovationen, Wachstum und Beschäftigung. Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik 255. Köln: Deutscher Institutsverlag.
- Schaub, G., Koch, M., Ich mache mich selbständig. Hürden nehmen – Chancen nutzen. Beck-Rechtsberater. München: Deutscher Taschenbuch Verlag
- Schmid J., S. Blancke (2001), Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer. Berlin: sigma.
- Schmid, G. et al.: Evaluierung der Arbeitsmarktpolitik, WZB discussion paper, Berlin: Februar 1997.
- Schröder, M., Bremer Institut für Arbeitsmarktforschung, Synopse der geplanten Änderungen des SGB III: Bremen 2001

- Schwerpunktheft der Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB 3/2000), Nürnberg: 2000
- Seifert, H., Betriebliche Bündnisse für Arbeit – Ein neuer beschäftigungspolitischer Ansatz, WSI-Mitteilungen 7/2000, S. 437 – 443
- Sell, S., Entwicklung und Reform des Arbeitsförderungsgesetzes als Anpassung des Sozialrechts an flexible Erwerbsformen?, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB), 31. Jg. (1998), S. 532-549
- Skambracks, D., Gründungsbremse Bürokratie. Eine empirische Studie auf Basis des DtA-Gründerpanels. Wissenschaftliche Reihe – Band 13. DTA, Bonn
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Berufsbildungsstatistik 1997 bis 2000, Wiesbaden 1998 – 2001
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Studierende an den Hochschulen 1991 bis 2001, Wiesbaden 2002
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Tageseinrichtungen für Kinder 1998, Wiesbaden 2000
- Sternberg (2000), Entrepreneurship in Deutschland. Das Gründungsgeschehen im internationalen Vergleich. Berlin: Sigma.
- Sternberg, R., H. Bergmann und C. Tamásy (2001), Global Entrepreneurship Monitor. Länderbericht Deutschland 2001. Universität zu Köln, Köln.
- Tanzi, V., Taxation in an integrated world, integrating national economies, promises and pitfalls, Washington DC: Brookings 1995
- Vollkommer, Dieter, Verbleibsquoten von ABM-Teilnehmern in Eingliederungsbilanzen, IAB-Werkstattbericht Nr. 5/2000.
- Welter, F. (2001), Nascent Entrepreneurs in Germany. Schriften und Materialien zu Handwerk und Mittelstand 11. RWI, essen.
- WSI-Tarifhandbuch, Düsseldorf 2001.

Tabellenanhänge

Anhang zu Kapitel 1

Übersicht A1-1: Chronologie der Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik 1993 bis 2002¹

Maßnahmen / Programme / Gesetze	Ifd. Nr.	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Einfluss der EBS
1. Berufliche Ausbildung												
Berufsvorbereitende Maßnahmen (§ 40 AFG - §§ 59 ff und 97 ff SGB III)	1	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼ ²	+
Programm „Arbeiten und Lernen“ (ABM-Maßnahme für Jüngere zu TZ-Beschäftigung und Qualifizierung) (§ 40a AFG - §§ 260 ff, 416 SGB III)	2	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	
Lehrgänge zur Vermittlung/Erweiterung beruflicher Kenntnisse“ (§ 40a AFG - §§ 260 ff, 416 SGB III)	3	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	
Berufsausbildung in einer überbetrieblichen Einrichtung (§ 40c AFG - §§ 240 ff SGB III)	4	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼ ³	+
Ausbildungsbegleitende Hilfen (abH) (§ 40c AFG - § 235 SGB III)	5	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	
Berufsausbildungsbeihilfe (§ 40 AFG - § 59 ff, 235 SGB III)	6	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼ ⁴	+
Sozialpädagogische Hilfen (§ 40c Abs. 2a AFG - § 242 SGB III)	7	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	
Förderlehrgänge (§ 40 AFG - § 235a SGB III)	8	☼	☼	☼	☼	☼ ⁵	☼	☼	☼	☼	☼	
Sonderprogramm: Gemeinschaftsinitiative Ost: Förderung außer-/überbetrieblicher Ausbildungsplätze (seit 1996: Zukunftsinitiative Lehrstellen)	9	☼	☼ ⁶	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	
Maßnahmen der Benachteiligtenförderung (§ 40c AFG- §§ 240 ff SGB III)	10	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼ ⁷	+
BBE-Lehrgänge zur Verbesserung beruflicher Bildungs- und Eingliederungschancen (§ 40 AFG - §§ 240 ff SGB III)	11				☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	
Grundausbildungslehrgänge (§ 40 AFG - §§ 240 ff SGB III)	12				☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	
Tip-Lehrgänge (testen, informieren, probieren) (§ 40 AFG - §§ 240 ff SGB III)	13				☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	
Sonderprogramm der BA: Arbeit und Qualifizierung (AQJ): Kombination von Praktikum, Qualifizierung und sozialpädagogischer Betreuung.	14						☼	☼	☼	☼	☼	
Übergangshilfen für Jugendliche (§ 241 Abs. SGB III)	15						☼	☼	☼	☼	☼	

Legende

- + Mittelbarer Einfluss der EBS: Veränderungen einzelner Maßnahmen stimmen mit EBS inhaltlich überein
- ++ Unmittelbarer Einfluss der EBS: (meist programmatische) Veränderungen beziehen sich explizit auf EBS
- ☼ Jahre, in denen die entsprechenden Maßnahmen etc. wirksam waren bzw. sind.

¹ In der Systematik des Arbeitsmarktberichts 2000 der Bundesanstalt für Arbeit.

² Ab 2004 können Träger von berufsvorbereitenden Maßnahmen und Arbeitsgeber im Rahmen des SGB III durch Zuschüsse zu einem sv-pflichtigen Betriebspraktikum „Arbeit und Qualifizierung für noch nicht ausbildungsgerechte Jugendliche“ (AQJ) gefördert werden (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 71).

³ Ab 2002 können Träger von Maßnahmen der außerbetrieblichen Ausbildung durch eine „Vermittlungsprämie“ von 2.000 € gefördert werden, wenn der Jugendlichen vorzeitig in eine betriebliche Ausbildung wechselt (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 78).

⁴ Ab 2004 werden Jugendliche, die ihren Hauptschulabschluss im Rahmen einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme nachholen, durch Berufsausbildungsbeihilfe gefördert (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 24).
Ab 1997 nur noch für Behinderte.

⁵ Ab 1997 nur noch für Behinderte.

⁶ Ab 1994 Ausdehnung auch auf Berlin-West.

⁷ Ab 2002 können Träger bei Maßnahmen zum Abbau von Sprach- und Bildungsdefiziten oder sozialpädagogischer Begleitung durch Zuschüsse gefördert werden (Beschäftigung begleitende Eingliederungshilfen) (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 79).

Maßnahmen / Programme / Gesetze	Ifd. Nr.	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Einfluss der EBS
Sonderprogramm JuSoPro der BA für Jugendliche, die die Fördervoraussetzungen des SGB III nicht erfüllen	16							*	*	* ⁸	*	++
2. Berufliche Weiterbildung, Trainingsmaßnahmen, Sprachkurse												
Berufliche Fortbildung (§§ 41-46 AFG - §§ 77-96, 153-159, 417 SGB III)	17	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
Berufliche Umschulung (§ 47 AFG - §§ 77-96, 153-159, 417 SGB III SGB III)	18	*	* ⁹	*	*	*	* ¹⁰	*	*	*	*	
Einarbeitungszuschuss (§ 49 AFG)	19	*	*	*	*	*	* ¹¹	*	*	*	*	
Sprachlehrgänge für Spätaussiedler, Asylberechtigte etc. (§§ 419-421 SGB III)	20	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
Kurzfristige Qualifizierungsmaßnahme (§ 103b später § 134a AFG bzw. §§ 48-52 SGB III)	21		*	*	*	*	*	*	*	*	*	
Trainingsmaßnahmen (§§ 53a – 53b AFG - §§ 48-52 SGB III) mit Dauer von 2 – 12 Wochen	22					* ¹²	*	* ¹³	*	*	* ¹⁴	+
Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen (§§ 254 – 259 SGB III)	23						*	*	*	*	*	
Jobrotation als Regelinstrument des SGB III (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs.67)	24										*	++
LKZ für Nachqualifizierung von Un- und geringqualifizierte Arbeitnehmer im Rahmen weiterbestehender Arbeitsverhältnisse (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 72)	25										*	+
3. Berufliche Rehabilitation												
Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation (§§ 56ff AFG; 97-115, 236-239 SGB III)	26	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter plus Eingliederungszuschüsse für besonders Schwerbehinderte (§ 222a SGB III)	27								*	*	*	++
4. Beschäftigungsschaffende Maßnahmen des zweiten Arbeitsmarktes												
Sonderprogramm: ABM-Stabilitätsprogramm des Bundes wegen fehlender Mittel der BA	28	*										
Allgemeine Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung-ABM nach (§ 91 AFG - §§ 260-271, 416 SGB III)	29	*	*	*	*	* ¹⁵	*	* ¹⁶	*	*	* ¹⁷	++

⁸ Ab 2001 werden Mobilitätshilfen für Jugendliche eingeführt, die es Jugendlichen in strukturschwachen Gebieten, insbesondere der neuen Länder, ermöglichen sollen, einen Ausbildungsplatz anzunehmen, der weiter von zu Hause entfernt liegt.

⁹ Ab 1995 ist Zweckmäßigkeit nicht mehr Fördervoraussetzung.

¹⁰ „Fortbildung und Umschulung“ (FuU) heißt ab 1998 „Förderung der beruflichen Weiterbildung“ (FbW) und umfasst auch Sprachlehrgänge.

¹¹ Ab 1998 „Eingliederungszuschüsse nach §§ 217-224 SGB III.

¹² Ab 1997 auch für Arbeitslosengeld-Empfänger.

¹³ Ab 1999 auch im europäischen Ausland möglich.

¹⁴ Ab 2002 können Trainingsmaßnahmen auch in angrenzenden oder mit der EU assoziierten Staaten durchgeführt werden (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 17c).

¹⁵ Ab 1997 sind ABM auch im Osten für Wirtschaftsunternehmen förderungsfähig.

¹⁶ Ab August 1999 Herabsetzung der „Wartezeiten“ bei ABM von 12 auf 6 Monate.

¹⁷ Ab 2002 werden die noch bestehenden „Wartezeiten“ bei ABM aufgehoben (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 87) und die Fördervoraussetzung der Zusätzlichkeit der Arbeiten durch die Voraussetzung des zusätzlichen Fördermitteleinsatzes ersetzt (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 84). In Eigenregie des Trägers durchgeführte ABM müssen künftig einen mindestens 20 %-igen Qualifizierungs- oder Praktikumsanteil aufweisen (nur bei Arbeitnehmer unter 55 Jahren) (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 85). Zur Verwaltungsvereinfachung wurde parallel zum bestehenden Fördersystem eine pauschalierte Förderung eingeführt (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 88). Zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Arbeitsämtern und Sozialhilfeträgern wurde die Ausnahmequote zur Förderung von Nichtleistungsbezieher von 5 % auf 10 % erhöht (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 87b).

Maßnahmen / Programme / Gesetze	lfd. Nr.	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Einfluss der EBS
Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) (§§ 272-279, 415 SGB III), lösen produktive Lohnkostenzuschüsse West und Ost (§ 242s, § 249h AFG) ab	30	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼ ¹⁸	☼	☼	☼ ¹⁹	++
5. Förderung regulärer Arbeit												
Überbrückungsgeld (§ 55a AFG - § 57 ff SGB III, ab 2002 entfällt 4-wöchige „Wartezeit“ (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 24)	31	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	+
Sonderprogramm „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose“ (Lohnkostenzuschuss)	32	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	
Lockerung der Arbeitnehmerüberlassung (Art. 1 § 3 Abs. 1 AÜG)	33		☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	
Anschubfinanzierung aus Bundesmitteln für gewerbsmäßig tätige/anerkannte Vermittler	34		☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	
Arbeitnehmerhilfe (§ 134b AFG - § 56 SGB III)	35				☼	☼	☼	☼ ²⁰	☼	☼	☼	+
Gesetz zur Neuordnung der Sozialhilfe	36				☼	☼	☼	☼	☼	☼	☼	
Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen (SAM OfW), ersetzen ab 1998 LKZ Ost für Wirtschaftsunternehmen	37	☼	☼	☼	☼	☼	☼ ²¹	☼ ²²	☼	☼	☼ ²³	+
Einstellungszuschüsse bei Neugründungen (§55b AFG - §§ 225 ff SGB III)	38					☼	☼	☼	☼	☼	☼	
Eingliederungsvertrag (§§ 54a–54c AFG - §§ 229 FF SGB III)	39					☼	☼	☼	☼	☼	☼ ²⁴	
Lockerungen im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz - Verlängerung Überlassungsdauer von 9 auf 12 Monate - Arbeitsvertrag erstmals auch für einmalige Überlassung zulässig - (einmalige) befristete Anstellung durch Verleiher erstmalig zulässig Verlängerung der Überlassungsdauer von 12 auf 24 Monate, bei Gewährung der betrieblichen Bedingungen ab dem 13. Monat (Job-AQTIV-Gesetz Art. 7)	40					☼	☼	☼	☼	☼	☼	+

¹⁸ Ab August 1999 erneute Erweiterung der Maßnahmenfelder insbesondere im Westen und Ausdehnung des Förderzeitraums für Ältere (55 Jahre u.ä.) und Herabsetzung der „Wartzeiten“ bei ABM von 12 auf 6 Monate.

¹⁹ Ab 2002 kann jede Maßnahme zur Verbesserung der Infrastruktur gefördert werden, die bisherigen Einschränkungen („wirtschaftsnahe Infrastruktur“) entfällt (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 92). Die Förderdauer für über 55-Jährige wurde auf 5 Jahre erhöht und ist für diese Zielgruppe wiederholt möglich (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 95 und 96).

²⁰ Ab 1999 auch für Arbeitslosengeld-Empfänger.

²¹ Ab 1998 auch für Berlin-West.

²² Ab August 1999 Beschränkung auf Zielgruppen des Arbeitsmarktes (jüngere Arbeitslose, behinderte Menschen, ältere Arbeitslose) und Herabsetzung der „Wartzeiten“ bei ABM von 12 auf 6 Monate.

²³ Ab 2002 werden die Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen im Zuge der Vereinheitlichung der Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber in das bestehende Förderinstrument der Eingliederungszuschüsse integriert (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 60,112/113).

²⁴ Wird 2002 wegen geringer Inanspruchnahme aufgehoben (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 66/67).

Maßnahmen / Programme / Gesetze	lfd. Nr.	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Einfluss der EBS
Eingliederungszuschüsse (§§ 217-224 SGB III) ersetzt ab 1998 - Eingliederungshilfen/-beihilfen (§ 54 AFG) - Einarbeitungszuschuss - Lohnkostenzuschuss für Ältere (§ 97 AFG)	41	*	*	*	*	*	*	*	*	*	* ²⁵	++
Mobilitätshilfen (§§ 53 – 55 SGB III)	42						*	*	*	*	* ²⁶	+
Modellversuch Mainzer Modell und SGI-Modell im und bundesweite Umsetzung des Mainzer Modells 2002 Rahmen von CAST	43								*	*	*	++
6. Freie Förderung												
Projektförderung für besonders schwer vermittelbare Arbeitslose (§62d AFG) (ging 1998 in „Freier Förderung“ auf)	44	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
Freie Förderung (§ 10 SGB III)	45						*	*	*	*	*	
7. Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft												
Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft (§§ 74 ff AFG - §§209 FF SGB III)	46	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
8. Gleitende Übergänge in den Ruhestand												
Altersteilzeitgesetz	47				*	*	*	*	*	*	*	
9. Arbeitsvermittlung												
Leistungen zur Unterstützung der Beratung und Vermittlung (§ 45 f SGB III); zuvor AFG-Hilfen zur Unterstützung der Beratung u. Vermittlung (§ 53 AFG)	48	*	*	*	*	*	*	*	*	*	* ²⁷	++
Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit durch gemeinsame Feststellung geeigneter Maßnahmen nach spätestens 6 Monaten nach Eintritt in Arbeitslosigkeit (§ 6 SGB III)	49						*	*	*	*	* ²⁸	++
Verstärkung der Vermittlung durch Beauftragung von Dritten, wenn Eingliederung voraussichtlich erschwert. Bei Arbeitslosigkeit von über 6 Monaten entsteht dem Arbeitslosen ein Rechtsanspruch auf Beauftragung eines Dritten. (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 14 und 15)	50										*	++
Einführung von Eingliederungsvereinbarung zwischen Arbeitssuchenden und Arbeitsvermittlung, Maßnahmen der Eignungsfeststellung (Profiling) (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 13 und 17)	51										*	++

²⁵ Ab 2002 sind Eingliederungszuschüsse für Jüngere auch im Rahmen des SGB III möglich (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 60/61).

²⁶ Ab 2002 können Mobilitätshilfen auch bei einer Arbeitsaufnahme im Ausland geleistet sowie auch die Reisekosten bei Arbeitsaufnahme übernommen werden (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 21c und 22a).

²⁷ Ab 2002 Verstärkung der präventiven Ausrichtung der Vermittlung durch Beginn intensiver Vermittlungsaktivitäten bereits vor Eintritt der Arbeitslosigkeit (Instrument „Aktionszeit“) (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 2).

²⁸ Ab 2002 muss für jeden Arbeitslosen ein umfassendes Bewerberprofil erstellt werden („Profiling“), das eine Chancenprognose und eine Eignungsfeststellung umfasst. Sie dient u.a. als Grundlage für die Eingliederungsvereinbarung, die Arbeitsamt und Arbeitsloser schließen (Job-AQTIV-Gesetz Art. 1, Abs. 4 und 13). Dies gilt grundsätzlich auch für Ausbildungssuchende.

Tabelle A1-1: Eckdaten der Arbeitsmarktentwicklung in Deutschland

Indikator	1997	2000	Differenz abs.	Differenz in %	Trend
Erwerbstätige (Deutschland)	35.805.000	36.604.000	799.000	2,2	↗
Arbeitslose insgesamt	4.384.456	3.888.652	-495.804	-11,3	↓
Frauen	2.042.073	1.835.806	-206.267	-10,1	↓
Ausländer	547.816	470.994	-76.822	-14,0	↓
Ältere (50 bis 64)	1.344.624	1.259.009	-85.615	-6,4	↘
Jüngere (bis 24 Jahre)	501.404	428.298	-73.106	-14,6	↓
Langzeitarbeitslose	1.406.821	1.374.568	-32.253	-2,3	↘
Arbeitslosenquote (ab. z. E-Pers.)	12,7	10,7	-2,0	-15,7	↓
Männer	12,2	10,5	-1,7	-13,9	↓
Frauen	13,3	10,9	-2,4	-18,0	↓
Ausländer	20,9	17,3	-3,6	-17,2	↓
Jüngere (bis unter 25 Jahre)	12,2	9,5	-2,7	-22,1	↓
Jüngere (bis unter 20 Jahre)	9,6	6,8	-2,8	-29,2	↓
Erwerbstätige (Bundesgeb. West)	29.200.000	30.009.000	809.000	2,8	↗
Arbeitslose	3.020.900	2.529.374	-491.526	-16,3	↓
Frauen	1.280.183	1.131.256	-148.927	-11,6	↓
Ausländer	521.597	436.788	-84.809	-16,3	↓
Ältere (50 bis 64)	942.209	861.853	-80.356	-8,5	↘
Jüngere (bis 24 Jahre)	362.379	272.642	-89.737	-24,8	↓
Langzeitarbeitslose	1.027.285	918.654	-108.631	-10,6	↓
Arbeitslosenquote (ab. z. E.-Pers.)	11,0	8,7	-2,3	-20,9	↓
Männer	11,2	8,8	-2,4	-21,4	↓
Frauen	10,7	8,5	-2,2	-20,6	↓
Ausländer	20,4	16,4	-4,0	-19,6	↓
Jüngere (bis unter 25 Jahre)	11,1	7,7	-3,4	-30,6	↓
Jüngere (bis unter 20 Jahre)	9,2	5,9	-3,3	-35,9	↓
Erwerbstätige (Bundesgebiet Ost)	6.605.000	6.595.000	-10.000	-0,2	↘
Arbeitslose	1.363.556	1.359.278	-4.278	-0,3	↘
Frauen	761.890	704.550	-57.340	-7,5	↘
Ausländer	26.219	34.206	7.987	30,5	↑
Ältere (50 bis 64)	402.415	397.156	-5.259	-1,3	↘
Jüngere (bis 24 Jahre)	139.026	155.656	16.630	12,0	↑
Langzeitarbeitslose	379.536	456.005	76.469	20,1	↑
Arbeitslosenquote (ab. z. E-Pers.)	19,5	18,8	-0,7	-3,6	↘
Männer	16,6	17,7	1,1	6,6	↗
Frauen	22,5	19,9	-2,6	-11,6	↓
Ausländer					
Jüngere (bis unter 25 Jahre)	16,2	16,6	0,4	2,5	↗
Jüngere (bis unter 20 Jahre)	10,9	10,1	-0,8	-7,3	↘

Quelle: ANBA, Jahreshefte

Tabelle A1-2: Einsatz wichtiger arbeitsmarktpolitischer Instrumente 1999 und 2000 in Deutschland

Merkmal	Teilnehmerbestand (JD)				Zugang/Eintritte/Bewilligungen			
	Absolut		Veränderung		Absolut		Veränderung	
	2000	1999	Absolut	in %	2000	1999	Absolut	in %
	1	2	3	4	5	6	7	8
Bildungsmaßnahmen	351.960	358.128	- 6.168	- 1,7	551.534	490.796	+60.738	+12,4
- Berufliche Weiterbildung	324.274	333.240	- 8.966	- 2,7	•	•	•	•
dar.: in Vollzeitmaßnahmen	134.795	132.023	+ 2.772	+ 2,1	132.894	129.939	+ 2.955	+ 2,3
- Berufliche Eingliederung Behinderter	42.316	42.505	- 189	- 0,4	65.671	63.769	+ 1.902	+ 3,0
dar.: Wiedereingliederung	27.695	26.577	+ 1.118	+ 4,2	59.843	55.691	+ 4.152	+ 7,5
- Deutsch-Sprachlehrgänge	89.388	83.204	+ 6.184	+ 7,4	145.130	137.618	+ 7.512	+ 5,5
- Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen ¹⁾	123.905	116.862	+ 7.043	+ 6,0	118.050	106.844	+11.206	+10,5
- Berufsausbildung Benachteiligter ¹⁾	58.797	52.695	+ 6.102	+11,6	34.729	32.883	+ 1.846	+ 5,6
dar.: in außerbetrieblichen Einrichtungen ²⁾								
Beschäftigungsschaffende Maßnahmen								
Darunter:								
- Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ²⁾	203.601	234.073	-30.472	-13,0	260.079	295.499	-35.420	-12,0
- trad. Struktur Anpassungsmaßnahmen ²⁾	57.165	59.180	- 2.015	- 3,4	54.212	57.019	- 2.807	- 4,9
Maßnahmen zur Eingliederung in reguläre Beschäftigung								
- Direkte Hilfen: ²⁾								
- Struktur Anpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen	52.591	136.493	-83.902	-61,5	46.782	151.001	-104.219	-69,0
- Eingliederungszuschüsse	90.535	86.221	+ 4.314	+ 5,0	146.187	141.856	+4.331	+ 3,1
- Einstellungszuschuss bei Neugründungen	11.259	9.543	+ 1.716	+18,0	15.164	13.976	+1.188	+ 8,5
- Eingliederungsverträge	152	348	- 196	-56,3	731	989	- 258	-26,1
- Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose	32.016	32.671	- 655	- 2,0	43.597	39.086	+ 4.511	+11,5
- Arbeitnehmerhilfen	•	•	•	•	7.411	9.092	- 1.681	-18,5
- Überbrückungsgeld	41.260	43.508	- 2.248	- 5,2	92.604	98.114	- 5.510	- 5,6
Summe der direkten Hilfen ³⁾	227.814	308.784	-80.970	-26,2	352.476	454.114	-101.638	-22,4
- Indirekte Hilfen:								
- Trainingsmaßnahmen	47.492	39.343	+ 8.149	+20,7	476.672	431.556	+45.116	+10,5
- Unterstützung für Beratung und Vermittlung	X	X	X	X	601.282	532.004	+69.278	+13,0
- Mobilitätshilfen	X	X	X	X	106.081	83.785	+22.296	+26,6
Freie Förderung	57.873	•	•	•	391.122	311.900	+79.222	+25,4
Kurzarbeit								
- Kurzarbeiter	86.052	118.647	-32.595	-27,5	•	•	•	•
- Vollzeitäquivalent ⁴⁾	46.021	49.832	- 3.811	- 7,6	•	•	•	•
Vorruhestandsregelungen								
- Altersteilzeit ⁵⁾	33.412	18.935	+14.477	+76,5	30.091	16.075	+14.016	+87,2
- Nichtarbeitslose ältere Leistungsempfänger (§ 428 SGB III)	192.077	200.710	- 8.633	- 4,3	•	•	•	•
Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit ²⁾⁶⁾	76.661	86.585	9.924	12,9	115.420	219.072	103.652	98,8

¹⁾ Behinderte sind auch in der Zeile „Berufliche Eingliederung Behinderter“ nachgewiesen;

²⁾ Jahresdurchschnitte 2000 berechnet aus 12 Monatswerten;

³⁾ Bestandszahlen ohne Arbeitnehmerhilfen;

⁴⁾ Zahl der Kurzarbeiter x durchschnittlichem Arbeitszeitausfall;

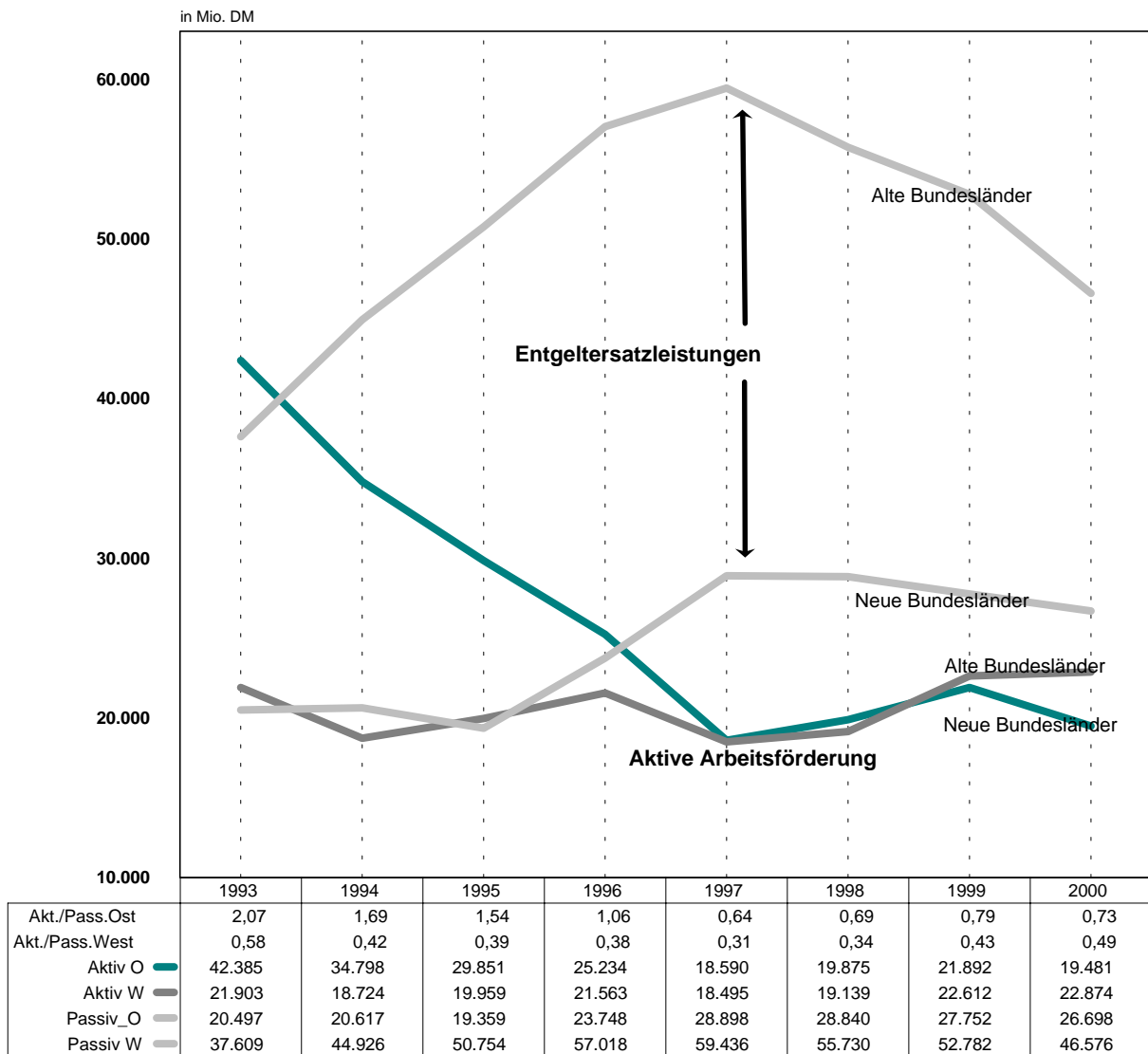
⁵⁾ nur von der Bundesanstalt geförderte Fälle.;

⁶⁾ seit 1.1.1999

Übersicht A1-2: Die wesentlichen Ziele des Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerb

- Dauerhafte Senkung der Lohnnebenkosten und Strukturreform der Sozialversicherung.
- Beschäftigungsfördernde Arbeitszeitverteilung und flexible Arbeitszeiten, wodurch Überstunden abgebaut werden können (Arbeitszeitkonten) sowie der Ausbau der Förderung von Teilzeitarbeit.
- Unternehmenssteuerreform, insbesondere zur Entlastung der mittelständischen Wirtschaft.
- Verbesserung der Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der Unternehmen.
- Flexibilisierte und verbesserte Möglichkeiten zum vorzeitigen Ausscheiden aus dem Erwerbsleben.
- Tarifpolitik, die den Beschäftigungsaufbau unterstützt.
- Verbesserung des Zugangs von KMU zu Chancenkaptal.
- Ausbau der Möglichkeiten für Vermögensbildung/Gewinnbeteiligung der Arbeitnehmer.
- Fach- und Themendialoge für Beschäftigung, Innovation und Unternehmen.
- Abbau struktureller Hemmnisse für Gründung und Wachstum von Unternehmen.
- Erschließung neuer Betätigungsfelder und Ausbildungsmöglichkeiten für gering Qualifizierte.
- Ausbau der arbeitsmarktpolitischen Instrumente zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit (Verstärkung der Prävention).
- Verbesserung der Evaluation und des Benchmarkings von Fördermaßnahmen etc.

Abbildung A1-1: Ausgaben der BA und des Bundes für Lohnersatzleistungen und aktive Arbeitsmarktförderung 1993 bis 2000 - absolut -



Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik inklusive Altersübergang.

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Tabelle A1-3: Ergebnisse von Regressionsanalysen zum Zusammenhang zwischen Unterbeschäftigung und dem Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente

„Zu erklärende Variable“ → Partielle Korrelation (auf Basis multipler Regressionen)	Rückgang Unterbe- schäftigung 1999-2001	Rückgang Anteil LZ- Arbeitsloser an AL 1999-2001	Rückgang Anteil Jün- gere (u.25 J.) an AL 1999-2001	Rückgang An- teil Ältere (55+) an AL 1999-2001	Rückgang Anteil Behin- derte an AL 1999-2001	Rückgang Anteil Frauen an AL 1999-2001
↓ „Erklärende“ Variable						
Alte Bundesländer						
Bestimmtheitsmaß (r^2) der mult. Reg.	.46	.21	.05	.14	.24	.12
Anstieg Arbeitskräftepotenzial 1996-1999						-0,24
Anstieg sv-pflichtige Beschäftigung 1999-2001	0,52	.29			-0,29	0,28
Anstieg Pro-Kopf-Einkommen 1995-1998	0,39			-0,24	-0,36	
Anzahl Teilnehmer an ABM	-0,34	-0,34	0,23			
Anzahl Teilnehmer an SAM		0,28		0,28		-0,18
Anzahl Teilnehmer an FbW						
Anzahl Bezieher von EGZ						
Anzahl Bezieher von EZN						
Anzahl Bezieher von ÜG						
Anzahl Teilnehmer an Trainingsmaßnahmen				0,17		
Anz. Förd. Berufl. Ausb. Benachteiligter						
Anzahl Teilnehmer an Freier Förderung				-0,25		
Neue Bundesländer						
Bestimmtheitsmaß (r^2) der mult. Reg.	.38	.00	.25	.58	.00	.55
Anstieg Arbeitskräftepotenzial 1996-1999						
Anstieg sv-pflichtige Beschäftigung 1999-2001						
Anstieg Pro-Kopf-Einkommen 1995-1998				0,58		0,73
Anzahl Teilnehmer an ABM	-0,53		0,49			
Anzahl Teilnehmer an SAM	0,58		-0,36	0,42		
Anzahl Teilnehmer an FbW				0,36		
Anzahl Bezieher von EGZ				-0,55		
Anzahl Bezieher von EZN						0,43
Anzahl Bezieher von ÜG						
Anzahl Teilnehmer an Trainingsmaßnahmen						
Anz. Förd. Berufl. Ausb. Benachteiligter						
Anzahl Teilnehmer an Freier Förderung						

Tabelle stellt nur signifikante partielle Korrelationen dar.

Tabelle A1-4: Ergebnisse der Faktorenanalysen

Faktorenanalyse	West	Faktor 1	Faktor 2	Faktor 3	Faktor 4	Faktor 5	Faktor 6
Erklärte Gesamtvarianz des 6-Faktoren-Modells:	75 %						
Durch Faktoren erklärte Varianz		30 %	18 %	9 %	7 %	5 %	4 %
Faktorenbeschreibung bezogen auf die Veränderungen der Arbeitssituation		Allgemeiner Rückgang der AL mit Einschränkungen bei den Jüngeren und Älteren	Leichter Rückgang der Unterbeschäftigung ohne Reduzierung der AL	Mäßiger Rückgang der Langzeit-AL und der AL Älterer und stärkerer Rückgang der AL Schwerbehind.	Moderater Rückgang der AL Jüngerer bei gleichzeitigem mäßigen Anstieg der AL Älterer	diffuse oder keine Veränderungen der Arbeitssituation	diffuse oder keine Veränderungen der Arbeitssituation
Veränderungen der Arbeitssituation							
	im Zeitraum						
Unterbeschäftigungsquote	1999 – 2001	.80	.38				
Arbeitslose Frauen	1999 – 2001	.88					
Langzeitarbeitslose	1999 – 2001	.83		.41			
Arbeitslose Jugendliche (u. 25)	1999 – 2001	.60			.55		
Arbeitslose Ältere (55+)	1999 – 2001	.50		.44	-.42		
Schwerbehinderte	1999 - 2001			.85			
Instrumenteneinsatz							
ABM	1999		.79				
SAM	1999				.67		.38
FbW	1999		.69				
Eingliederungszuschuss	1999		.78				
Einstellungszuschuss bei Neugr.	1999		.57			.55	
Überbrückungsgeld	1999					.89	
Trainingsmaßnahmen	1999			-.60			
Berufsausbildung Benachteiligter	1999	.38	.46		.49		
Freie Föderung	1999						.90
Regionaler Kontext							
Entw. Pro-Kopf-Einkommen	1995 - 1998	-.60	.49				
Entw. Sv-pflichtig Beschäftigte	1999 - 2001	-.41	-.44				

Erläuterungen: In die Faktorenanalyse wurden in der linken Spalte aufgeführten Variablen zu den „Veränderungen der Arbeitssituation“, dem „Instrumenteneinsatz“ und zum „Regionalen Kontext“ einbezogen. Mittels Faktorenanalyse wurden, basierend auf diesen Variablen, neue „Konstruktvariable“ in Form von (hier: 6) Faktoren gebildet. Diese sind inhaltlich jeweils gemäß der „Faktorenladungen“ der Variablen auf den einzelnen Faktoren zu interpretieren. Hierbei sind die Faktorenladungen wie Korrelationskoeffizienten zu interpretieren: +/- 1,0 bedeutet perfekter Zusammenhang, 0,0 kein Zusammenhang.

Noch Tabelle A1-4: Ergebnisse der Faktorenanalysen

Faktorenanalyse	Ost	Faktor 1	Faktor 2	Faktor 3	Faktor 4	Faktor 5	Faktor 5	Faktor 7
Erklärte Gesamtvarianz des 7-Faktoren-Modells:	81 %							
Durch Faktoren erklärte Varianz		18 %	15 %	12 %	10 %	9 %	9 %	8 %
Faktorenbeschreibung Bezogen auf die Veränderungen der Arbeitsmarktsituation		Durchgängiger Rückgang der AL und der Unterbeschäftigung	Anstieg der Arbeitslosigkeit Älterer	Rückgang der Unterbeschäft. und leichter Rückgang der AL bei Frauen	diffuse oder keine Veränderungen der Arbeitsmarktsituation	leichter Rückgang der AL schwerbehinderter Menschen	diffuse oder keine Veränderungen der Arbeitsmarktsituation	diffuse oder keine Veränderungen der Arbeitsmarktsituation
Veränderungen der Arbeitsmarktsituation								
	im Zeitraum							
Unterbeschäftigungsquote	1999 – 2001			.86				
Arbeitslose Frauen	1999 – 2001	.86		.38				
Langzeitarbeitslose	1999 – 2001	.77						
Arbeitslose Jugendliche (u. 25)	1999 – 2001	.77						
Arbeitslose Ältere (55+)	1999 – 2001	.48	-.67					
Schwerbehinderte	1999 - 2001	.65				.43		
Instrumenteneinsatz								
ABM	1999			-.70			.40	
SAM	1999	.43	.74			.47		
FbW	1999		-.38	.38				
Eingliederungszuschuss	1999				.84			
Einstellungszuschuss bei Neugr.	1999				.78			
Überbrückungsgeld	1999		-.70					
Trainingsmaßnahmen	1999					.87		.39
Berufsausbildung Benachteiligter	1999						.86	
Freie Föderung	1999							.89
Regionaler Kontext								
Entw. Pro-Kopf-Einkommen	1995 - 1998		.72					
Entw. sv-pflichtig Beschäftigte	1999 - 2001		-.46	-.70				

Erläuterungen s. Faktorenanalyse West.

Anhang zu Kapitel 2

**Übersicht A2-1: Steuer- und transferpolitische Chronik unter arbeitsmarktpolitischen Vorzeichen der Europäischen Beschäftigungsstrategie
Januar 1996 - Januar 2002**

1996

13. März Der Bundestag beschließt das Arbeitslosenhilfe-Reformgesetz, das unter anderem vorsieht, dass die Bemessungsgrundlage (maßgebliches Arbeitsentgelt) zur Berechnung der Lohnersatzzahlungen jährlich pauschal um 3 % gesenkt wird.

28. April Das Sondergutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung betätigt das von der Koalition beschlossene „Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung“.

Der Kurs der Symmetrischen Finanzpolitik, strikte Ausgabenbegrenzung zur Steuer- und Abgabentlastung und gleichgewichtige Defizitsenkung, ist nach dem Urteil des Sachverständigenrates und der führenden Wirtschaftsforschungsinstitute unabdingbar.

21. Juni Der Bundestag verabschiedet das Gesetz zur Förderung eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand. Die Altersgrenze für die Rente nach vorangegangener Arbeitslosigkeit wird (mit einer Übergangsregelung) von 60 auf 63 Jahre angehoben, ein früherer Bezug führt zu Abschlägen. Gleichzeitig wird eine neue Leistung der Bundesanstalt für Arbeit eingeführt, die unter bestimmten Voraussetzungen eine Aufstockung des Nettoentgelts älterer Arbeitnehmer beim Übergang zur Teilzeitarbeit vorsieht.

27. Juni Der Bundestag stimmt dem 18. Gesetz zur Änderung des Berufsausbildungsförderungsgesetzes zu. Danach werden der Darlehensteil bei der Ausbildungsförderung nach Überschreiten der Förderungshöchstdauer auf ein verzinsliches Darlehen umgestellt, die Förderungshöchstdauer generell an die Regelstudienzeit gekoppelt und die Einkommensfreibeträge 1996 um 2 % und 1997 um 1 % angehoben.

1. Juli Inkrafttreten des Arbeitslosenhilfe-Reformgesetzes mit Einsparungen von 2,1 Mrd. DM zur Begrenzung der Ausgabendynamik bei der Arbeitslosenhilfe.

Die zweite Stufe der gesetzlichen Pflegeversicherung mit der Einbeziehung der stationären Pflege in den Leistungskatalog und einer Erhöhung des Beitragssatzes von 1 % auf 1,7 % tritt in Kraft.

12. Dez. Der Bundestag verabschiedet nach einem Vermittlungsverfahren das Jahressteuergesetz 1997. Gegenüber dem Entwurf wurde auf die Verschiebung der Kindergeld- und Kinderfreibetragserhöhung sowie eine formale Aufhebung des Vermögensteuergesetzes verzichtet. Die Ausfälle aufgrund der durch das Urteil des Verfassungsgerichts bedingten „Nichterhebung“ der Vermögensteuer wurden durch Mehreinnahmen bei der Erbschaftsteuer sowie eine Anhebung der Grunderwerbsteuer kompensiert. Auf die Senkung des Solidaritätszuschlags ab Jahresbeginn 1997 wurde ebenfalls verzichtet, nunmehr soll dieser Anfang 1998 von 7,5 % auf 5,5 % reduziert werden.

1997

- 1. Jan.** Das Jahressteuergesetz 1997 (JStG 1997) tritt in Kraft; unter anderem mit Änderungen bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer und mit der Erhöhung des Grunderwerbsteuersatzes von 2 % auf 3,5 % als Gegenfinanzierung für die nicht mehr erhobene Vermögensteuer, mit einer Erhöhung bei der steuerlichen Anerkennung hauswirtschaftlicher Beschäftigungsverhältnisse sowie der Verschiebung der mit dem JStG 96 beschlossenen Anhebung des Grundfreibetrages auf das Jahr 1998.
- 16./17. Juni** Auf dem Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union in Amsterdam wird der Stabilitäts- und Wachstumspakt verabschiedet, ferner werden Entschlüsse zu Wachstum und Beschäftigung sowie zu den Prinzipien des neuen Wechselkursmechanismus angenommen.
- 18. Aug.** Das Gesetz zur Fortsetzung der wirtschaftlichen Förderung in den neuen Ländern für die Jahre 1999 bis 2004 wird vom Bundestag verabschiedet.

1998

- 1. Jan.** Wichtige steuerpolitische Maßnahmen treten in Kraft: die Senkung des Solidaritätszuschlags von 7,5 auf 5,5 %, die Anhebung des Grundfreibetrags bei der Einkommensteuer um 270 DM für Ledige und um 540 DM für Verheiratete sowie die Abschaffung der Gewerbesteuer.
- 1. April** Die Erhöhung des Umsatzsteuer-Regelsatzes um 1 %-Punkt auf 16 % tritt in Kraft.
- 9. Nov.** Die Bundesregierung legt den „Entwurf eines Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002“ vor. Die beiden ersten Stufen sind weitgehend aufkommensneutral gestaltet, in der dritten ist eine Nettoentlastung von 15,3 Mrd. DM vorgesehen. Außerdem soll eine grundlegende Reform der Unternehmensbesteuerung bis zum Jahr 2000 mit dem Ziel vorbereitet werden, eine rechtsformunabhängige Besteuerung aller Unternehmenseinkünfte mit einem einheitlichen Steuersatz von höchstens 35 % zu verwirklichen. Im einzelnen sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

Entlastungsmaßnahmen der 1. Stufe (1999):

- Senkung des Eingangssteuersatzes bei der Einkommensteuer von 25,9 auf 23,9 % (1,4 Mrd. DM);
- Verringerung des Einkommensteuerspitzensatzes für gewerbliche Einkünfte von 47 auf 45 % (0,9 Mrd. DM);
- Senkung des Körperschaftsteuersatzes für einbehaltene Gewinne von 45 auf 40 % (1,4 Mrd. DM).

Bruttoentlastung 1999: 9,5 Mrd. DM; 2000: 11,1 Mrd. DM; 2001: 12,3 Mrd. DM; 2002: 12,5 Mrd. DM.

Entlastungsmaßnahmen der 2. Stufe (2000):

- Erhöhung des steuerlichen Grundfreibetrages auf rund 13 500 DM/ 27 000 DM (4 Mrd. DM);
- Senkung des Eingangssteuersatzes bei der Einkommensteuer auf 22,9 % (ca. 0,6 DM) und des Spitzensteuersatzes von 53 auf 51 % (1,5 Mrd. DM) sowie - damit verbunden – Senkung der Progressionszone (rd. 6,3 Mrd. DM);
- Verringerung des Einkommensteuerspitzensatzes für gewerbliche Einkünfte auf 43 % (1,1 Mrd. DM).

Bruttoentlastung 2000: 13,6 Mrd. DM; 2001: 13,7 Mrd. DM; 2002: 14,3 Mrd. DM.

Entlastungsmaßnahmen der 3. Stufe (2002):

- Erhöhung des Kindergeldes für das erste und zweite Kind um jeweils 10 auf 260 DM (1,9 Mrd. DM);
- Anhebung des steuerlichen Grundfreibetrages auf rund 14 000 DM/ 28 000 DM (5,2 Mrd. DM);
- Senkung des Eingangssteuersatzes bei der Einkommensteuer von 22,9 auf 19,9 % (1,9 Mrd. DM) und Verringerung des Spitzensteuersatzes von 51 auf 48,5 % ab 107 500 DM/215 000 DM (2,2 Mrd. DM) sowie - damit verbunden - Senkung der Progressionszone (18,9 Mrd. DM).

Bruttoentlastung: 30,1 Mrd. DM.

- Zur Finanzierung wird die Bemessungsgrundlage verbreitert. Dazu sind 78 Einzelmaßnahmen zum Abbau von Steuervergünstigungen und zur Bereinigung des Steuerrechts vorgesehen (Mehreinnahmen 1999: 11,1 Mrd. DM; 2000: 22,3 Mrd. DM; 2001: 27,6 Mrd. DM; 2002: 41,6 Mrd. DM).

Die Bundesregierung beschließt den „Entwurf eines Gesetzes zum Einstieg in die ökologische Steuer- und Abgabenreform“. Sie verfolgt damit das Ziel, Energie zur Entlastung der Umwelt zu verteuern und das Steuermehraufkommen zur Verringerung der Sozialversicherungsbeiträge und damit zur Verbesserung der Beschäftigung zu verwenden; die Beiträge sollen von derzeit 42,3 % in drei Schritten bis zum Ende der Legislaturperiode auf unter 40 % der versicherungspflichtigen Entgelte gesenkt werden. Im ersten Schritt im Jahr 1999 ist vorgesehen:

- Erhöhung der Mineralölsteuer auf Kraftstoff um 6 Pf/l, auf Heizöl um 4 auf 8 Pf/l und bei Gas um 0,36 auf 0,68 Pf/kWh sowie Einführung einer

- Stromsteuer in Höhe von 2 Pf/kWh ab 1. Januar 1999. Für das Verarbeitende Gewerbe gelten vorübergehend Ausnahmeregelungen (Mehreinnahmen: 11,3 Mrd. DM).
- Senkung des Beitragssatzes in der Rentenversicherung um 0,8 %-Punkte auf 19,5 % ab 1. Januar 1999.

Die Bundesregierung beschließt den „Entwurf eines Gesetzes zu Korrekturen in der Sozialversicherung und zur Sicherung der Arbeitnehmerrechte“. U.a. sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

- Der mit dem Rentenreformgesetz 1999 eingeführte demographische Faktor bei der Rentenanpassung wird für die Jahre 1999 und 2000 ausgesetzt; ebenso werden die Einsparmaßnahmen bei den Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten rückgängig gemacht (Mehrausgaben 1999: 0,9 Mrd. DM; 2000: 3,4 Mrd. DM).
- Die Versicherungspflicht in der Rentenversicherung wird auf arbeitnehmerähnliche Selbstständige (Scheinselbstständige) ausgeweitet; geringfügige Beschäftigungsverhältnisse sollen ab 1999 steuerfrei gestellt und sozialversicherungspflichtig werden.
- Durch Beiträge des Bundes für die Kindererziehung und Erstattung von Kosten der deutschen Einheit ohne Anrechnung auf den zusätzlichen Bundeszuschuss wird der Beitragssatz in der Gesetzlichen Rentenversicherung ab 1. Januar 1999 um 0,8 %-Punkte gesenkt.
- Der Schwellenwert, bis zu dem Betriebe dem Kündigungsschutzgesetz nicht unterliegen, wird von zehn wieder auf fünf Arbeitnehmer herabgesetzt.
- Die gesetzliche Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und bei Kuren beträgt ab 1999 wieder 100 %, jedoch werden Überstundenvergütungen und Sonderzuwendungen nicht mehr berücksichtigt.
- Die frühere Schlechtwettergeldregelung wird ab dem Winter 1999/2000 wiederhergestellt.

17. Nov. Der Bundestag beschließt das „Gesetz zum Einstieg in die ökologische Steuerreform“. Es sieht eine Erhöhung der Mineralölsteuer sowie die Einführung einer Stromsteuer vor. Für das Verarbeitende Gewerbe gelten vorübergehend ermäßigte Sätze; die energieintensiven Unternehmen des Produzierenden Gewerbes werden von der Steuer freigestellt.

10 Dez. Der Bundestag verabschiedet das „Gesetz zu Korrekturen in der Sozialversicherung und zur Sicherung der Arbeitnehmerrechte“. Die im Entwurf vorgesehene Neuregelung der Sozialversicherungspflicht von geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen wurde aus dem Gesetz herausgenommen; für diese Regelung soll ein eigenes Gesetz vorbereitet werden. Die Senkung des Beitragssatzes zur Gesetzlichen Rentenversicherung erfolgt - anders als ursprünglich geplant - zum 1. April 1999.

19. Dez. Der Bundestag verabschiedet das Steuerentlastungsgesetz 1999. Mit diesem „Vorläufergesetz“ werden einige der im Rahmen des Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002 vor-

gesehenen Maßnahmen - Erhöhung des Kindergeldes, Anhebung des Grundfreibetrages und Senkung des Eingangssteuersatzes (Entlastungen 1999: 7,8 Mrd. DM; 2000: 7,1 Mrd. DM; 2001: 7,1 Mrd. DM; 2002: 7,2 Mrd. DM) - verabschiedet, damit sie zum 1. Januar 1999 wirksam werden können; die übrigen für 1999 geplanten Maßnahmen sollen im März 1999 verabschiedet werden und rückwirkend zum 1. Januar in Kraft treten.

Der Bundestag verabschiedet das Steueränderungsgesetz 1998, mit dem ein weiterer Teil der im Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 vorgesehenen Maßnahmen vorgezogen wird.

1999

- 1. Jan.** Die beiden „Vorläufergesetze“ zum Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/ 2002 - das Steuerentlastungsgesetz 1999 und das Steueränderungsgesetz 1998 - treten in Kraft; außerdem werden die Korrekturmaßnahmen im Bereich der Renten- und der Krankenversicherung wirksam.

- 4. Jan.** Die Bundesregierung beschließt das (erste) „Deutsche Stabilitätsprogramm“, das den aus dem Stabilitäts- und Wachstumspakt resultierenden Verpflichtungen Rechnung tragen soll. Bei einem unterstellten jährlichen Wachstum von knapp 2 ½ % (real) bzw. 3 ½ % (nominal) soll der Anstieg der Staatsausgaben bis zum Jahr 2002 zur Konsolidierung der „öffentlichen Haushalte auf durchschnittlich 2 % begrenzt werden, so dass die Staatsquote um 3 ½ %-Punkte auf unter 45 % (2002) sinkt. Diese Rückführung soll es ermöglichen, die im Rahmen des dreistufigen Steuerentlastungsgesetzes vorgesehenen Steuersenkungen zu finanzieren und zugleich das Budgetdefizit auf 1 % des BIP zu verringern; damit wird die Schuldenquote des Staates im Jahr 2002 mit 59 ½% unter die im Vertrag von Maastricht verankerte Obergrenze von 60 % sinken.

- 20. Jan.** Die Bundesregierung beschließt den Bundeshaushalt 1999. Danach steigen die Ausgaben um 6,8 % - bereinigt um Sonderfaktoren wie die Zuschüsse an die Postunterstützungskassen (8,2 Mrd. DM) und die aus der Mehrwert- und der Öko-Steuer finanzierten zusätzlichen Zuschüsse an die Rentenversicherung (15,1 Mrd. DM) um 1,7 % - auf 488 Mrd. DM. Die Nettokreditaufnahme wird auf 56,2 Mrd. DM veranschlagt - 0,2 Mrd. DM weniger als im Vorjahr.

- 3. März** Der Bundestag verabschiedet das „Gesetz zum Einstieg in die ökologische Steuerreform“, um einerseits mittels Öko-Steuern ein zusätzliches Steueraufkommen zu erzielen, das zur Verringerung der Lohnnebenkosten und damit zur Verbesserung der Beschäftigungsaussichten eingesetzt werden kann, und um andererseits über eine Verteuerung des Energieverbrauchs Anstöße für eine sparsamere Energieverwendung zu geben. Zum 1. April 1999 werden - in der ersten Stufe der Reform - die Mineralölsteuer (um 6 Pf/l für Benzin und Dieselkraftstoff, 4 Pf/l für Heizöl und 0,32 Pf/kWh für Erdgas) angehoben und eine Stromsteuer (von 2 Pf/kWh) eingeführt, wobei für das Produzierende Gewerbe und die Landwirtschaft ermäßigte Steuererhöhungen wirksam werden und außerdem die energieintensiven Unternehmen des Produzierenden Gewerbes von der Stromsteuer und der Erhöhung der Steuer auf Heizöl und

Gas befreit werden. Das Steuer Mehraufkommen (1999: 8,4 Mrd. DM) wird zur Senkung des Beitragssatzes der Rentenversicherung um 0,8 %-Punkte auf 19,5 % eingesetzt.

4. März Der Bundestag beschließt das „Gesetz zur Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse“. Danach werden ab 1. April 1999 u.a. die Einkommenshöchstgrenze für diese Beschäftigungsverhältnisse auf 630 DM monatlich angehoben und die bisherige Pauschalbesteuerung (20 % Lohnsteuer zuzüglich Solidaritätszuschlag) durch eine Beitragspflicht zur gesetzlichen Renten- und Krankenversicherung (12 bzw. 10 %) ersetzt. Aus diesen (Arbeitgeber-) Beiträgen entstehen für die Versicherten keine Ansprüche; wollen sie einen eigenen Rentenanspruch erwerben, so müssen sie zusätzlich eigene Beiträge an die Rentenversicherung in Höhe von 7,5 % abführen. Die Steuer mindereinnahmen werden auf 1,4 Mrd. DM (1999) und 2,1 Mrd. DM (2000), die Mehreinnahmen der Sozialversicherung auf 3,3 Mrd. DM (1999) und 4,9 Mrd. DM (2000) veranschlagt.

24. März Der Bundestag verabschiedet das Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002. Im Vergleich zum Gesetzentwurf fallen die Entlastungen - aufgrund der Abschwächung einiger Gegenfinanzierungsmaßnahmen - höher aus; einschließlich der beiden „Vorläufergesetze“ wird nach einem leichten Mehraufkommen im Jahr 1999 in den Folgejahren mit Mindereinnahmen von 2,1 Mrd. DM (2000), 0,6 Mrd. DM (2001) und 20,5 Mrd. DM (2002) gerechnet.

1. April Die Erhöhung der Energiebesteuerung und die Senkung des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung treten in Kraft.

23. Juni Die Bundesregierung beschließt das „Zukunftsprogramm zur Sicherung von Arbeit, Wachstum und sozialer Stabilität“. Es enthält die Sparmaßnahmen für den Bundeshaushalt 2000 und die mittelfristige Finanzplanung sowie die Rahmendaten zur Neuregelung des Familienleistungsausgleichs, zur Reform der Unternehmensbesteuerung und zu den nächsten Stufen der „ökologischen Steuerreform“.

Sparmaßnahmen für den Bundeshaushalt 2000:

Um die Ausgaben gegenüber dem Ansatz für 1999 um 1,5 % auf 478,2 Mrd. DM zu senken und die Nettokreditaufnahme auf 49,5 Mrd. DM zu begrenzen, ist ein Sparpaket in Höhe von 30 Mrd. DM geplant. Schwerpunkte der Konsolidierung sind die Stabilisierung des Sozialstaats, der Subventionsabbau und die Straffung des Staatsapparates mit einer Verkleinerung des öffentlichen Dienstes.

Mittelfristige Finanzplanung bis 2003:

Bis zum Jahr 2003 soll das Volumen des Sparpakets schrittweise auf 38,4 Mrd. DM (2001), 41,9 Mrd. DM (2002) und 49,3 Mrd. DM (2003) gesteigert werden; im Finanzplanungszeitraum sollen der Anstieg der Ausgaben in den Jahren 2001 und 2002 auf 1,5 % und im Jahr 2003 auf 2,2 % begrenzt und die Nettokreditaufnahme schrittweise auf 30,4 Mrd. DM (2003) gesenkt werden.

Gesetz zur Familienförderung:

Um eine verfassungsgemäße Einkommensbesteuerung der Familien mit Kindern zu sichern, werden zum 1. Januar 2000 das Kindergeld für das erste und das zweite Kind um 20 auf 270 DM monatlich erhöht und ein Betreuungsfreibetrag von 3 024 DM für Kinder unter 16 Jahren zusätzlich zum Kinderfreibetrag unter Anrechnung des Kindergeldes eingeführt.

Reform der Unternehmensbesteuerung:

Zum 1 Januar 2001 wird der Körperschaftsteuersatz auf 2 % gesenkt. Auch der im Betrieb verbleibende Gewinn von Einzelunternehmen und Personengesellschaften soll künftig mit 25 % besteuert werden; die ausgeschütteten Gewinne sollen zur Hälfte bei der Besteuerung des Einkommens der Inhaber berücksichtigt werden. Zur Begrenzung der Mindereinnahmen ist ein Abbau von Steuervergünstigungen geplant.

Ökologische Steuerreform:

In den kommenden vier Jahren werden die Steuersätze auf Kraftstoffe um jeweils 6 Pf/l und der Steuersatz auf Strom um jeweils 0,5 Pf/kWh angehoben. Die Mehreinnahmen werden auf 5,1 Mrd. DM (2000), 10,5 Mrd. DM (2001), 15,8 Mrd. DM (2002) und 21,2 Mrd. DM (2003) veranschlagt. Hiervon sollen 2,6 Mrd. DM (2000), 8,6 Mrd. DM (2001), 13,9 Mrd. DM (2002) und 19,3 Mrd. DM (2003) zur Anhebung des Bundeszuschusses an die gesetzliche Rentenversicherung verwendet werden. Im Gegenzug soll zur Steigerung der Beschäftigung der Beitragssatz zur Rentenversicherung verringert werden.

Die Bundesregierung beschließt den Gesetzentwurf zur Reform der gesetzlichen Krankenversicherung ab dem Jahr 2000 (GKV-Gesundheitsreform 2000), mit dem die Beiträge bei Aufrechterhaltung eines hohen Leistungsniveaus ohne weitere Zuzahlungen für Kranke bei Stärkung von Prävention, Selbsthilfe und Patientenrechten stabilisiert werden sollen. Hierzu soll unter anderem die Einführung eines Globalbudgets als Ausgabenobergrenze für die gesetzliche Krankenversicherung beitragen, das jährlich um die Steigerungsrate der beitragspflichtigen Einkommen angehoben werden soll.

25. Aug. Die Bundesregierung konkretisiert die zur Umsetzung des Zukunftsprogramms 2000 erforderlichen Gesetzentwürfe: Entwurf des Gesetzes zur Sanierung des Bundeshaushalts (Haushaltssanierungsgesetz), Entwurf eines Gesetzes zur Fortführung der ökologischen Steuerreform, Entwurf eines Gesetzes zur ersten Stufe der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs und Entwurf für ein Gesetz zur Bereinigung von steuerlichen Vorschriften (Steuerbereinigungsgesetz 1999).

Das Haushaltssanierungsgesetz regelt die gesetzlichen Entlastungsmaßnahmen des Zukunftsprogramms 2000. Im einzelnen sind folgende Schwerpunkte vorgesehen (Haushaltssanierungen in den Jahren 2000 und 2001):

- Senkung der Bemessungsgrundlage für Beiträge zur Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung für Arbeitslosenhilfebezieher von 80 % des vor der Arbeitslosigkeit bezogenen Bruttoentgelts auf den Zahlbetrag der Arbeitslosenhilfe (4,1 bzw. 4,0 Mrd. DM);
- Kürzung des zusätzlichen Bundeszuschusses an die gesetzliche Rentenversicherung (je 1,1 Mrd. DM);
- Rentenanpassung in den Jahren 2000 und 2001 nur in Höhe des Inflationsanstiegs in den jeweiligen Vorjahren: im Jahr 2000 um 0,7 %, im Jahr 2001 um 1,6 % (1 bzw. 2,4 Mrd. DM);
- Einsparungen bei der Alterssicherung der Landwirte und schrittweiser Abbau der Gasölbeihilfe für die Landwirtschaft (0,6 bzw. 0,9 Mrd. DM);
- Erhöhung der Regelsätze der Sozialhilfe, der Entgeltersatzleistungen und der dynamischen Leistungen im Bundesversorgungsgesetz in den Jahren 2000 und 2001 entsprechend der Rentenanpassung (0,7 bzw. 1,7 Mrd. DM);
- Wegfall der originären Arbeitslosenhilfe (1 und 1,3 Mrd. DM, Belastung der Gemeinden 0,5 bzw. 0,6 Mrd. DM);

Die Haushaltsentlastung insgesamt wird auf 11,1 Mrd. DM (2000), 13,6 Mrd. DM (2001), 13,3 Mrd. DM (2002) und 10,6 Mrd. DM (2003) veranschlagt. Darüber hinaus werden aufgrund der geplanten Begrenzung des Besoldungszuwachses für die Beamten, Richter, Soldaten und Versorgungsempfänger auf den Inflationsausgleich weitere Einsparungen erwartet - von 1,8 Mrd. DM (2000) auf 3,1 Mrd. DM (2001), 3,5 DM (2002) und 3,6 Mrd. DM (2003) steigend. Daneben sind weitere Einsparungen vorgesehen, die ohne gesetzliche Ermächtigung im Rahmen der Haushaltsaufstellung umgesetzt werden sollen.

Für die Fortführung der ökologischen Steuerreform sind für die Jahre 2000 bis 2003 folgende Schritte geplant:

- Anhebung der Mineralölsteuer auf Kraftstoffe um jährlich 6 pf/l;
- Erhöhung der Stromsteuer um jährlich 0,5 pf/kWh;
- steuerliche Förderung schwefelarmer bzw. schwefelfreier Kraftstoffe.

Die Struktur des Öko-Steuergesetzes, insbesondere der ermäßigte Steuersatz von 20 % des Regelsatzes für Unternehmen des Produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft sowie der Ausgleich für energieintensive Unternehmen des Produzierenden Gewerbes, wird beibehalten. Erwartete Steuermehreinnahmen: 5,1 Mrd. DM (2000), 10,5 Mrd. DM (2001), 15,8 Mrd. DM (2002), 21,2 Mrd. DM (2003). Der größte Teil dieses zusätzlichen Aufkommens soll dazu beitragen, dass in weiteren Stufen die Beiträge zur Rentenversicherung schrittweise gesenkt - auf 19,1 % (2000), 18,9 % (2001) und 18,7 % (2002), und die Ar-

beitsmarktperspektiven aufgehellert werden können.

Mit dem Gesetz zur ersten Stufe der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs wird im Jahr 2000 u.a. das Kindergeld für das erste und das zweite Kind um 20 DM auf 270 DM im Monat angehoben und ein steuerlicher Betreuungsfreibetrag für jedes Kind bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres in Höhe von 3 024 DM pro Elternpaar eingeführt. Die finanzielle Belastung wird auf 3,8 Mrd. DM (2000), 5,2 Mrd. DM (2001), 5,3 Mrd. DM (2002) und 5,5 Mrd. DM (2003) veranschlagt.

17. Sept. Der Bundestag verabschiedet das Gesetz zur Sanierung des Bundeshaushalts (Haushaltssanierungsgesetz). Die Entlastung des Bundes durch dieses Gesetz sowie durch die geplante Besoldungsbegrenzung für Beamte, Richter, Soldaten und Versorgungsempfänger wird auf 12,8 Mrd. DM (2000), 16,7 Mrd. DM (2001), 16,4 Mrd. DM (2002) und 14,1 Mrd. DM (2003) veranschlagt.

29. Sept. Der Bundestag verabschiedet das Gesetz zur Fortführung der ökologischen Steuerreform.

12. Nov. Der Bundestag beschließt das Gesetz zur Sanierung des Bundeshaushaltes (Haushaltssanierungsgesetz – HSanG). U.a. sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

- Anpassung der Renten in den Jahren 2000 und 2001 in Höhe der Preisniveauveränderungsrate des jeweiligen Vorjahres als Beitrag der Rentner zu den notwendigen Sparmaßnahmen zur langfristigen Sicherung der Altersvorsorge
- Verwendung der Mittel aus der ökologischen Steuerreform zur Absenkung und längerfristige Stabilisierung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung.

26. Nov. Der Bundestag verabschiedet den Bundeshaushalt 2000. Danach vermindern sich die Ausgaben um 1,4 % auf 478,8 Mrd. DM. Die Neuverschuldung wird mit 49,5 Mrd. DM erstmals seit 1992 unter 50 Mrd. DM veranschlagt.

1. Dez. Die Bundesregierung beschließt die Aktualisierung des Deutschen Stabilitätsprogramms. Danach wird das mittelfristige Defizitziel von 1 % des BIP bereits im Jahr 2001 erreicht und mit 0,5 % im Jahr 2003 unterschritten. Die Schuldenquote des Staates wird bis auf 58 % im Jahr 2003 zurückgeführt.

12. Dez. Die vierte Gesprächsrunde des Bündnisses für Arbeit findet statt. Die Bündnispartner einigen sich unter anderem auf die dreijährige Erprobung eines staatlich geförderten Niedriglohnssektors. Danach soll der Bund in zwei Modellprojekten bei geringbezahlten Arbeitsverhältnissen die anteiligen Sozialversicherungsbeiträge übernehmen. Damit soll geprüft werden, welche Chancen gering qualifizierte und Langzeitarbeitslose auf dem Arbeitsmarkt haben. Im Streit um die Rente mit 60 wird keine Annäherung erzielt.

16. Dez. Der Bundestag billigt die Empfehlungen des Vermittlungsausschusses von Bundestag und Bundesrat zum Haushaltssanierungsgesetz, zum Gesetz zur Verbesserung der Familienförderung und zum Steuerbereinigungsgesetz 1999. Gegenüber den Gesetzentwürfen sind beschäftigungspolitisch wichtige Änderungen vorgesehen. Sie betreffen die Streichung der originären Arbeitslosenhilfe, die aus dem Haushaltssanierungsgesetz ausgegliedert wird; sie soll durch ein nicht der Zustimmung des Bundesrats unterliegendes eigenes Gesetz sichergestellt werden.

2000

1. Jan. Die zweite Stufe des Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002 (mit der Senkung des Eingangssteuersatzes bei der Einkommensteuer von 23,9 auf 22,9 % und des Spitzensteuersatzes von 53 auf 51 % sowie der Erhöhung des Grundfreibetrages von 13 067 auf 13 499 DM), die erweiterte Familienförderung, die zweite Stufe der „ökologischen Steuerreform“ sowie das Haushaltssanierungsgesetz treten in Kraft. Der Beitragssatz in der gesetzlichen Rentenversicherung wird um 0,2 %-Punkte auf 19,3 % gesenkt.

9. Feb. Die Bundesregierung beschließt das Gesetz zur Senkung der Steuersätze und zur Reform der Unternehmensbesteuerung (Steuersenkungsgesetz). Es sieht Entlastungen von 45 Mrd. DM (2001), 19,5 Mrd. DM (2002), 31,3 Mrd. DM (2003) und 29,9 Mrd. DM (2004) vor.

Der Einkommensteuertarif wird in drei Schritten gesenkt. In der ersten Stufe wird die im Rahmen des Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002 ursprünglich erst für 2002 vorgesehene Tarifsenkung um ein Jahr vorgezogen. Die zweite Stufe mit Entlastungen von 13,3 Mrd. DM wird im Jahr 2003 in Kraft treten: Der steuerliche Grundfreibetrag soll auf 14 525/29 050 DM (Ledige/Verheirate) angehoben, der Eingangssteuersatz von 19,9 auf 17 % und der Spitzensteuersatz von 48,5 auf 47 % gesenkt werden. Die dritte Stufe mit einer Entlastung von 21,1 Mrd. DM ist für das Jahr 2005 vorgesehen: Dabei werden der Grundfreibetrag auf 15 011/30 022 DM angehoben, der Eingangssteuersatz auf 15 %, der Höchststeuersatz auf 45 % gesenkt und die Progression durchgehend abgeflacht. Aufgrund der Reform des Einkommensteuertarifs wird in den Jahren 2001, 2003 und 2004 mit Mindereinnahmen in Höhe von 28,5 Mrd. DM, 14 Mrd. DM bzw. 13,3 Mrd. DM, im Jahr 2002 mit Mehreinnahmen in Höhe von 1,4 Mrd. DM gerechnet.

Die Reform der Unternehmensbesteuerung führt bei Kapitalgesellschaften zu einer (Brutto-)Entlastung von 20,1 Mrd. DM; es sind u.a. folgende Maßnahmen – ausgewiesen als Belastungen (+) bzw. Entlastungen (-) im Entstehungsjahr – geplant:

Senkung des Einbehaltungssatzes bei der Körperschaftsteuer von 40 auf 25 % (-14,0 Mrd. DM);

Verringerung des Ausschüttungssatzes bei der Körperschaftsteuer von 30 auf 25 % (-2,0 Mrd. DM);

Ersetzung des körperschaftlichen Vollanrechnungsverfahrens durch das Halbeinkünfteverfahren bei der Dividendenbesteuerung (+5 Mrd. DM);

Steuerbefreiung von Gewinnen aus der Veräußerung von Anteilen an inländischen Kapitalgesellschaften durch Kapitalgesellschaften (-4,2 Mrd. DM);

Regelung für den Übergang bei Altkapital vom bisherigen Vollanrechnungsverfahren zu einem Besteuerungsverfahren mit einer Definitivbelastung (-4,1 Mrd. DM).

Für Personenunternehmen sollen vergleichbare Bedingungen geschaffen werden. Ihnen werden, um bei der Besteuerung den unterschiedlichen Unternehmensformen Rechnung zu tragen, unterschiedliche Besteuerungsformen zur Auswahl gestellt: Das „Basismodell“ ist die Ermäßigung der Einkommensteuer um die Gewerbesteuer; alternativ können sich die Unternehmen auch wie eine Kapitalgesellschaft besteuern lassen. Für Personenunternehmen wird die (Brutto-)Entlastung auf 7,5 Mrd. DM veranschlagt. Es sind folgende Maßnahmen geplant:

Ermäßigung der Einkommensteuer durch pauschalierte Anrechnung der Gewerbesteuer in Höhe des zweifachen Gewerbesteuermessbetrags (-10 Mrd. DM);

Einführung einer Option für Personenunternehmen zur Besteuerung als Kapitalgesellschaft; die Option schließt die Gewerbesteueranrechnung aus (-2,7 Mrd. DM);

Abschaffung der Tarifbegrenzung für gewerbliche Einkünfte nach § 32 c EStG (+5,2 Mrd. DM).

Die (Brutto-)Entlastung der Reform der Unternehmensbesteuerung wird insgesamt auf 27,7 Mrd. DM veranschlagt. Zur Teilfinanzierung sind insbesondere folgende Maßnahmen geplant:

Senkung der degressiven Abschreibung für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens von höchstens 30 auf höchstens 20 % (+13,0 Mrd. DM) sowie Verringerung der linearen Abschreibung für Betriebsgebäude von 4 auf 3 % (+0,5 Mrd. DM);

Verschärfung der Regelungen zur Gesellschafter-Fremdfinanzierung (+1 Mrd. DM).

Das aus den Finanzierungsmaßnahmen resultierende Mehraufkommen wird insgesamt auf 15,2 Mrd. DM veranschlagt. Die Reform der Unternehmensbesteuerung führt damit zu einer effektiven Entlastung von 12,4 Mrd. DM. Unter Berücksichtigung der Mehreinnahmen aus der Anpassung der amtlichen Abschreibungstabellen an realitätsnähere Nutzungsdauern ab 1. Januar 2001 (3,5 Mrd. DM) beläuft sich die Entlastung der Unternehmen im Entstehungsjahr auf 9 Mrd. DM. Kassenmäßig werden durch die reformbedingten Mindereinnahmen auf 16,5 Mrd. DM (2001), 20,9 Mrd. DM (2002), 17,3 Mrd. DM (2003) und 16,6 Mrd. DM (2004) veranschlagt.

- 18. Mai** Der Bundestag beschließt das – im Bundesrat noch zustimmungspflichtige - Steuersenkungsgesetz.
- 31. Mai** Die Bundesregierung beschließt den Entwurf einer „Verordnung über Arbeitserlaubnisse für hochqualifizierte ausländische Fachkräfte der Informations- und Kommunikationstechnologie“ (*Green-Card-Initiative*). Damit soll ab 1. August 2000 die Voraussetzung dafür geschaffen werden, dass für bis zu 20 000 ausländische IT-Fachkräfte eine auf fünf Jahre befristete Arbeitserlaubnis erteilt werden kann.
- 30. Aug.** Die Bundesregierung beschließt - den Änderungswünschen des Bundesrates zum Steuersenkungsgesetz entsprechend - das Steuersenkungsergänzungsgesetz. Es sieht die weitere Senkung des Spitzensteuersatzes bei der Einkommensteuer um 1 %-Punkt auf 42 % zum 1. Januar 2005 sowie die Wiedereinführung des halben Steuersatzes für Betriebsveräußerungen bzw. –aufgaben für aus dem Berufsleben ausscheidende Unternehmer vor (Mindereinnahmen: von 1 Mrd. DM (2001) auf 6,8 Mrd. DM (2006) steigend.)
- 27. Sept.** Die Bundesregierung beschließt Ausgleichsmaßnahmen zur sozialen Abfederung des starken Ölpreisanstiegs Gesetz zur Einführung einer verkehrsmittelunabhängigen Entfernungspauschale. Zum einen wird die Umwandlung der Kilometerpauschale für Berufspendler von 70 Pfennig (bzw. 33 Pfennig) pro Entfernungskilometer in eine von der Art des Verkehrsmittels unabhängige Entfernungspauschale von 0,80 DM je Kilometer umgewandelt (Mindereinnahmen 2001: 2,0 Mrd. DM; 2001: 1,8 Mrd. DM); zum anderen wird Empfängern von Wohngeld, BAföG und Sozialhilfe für die Heizperiode 2000/2001 ein einmaliger Heizkostenzuschuss von 5 DM je Quadratmeter Wohnfläche gezahlt (Haushaltsbelastung 2001:1,1 Mrd. DM, 2002: 0,3 Mrd. DM).
- 15. Nov.** Die Bundesregierung beschließt den Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz - AVmG). Ziel dieser Reform ist es, die „Rentenversicherung auch langfristig für die jüngere Generation bezahlbar zu erhalten und ihr im Alter einen angemessenen Lebensstandard zu sichern“. Die Reform umfasst insbesondere folgende Maßnahmen:
- Um ein Rentenniveau von 64 % bis zum Jahr 2020 bei einem Beitragssatz von 20 % und bis zum Jahr 2030 bei einem Satz von 22 % zu sichern, soll ein Ausgleichsfaktor in die Rentenberechnungsformel eingeführt werden. Um diesen Faktor werden die Rentenansprüche der Neurentner pauschal gekürzt; die Abschläge steigen von 0,3 % (2011) bis auf 6 % (2030). Wenn sich eine nachhaltige Überschreitung des Beitragssatzes oder eine Unterschreitung des Nettorentenniveaus abzeichnet, ist die Bundesregierung verpflichtet, den gesetzgebenden Körperschaften geeignete Maßnahmen zur Stabilisierung des Beitragssatzes und zur Sicherung des Rentenniveaus vorzuschlagen.
 - Über Zulagen und steuerliche Entlastungen soll der Aufbau einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge ab 2002 bei den Rentenversicherungspflichtigen gefördert werden, die 1 % des Bruttoeinkommens hierfür aufwenden; bis 2008 soll der Vorsorgebeitrag - alle 2 Jahre um 1 %-Punkt steigend – auf 4 % angehoben werden. Die Zulage wird von 2002 bis 2008 schrittweise gesteigert: 2008 beträgt sie für Alleinstehende

300 DM, für Verheiratete 600 DM und für jedes Kind 360 DM pro Jahr. (Mindereinnahmen: von 0,1 Mrd. DM (2001) bzw. 0,5 Mrd. DM (2002) auf 15,2 Mrd. DM (2008) steigend.)

- Durch eine Modifizierung der Nettoanpassungsformel sollen künftig Veränderungen der Abgabenbelastung, die nicht die Alterssicherung betreffen, bei der Rentenanpassung unberücksichtigt bleiben.

War die Reform hier noch in einem Gesetz (AVmG) formuliert, folgte nach der ersten parlamentarischen Behandlung im Bundestag im Januar 2001 die Aufteilung auf zwei Gesetze:

- das Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz – AVmG) und
- das Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensergänzungsgesetz – AVmEG)

2001

1. Jan. Wichtige finanzpolitische Maßnahmen treten in Kraft: Die „Steuerreform 2000“, die dritte Stufe der „ökologischen Steuerreform“, die Anhebung der (neuen) Entfernungspauschale sowie die Erhöhung der Kraftfahrzeugsteuer für Fahrzeuge mit relativ hohem Schadstoffausstoß. Der Beitragssatz in der gesetzlichen Rentenversicherung wird um 0,2 %-Punkte auf 19,1 % gesenkt.

26. Jan. Der Bundestag beschließt das Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz - AVmG), das im Bundesrat noch zustimmungspflichtig ist. Die Reform umfasst insbesondere folgende Maßnahmen:

- Um ein Rentenniveau von 64 % bis zum Jahr 2020 bei einem Beitragssatz von 20 % und bis zum Jahr 2030 bei einem von 22 % zu sichern, wird der Anstieg der Renten im Rahmen des Umlageverfahrens für gegenwärtige wie für künftige Rentner ab dem Jahr 2003 durch Änderung der Rentenformel gebremst.
- Mit einer modifizierten Nettoanpassung der Renten wird sichergestellt, dass die Rentner am Wachstum der Wirtschaft beteiligt werden; Veränderungen der Abgabenbelastung, die nicht die Alterssicherung betreffen, bleiben künftig bei der Rentenanpassung unberücksichtigt.
- Über Zulagen und steuerliche Entlastungen soll der Aufbau einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge ab 2002 bei den Rentenversicherungspflichtigen, wie im Entwurf der Bundesregierung vorgesehen, gefördert werden.

16. Febr. Verabschiedung des zustimmungsfreien Teils der Rentenreform, des AVmEG. Es regelt folgende Bereiche:

- Die Rückkehr zur lohnorientierten Rentenanpassung bereits zum 1. Juli 2001. Die veränderte Anpassungsformel berücksichtigt künftig die Aufwendungen der Arbeitnehmer für die zusätzliche Altersvorsorge und ab 2011 verstärkt die demografische Last.
- Die Reform der Witwen- und Witwerrenten und deren Ergänzung um eine Kinderkomponente.
- Das Rentensplitting unter Ehegatten.
- Die Verbesserung der rentenrechtlichen Absicherung jüngerer Versicherter mit lückenhaften Erwerbsläufen.

4. März Bundesregierung, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften verständigen sich im Bündnis für Arbeit darauf, dass der Tarifpolitik in den nächsten Jahren u.a. die Aufgabe zukommt, die hohe Zahl von Überstunden zu Gunsten zusätzlicher Beschäftigung zu reduzieren, die Rahmenbedingungen für die betriebliche Weiterbildung im Sinne eines lebenslangen Lernens zu verbessern und die tarifvertraglichen und betrieblichen Regelungen zur Altersvorsorge und Vermögensbildung an die neuen Möglichkeiten der kapitalgedeckten Altersvorsorge anzupassen.

3. April Das Bundesverfassungsgericht hält es für nicht mit dem Grundgesetz vereinbar, dass im Rahmen der Pflegeversicherung Familien mit Kindern einen gleich hohen Versicherungsbeitrag wie Mitglieder ohne Kinder bezahlen müssen, da dies zu einem erkennbaren Ungleichgewicht zwischen dem Gesamtbeitrag der Eltern (Kindererziehung und Geldbeitrag) und dem Geldbeitrag der Kinderlosen führt. Die hieraus resultierende Benachteiligung der Eltern ist im Beitragsrecht längstens bis zum 31. Dezember 2004 auszugleichen; bis zu einer Neuregelung können die bestehenden Regelungen weiter angewendet werden. Außerdem soll die Bundesregierung bis Ende 2004 die Bedeutung dieser Entscheidung auch für andere Zweige der Sozialversicherung prüfen.

11. Mai Verabschiedung des zustimmungspflichtigen Teils der Rentenreform nach Durchführung eines Vermittlungsverfahrens. Das AVmG regelt folgende Bereiche:

- Den Aufbau einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge;
- Die Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung;
- Die Verhinderung verschämter Armut, insbesondere im Alter;
- Die jährliche Auskunft der Rentenversicherungsträger über den Stand der Rentenanwartschaften.

31. Mai Die Bundesregierung beschließt Eckpunkte einer Reform der Arbeitsförderung, insbesondere der arbeitsmarktpolitischen Instrumente. So sollen u.a. die Arbeitsämter in Zukunft

verpflichtet sein, jedem Arbeitslosen auf der Basis seiner Qualifikationen und seiner Fähigkeiten einen verbindlichen Eingliederungsplan anzubieten. Ferner sollen die beruflichen Aus- und Weiterbildung betriebsnäher gefördert und vor allem der Einstieg von Jugendlichen ins Erwerbsleben unterstützt, insbesondere erfolgreiche Instrumente aus dem Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit übernommen werden.

22. Juni Der Bundestag beschließt die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes, die die Mitbestimmung in kleineren und mittleren Betrieben stärken soll.

6. Juli Der Bundestag verabschiedet „Zweites Gesetz zur Familienförderung“, das Familien von 2002 an um per saldo 4,6 Mrd. DM je Jahr entlastet. Danach wird u.a. das Kindergeld für das erste und das zweite Kind von 270 auf 301,20 DM (154 €) angehoben (Mehrausgaben: 5,95 Mrd. DM), der steuerliche Kinderfreibetrag für das allgemeine sächliche Existenzminimum auf 7135 DM (3648 €) und die steuerliche Absetzbarkeit von Betreuungs- und Ausbildungskosten auf 4225 DM (2160 €) erhöht (Mindereinnahmen: 1,2 Mrd. DM); zur Teilfinanzierung werden u.a. Ausbildungsfreibeträge reduziert (Mehreinnahmen: 0,9 Mrd. DM) und der Haushaltsfreibetrag bis 2005 in drei Stufen abgebaut (Mehreinnahmen: 1,8 Mrd. DM).

9. November Der Bundestag beschließt das Gesetz zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente (Job-AQTIV-Gesetz). Es ergänzt ersetzt die bisher vorwiegend kurative Ausrichtung der Maßnahmen durch präventive Ansätze.

29. November Der Bundestag beschließt, zur Stabilisierung des Beitragsatzes der gesetzlichen Rentenversicherung deren Schwankungsreserve von einer auf 0,8 Monatsausgaben zu senken. Hierdurch wird der Bund beim allgemeinen Bundeszuschuss um 0,5 Mrd. € und bei den Beiträge zu Kindererziehungszeiten um 0,2 Mrd. € entlastet.

2002

1. Jan Wichtige finanzpolitische Maßnahmen treten in Kraft, u.a. das Gesetz über die steuerliche Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge.

14. Jan Die Bundesregierung beschließt, zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit die Förderung des Niedriglohnssektors auszuweiten und mehr Anreiz zur Aufnahme einer Beschäftigung zu schaffen. Dazu soll der Kombilohn nach dem Mainzer Modell auf Deutschland ausgedehnt werden. Danach erhalten Sozialhilfeempfänger, die eine gering entlohnte sozialversicherungspflichtige Tätigkeit aufnehmen, einen zeitlich befristeten und einkommensabhängigen Zuschuss zu ihren Sozialversicherungsbeiträgen und zum Kindergeld.

25. Jan Bundesregierung, Arbeitsgeberverbände und Gewerkschaften können sich im Bündnis für Arbeit nicht auf eine gemeinsame Position zur Tarifpolitik verständigen.

Schaubild A 2-1:

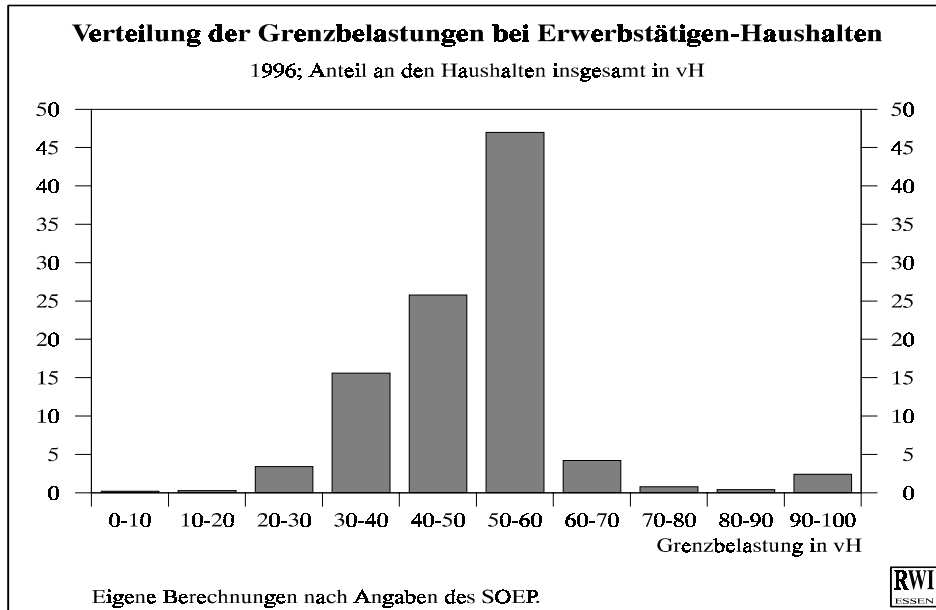


Schaubild A 2-2:

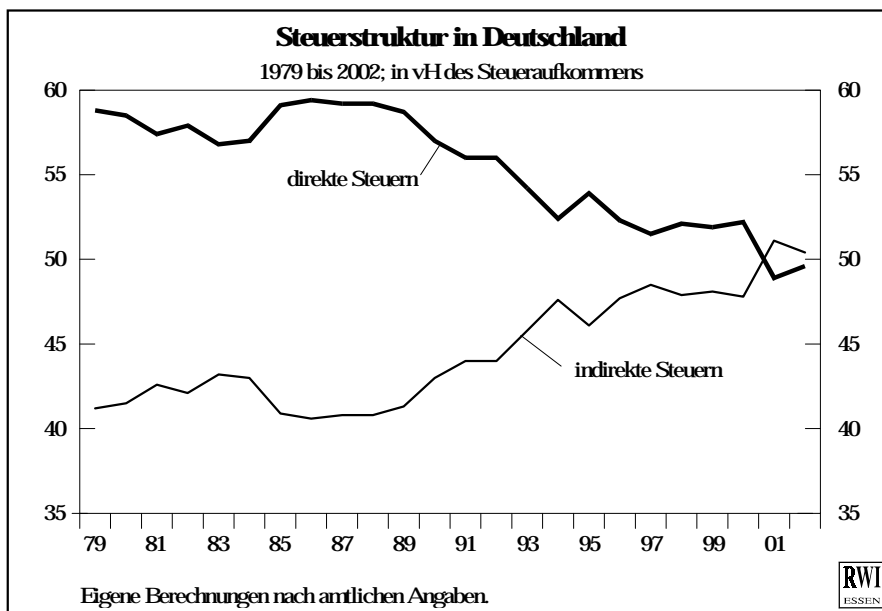


Schaubild A 2-3:

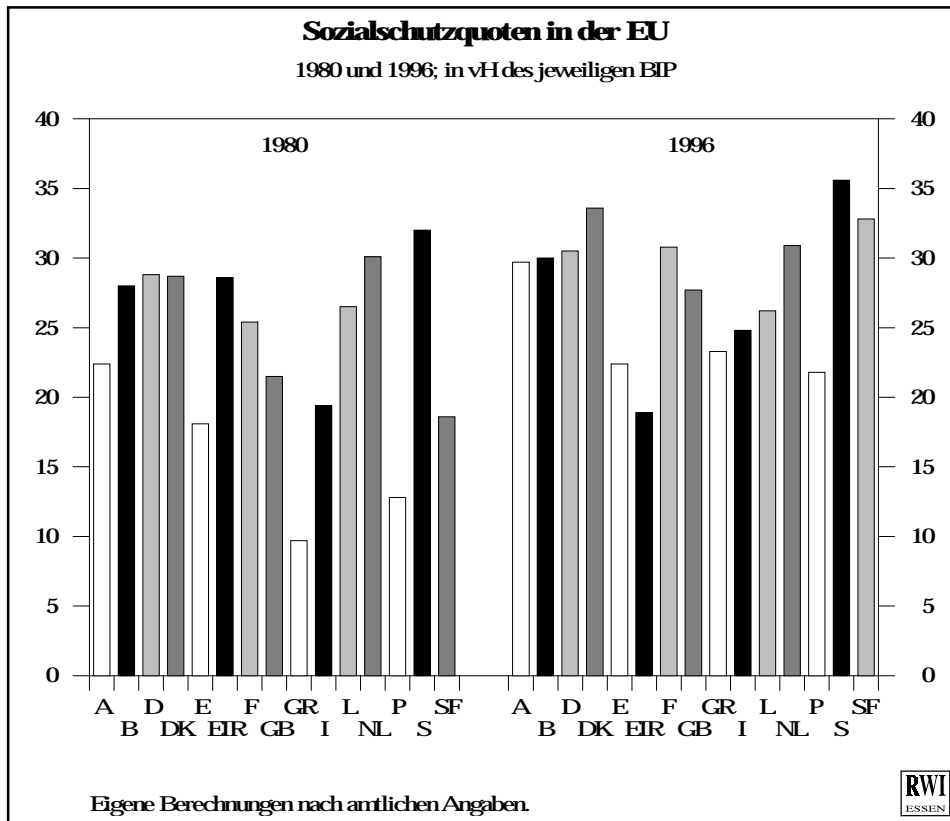


Schaubild A 2-4:

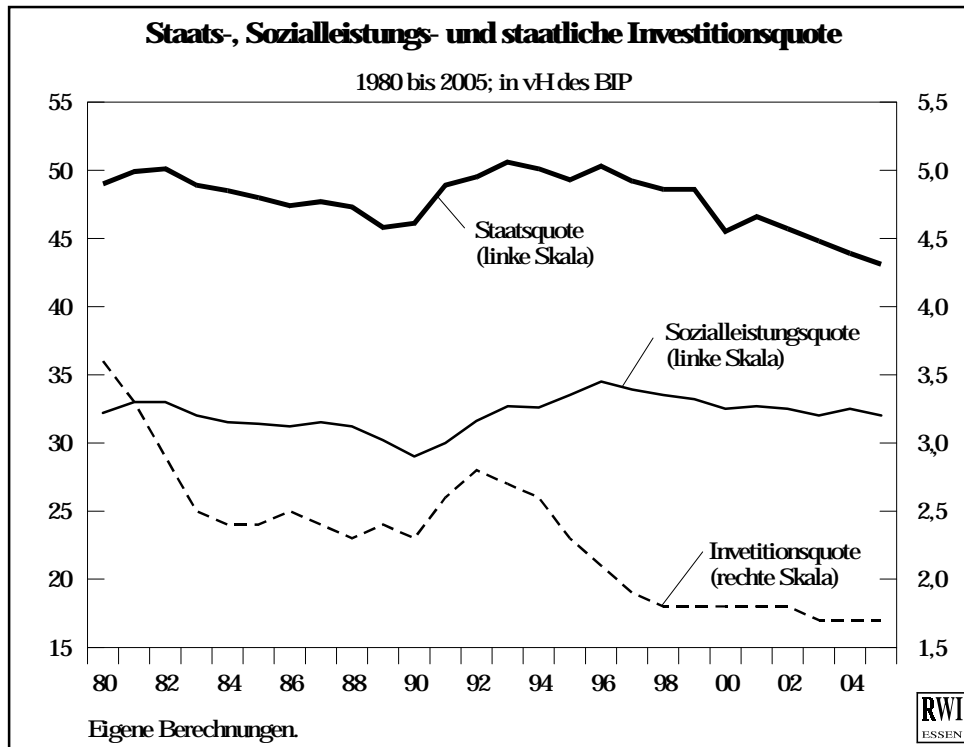


Schaubild A 2-5:

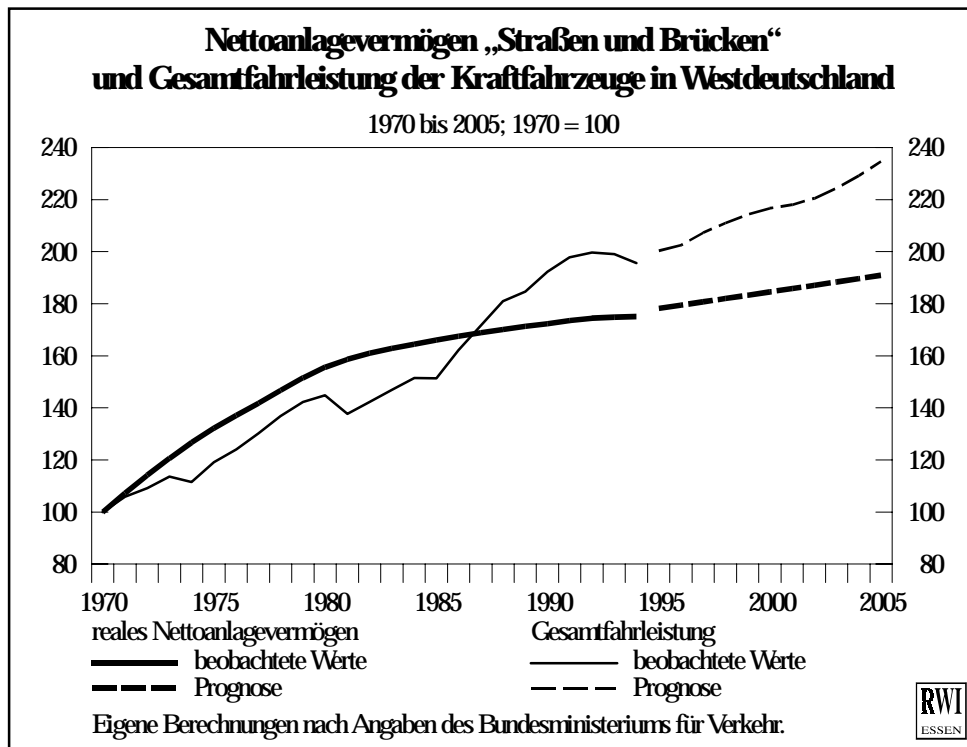


Schaubild A2-6:

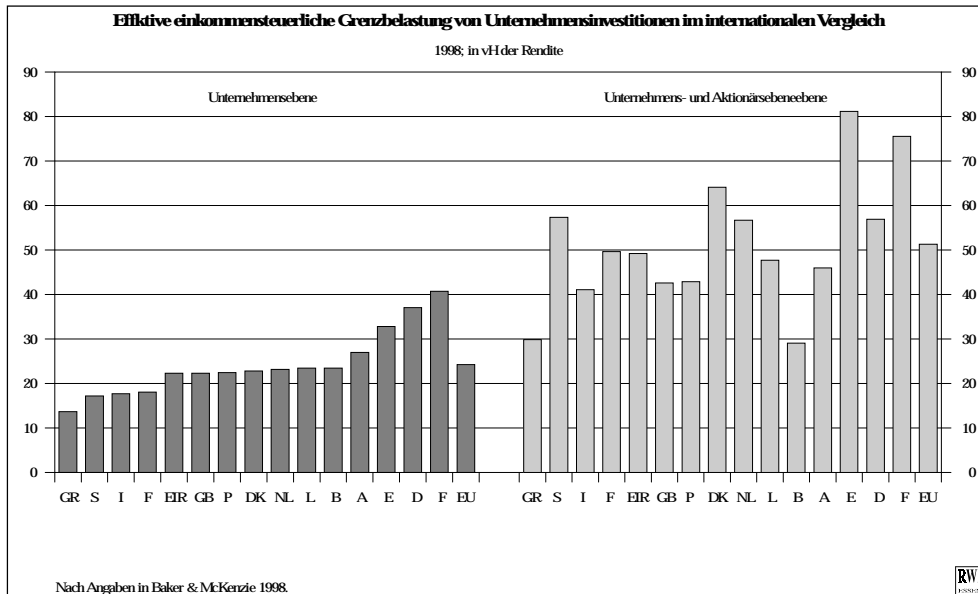


Tabelle A 2-1:

Gesamtwirtschaftliche Wirkungen der Senkung der Steuersätze und der Reform der Unternehmensbesteuerung ¹ 2001 und 2002; Abweichung von der Basislösung ² in %-Punkten						
	Senkung der Steuersätze		Reform der Unternehmensbesteuerung		Insgesamt	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Entstehung						
Erwerbstätige, in 1000	81	183	14	86	94	269
Bruttoinlandsprodukt (real)	0,4	0,2	0,1	0,3	0,5	0,5
Verwendung, real						
Private Konsumausgaben	1,0	0,5	0,2	0,5	1,2	1,1
Konsumausgaben des Staates	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,2
Bruttoanlageinvestitionen	0,6	0,3	0,2	0,7	0,8	1,0
Exporte						
Importe	1,2	0,5	0,3	0,8	1,5	1,3
Preise						
Private Konsumausgaben	0,1	0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Bruttoinlandsprodukt	0,0	0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Verteilung						
Arbeitnehmerentgelte	0,3	0,4	0,1	0,3	0,4	0,7
Unternehmens-/Vermögenseinkommen	0,9	0,1	-0,3	-0,4	0,6	-0,3
Nettolöhne und -gehälter	2,5	0,3	0,0	0,2	2,6	0,5
Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen	1,4	0,0	2,2	-0,1	3,6	-0,1
Verfügbares Einkommen	1,2	0,5	0,1	0,3	1,4	0,8
Finanzierungssaldo des Staates, in Mrd. DM	-21,2	-15,1	-15,0	-10,4	-36,1	-25,5

Eigene Berechnungen mit dem RWI-Konjunkturmodell. - ¹ Zu den Annahmen vgl. Text. ² Prognose unter status quo-Bedingungen.

Tabelle A 2-2:

Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Fortsetzung der ökologischen Steuer- und Abgabenreform ¹							
A) Erhöhung der Ökosteuern							
2000 bis 2005; Abweichung von der Basislösung in %-Punkten							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Durchschnitt 2000/2005
Entstehung							
Erwerbstätige, in 1000	-6	-6	-11	-21	-26	-31	-17
Bruttoinlandspro- dukt (real)				-0,1			
Verwendung, real							
Privater Verbrauch	0,1	0,2	0,1	0,1			0,1
Staatsverbrauch							
Bruttoanlageinves- titionen		0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,1
Ausrüstungen			-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Bauten	0,1	0,2		-0,1	-0,1	-0,2	-0,1
Exporte							
Importe	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1			-0,1
Preise							
Privater Verbrauch	0,1	0,2	0,1	0,1			0,1
Bruttoinlandspro- dukt	0,1	0,1	0,1	0,1			0,1
Verteilung							
Bruttoeinkommen aus Arbeitneh- mertätigkeit							
Unternehmertä- tigkeit	-0,3	-0,1	-0,2	-0,2	0,1		-0,1
Nettoeinkommen aus Arbeitneh- mertätigkeit							
Unternehmertä- tigkeit	-0,3	-0,1	-0,2	-0,2	0,1		-0,1
Finanzierungssal- do des Staates, in Mrd. DM	4,3	9,2	14,0	18,7	19,1	19,5	14,1

Eigene Berechnungen mit dem RWI-Konjunkturmodell. - ¹ Zu den Annahmen vgl. Text.



noch Tabelle A 2-2:

Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Fortsetzung der ökologischen Steuer- und Abgabenreform ¹							
B) Senkung von Sozialbeiträgen							
2000 bis 2005; Abweichung von der Basislösung in %-Punkten							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Durchschnitt 2000/2005
Entstehung							
Erwerbstätige, in 1000	12	42	77	117	147	161	93
Bruttoinlandspro- dukt (real)		0,1	0,1	0,1	0,1		0,1
Verwendung, real							
Privater Verbrauch	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1		0,1
Staatsverbrauch							
Bruttoanlageinves- titionen	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1
Ausrüstungen	0,1	0,3	0,3	0,3	0,1		0,2
Bauten				0,1	0,1	0,1	0,1
Exporte				-0,1	-0,1		
Importe	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1		0,1
Preise							
Privater Verbrauch Bruttoinlandspro- dukt							
Verteilung							
Bruttoeinkommen aus Arbeitneh- mertätigkeit	-0,1				0,1	0,1	
Unternehmertä- tigkeit	0,3	0,3	0,2	0,2	-0,1		0,2
Nettoeinkommen aus Arbeitneh- mertätigkeit	0,2	0,3	0,3	0,3	0,1		0,2
Unternehmertä- tigkeit	0,4	0,2	0,2	0,2	-0,1		0,2
Finanzierungssal- do des Staates, in Mrd. DM	-4,2	-8,6	-13,7	-19,3	-21,6	-24,4	-15,4

Eigene Berechnungen mit dem RWI-Konjunkturmodell. - ¹ Zu den Annahmen vgl. Text.

noch Tabelle A 2-2:

Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Fortsetzung der ökologischen Steuer- und Abgabenreform ¹							
C) insgesamt							
2000 bis 2005; Abweichung von der Basislösung in %-Punkten							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Durchschnitt 2000/2005
Entstehung							
Erwerbstätige, in 1000	6	35	66	96	121	125	75
Bruttoinlandspro- dukt (real)		0,1					
Verwendung, real							
Privater Verbrauch		0,1	0,1	0,1	0,1		0,1
Staatsverbrauch							
Bruttoanlageinves- titionen	0,1	0,2	0,1	0,1		-0,1	0,1
Ausrüstungen	0,1	0,3	0,2	0,1	0,1	-0,1	0,1
Bauten	0,1	0,2				-0,1	
Exporte							
Importe		0,1	0,1	0,1	0,1		0,1
Preise							
Privater Verbrauch	0,1	0,1	0,1	0,1			0,1
Bruttoinlandspro- dukt	0,1	0,1	0,1	0,1			0,1
Verteilung							
Bruttoeinkommen aus Arbeitneh- mertätigkeit	-0,1				0,1		
Unternehmertä- tigkeit	0,1	0,1	0,1	0,1		-0,1	0,1
Nettoeinkommen aus Arbeitneh- mertätigkeit	0,2	0,3	0,3	0,3	0,1		0,2
Unternehmertä- tigkeit	0,1	0,1	0,1	0,1			0,1
Finanzierungssal- do des Staates, in Mrd. DM	-0,1	0,7	0,3	-0,9	-2,3	-4,7	-1,1

Eigene Berechnungen mit dem RWI-Konjunkturmodell. - ¹ Zu den Annahmen vgl. Text.

Anhang zu Kapitel 3

Übersicht A3-1: Chronologie der Gesetze und Fördermaßnahmen für behinderte Menschen

Datum	Instrument	Kurzbeschreibung der Änderung / Neuerung
1994 – 1996		
30.6.1994	(Grundgesetz)	(Änderung des Artikel 3 Abs. 3: »Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.«)
	§ 40 AFG	Einführung der Förderungslehrgänge, die ab 1997 nur noch von Behinderten in Anspruch genommen werden können
Dezember 1996 Entschließung des Rates der EU zur Chancengleichheit für Behinderte		
1997		
April 1997	Rechtsanspruch gegen die BA	Behinderte, die wegen Art oder Schwere der Behinderung oder zur Sicherung des Eingliederungserfolges auf besondere, behindertenspezifische Leistungen angewiesen sind, besitzen nun einen Rechtsanspruch auf Förderung durch die BA.
Juni 1997	Förderrichtlinie für „Integrationsfachdienste“ beschlossen	Lief bis 2000. Vom SGB IX aufgegriffen und erweitert.
1998 – 1999		
1. 1. 1998	Projekt „Unterstützte Beschäftigung 2000“ gestartet.	Das Projekt läuft bis 31.12.2000 im Rahmen der europäischen Initiative „HORIZON“ Das Projekt zielt auf die Vermittlung von Personen, die traditionell als nicht vermittelbar gelten
1. 1. 1998	Modellvorhaben „Förderung befristeter Arbeitsverhältnisse Schwerbehinderter“	Besondere Förderung der Einstellung Schwerbehinderter wird auf befristete Arbeitsverhältnisse ausgedehnt. <ul style="list-style-type: none"> • Mittelumfang: 100 Mio. DM. • Lohnkostenzuschuß von 70 % des Lohnes an den Arbeitgeber für die Hälfte der Beschäftigungszeit. Läuft 2001 aus.
1. 1. 1998	Inkrafttreten des SGB III	Betonung der aktiven Arbeitsförderung. Die besondere Förderung der Einstellung Schwerbehinderter wird auf befristete Arbeitsverhältnisse ausgedehnt (70 %iger Lohnkostenzuschuß bei befristeter Einstellung eines Schwerbehinderten für die Hälfte der Beschäftigungszeit). Einführung von Regelungen zur Teilzeitrehabilitation. Regelungen zur Kinderbetreuung während der Rehabilitation.
Juni 1999 Entschließung des Rates der EU betreffend gleiche Beschäftigungschancen für behinderte Menschen		
1. 8. 1999	2. SGB III Änderungsgesetz	bisher auf die neuen Bundesländer beschränkte Fördermöglichkeiten im Rahmen der SAM werden auf das gesamte Bundesgebiet ausgeweitet. Ältere Arbeitslose über 55 Jahre können nun bis zu 5 Jahre in SAM gefördert werden. Die Leistungen der SAM OFW werden auf Zielgruppen beschränkt, darunter behinderte Menschen.
2000 – 2001		
1.10.2000	Inkrafttreten Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter (insbesondere Novellierung des Schwerbehindertengesetzes SchwbG)	Ziel: Bis Oktober 2002 Zahl der arbeitslosen Schwerbehinderten um 50.000 senken. Wichtigste Inhalte: Die Beschäftigungspflichtquote wird von 6 % auf 5 % gesenkt und gilt statt für Betriebe mit mehr als 16 erst für Betriebe mit mehr als 20 Beschäftigten. Staffelung der Ausgleichsabgabe nach der qualitativen Erfüllung der Beschäftigungspflicht seitens des Arbeitgebers: <ul style="list-style-type: none"> • Mntl. 200 DM, wenn Beschäftigungsquote zwischen 3 und 5 % • Mntl. 350 DM, wenn Beschäftigungsquote zwischen 2 und 3 % • Mntl. 500 DM, wenn Beschäftigungsquote weniger als 2 % • Erleichterungen für Betriebe mit weniger als 60 Beschäftigten. Anspruch der Betroffenen gegen die Integrationsämter auf die Übernahme der Kosten für eine Arbeitsassistenz und den Anspruch auf Teilzeitarbeit wegen der Behinderung. <ul style="list-style-type: none"> • Verpflichtung der Arbeitsämter. • Besondere Verpflichtungen für Arbeitgeber. • Erweiterung der Beteiligungsrechte der Schwerbehindertenvertretung. • Ausbau betrieblicher Prävention zur Erhaltung von Arbeitsplätzen von Schwerbehinderten • Neuordnung und Verbesserung der Förderleistungen an Arbeitgeber • Auf- und Ausbau des Netzes der Integrationsämter (früher: Hauptfürsorgestellen) • Einrichtung von Rehabilitationsträgern auf Stadt- und Kreisebene → einzelne Teile des Gesetzes traten bereits Oktober 1999 in Kraft!

Mai 2000 Mitteilung der Kommission „Auf dem Weg zu einem Europa ohne Hindernisse für Menschen mit Behinderungen“		
1. 7. 2001	Inkrafttreten des SGB IX. Zusammenfassung aller relevanten Rehabilitationsgesetze und -vorschriften unter einem Dach (insgesamt 69 Rechtsnormen).	Schwerpunkte des neuen Gesetzes: <ul style="list-style-type: none"> • Stärkung der Eigenverantwortlichkeit durch erweiterte Wahl- und Wunschrechte. • Rücksichtnahme auf die persönliche Lebenssituation. • Schneller und unbürokratischer Zugang zu Leistungen. • Einbeziehung der Träger der Sozialhilfe und der öffentlichen Jugendhilfe in den Kreis der Rehabilitationsträger. • Verzicht auf die Einkommens- und Vermögensprüfung unterhaltspflichtiger Eltern von erwachsenen behinderten Kindern.
31.8 2001	Referentenentwurf eines Gleichstellungsgesetzes für behinderte Menschen.	Umfangreicher Abbau jeglicher „Barrieren“ für behinderte Menschen.
November 2000 Richtlinie des Rates der EU zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf		
7.11.2001	Das Bundeskabinett beschließt den „Entwurf eines Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen und zur Änderung anderer Gesetze“	Kernstück des Gesetzentwurfes ist die Herstellung einer umfassend verstandenen Barrierefreiheit sowohl im räumlichen, wie in kommunikativem Sinne. „Behinderten Menschen soll ermöglicht werden, alle Lebensbereiche wie bauliche Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände und Kommunikationseinrichtungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernisse und ohne fremde Hilfe zu nutzen.“ Darüber hinaus ist eine besondere Förderung für Frauen mit Behinderungen vorgesehen. Der Gesetz ist positiv aufgenommen worden und tritt voraussichtlich am 1. Mai 2002 in Kraft.

Tabelle A3-1: Beteiligung schwerbehinderter Menschen an den Ermessensleitungen der Bundesanstalt für Arbeit in Prozent

	1998	1999	2000
Anteil schwerbehinderter Menschen an allen Arbeitslosen	4,5	4,7	4,7
Wiedereingliederung behinderter Menschen: berufliche Weiterbildung...	4,3	4,5	4,3
...davon: Unterhaltsgeld	4,3	4,3	4,1
Berufliche Weiterbildung	1,6	1,6	1,6
Eingliederungszuschüsse	8,3	8,5	8,5
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	4,4	4,5	5,0
Strukturanpassungsmaßnahmen	1,0	1,0	2,5
SAM Ost fW	0,5	0,5	0,6
Förderung der Berufsausbildung Benachteiligter	-	0,5	0,8
Davon: ausbildungsbegleitende Hilfen	-	0,3	0,5
Außerbetriebliche Ausbildung	-	0,8	1,0

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit „Daten zu den Eingliederungsbilanzen“, Jahresdurchschnittswerte

Tabelle A3-2: Ausgewählte Verbleibsquoten schwerbehinderter Menschen in Prozent

	1998	1999	2000
Berufliche Weiterbildung	60,4	62,5	64,5
Eingliederungszuschüsse	70,4	83,4	85,7
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	51	51,9	54,2
Strukturanpassungsmaßnahmen allgemein	50,8	62,7	65,5
SAM Ost fW	52,9	64,9	69,2
Förderung der Berufsausbildung Benachteiligter	79,2	78,3	78,9
Davon: ausbildungsbegleitende Hilfen	84,9	82,4	85,2
Außerbetriebliche Ausbildung	71,9	72,1	66,5
Insgesamt	-	-	66,9

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit „Daten zu den Eingliederungsbilanzen“, für 2000 Jahresdurchschnittswerte, 1998 und 1999 von Juni bis Juli des folgenden Jahres

Übersicht 3-2: Chronologie wichtiger Ereignisse und Maßnahmen in Bezug auf die Integration von Zuwanderern 1997-2001

Monat und Jahr	Ereignis bzw. Maßnahme
Januar 1997	Ab 01.01.1997 treten folgende Neuerungen bei den Bestimmungen für ausländische Arbeitnehmer in Kraft: Ausländische Saisonarbeiter können ab 01.01.1997 nur mehr für sechs Monate, ab 01.01.1998 für fünf Monate beschäftigt werden. Im Baugewerbe müssen aufgrund des allgemeinverbindlichen Tarifvertrags alle Arbeitnehmer einen Mindeststundenlohn von 17 DM in den alten Bundesländern und von 15,64 DM in den neuen Ländern erhalten. Diese Verpflichtung gilt nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz auch für Bauarbeiter, die von ausländischen Firmen auf deutsche Baustellen geschickt werden
März 1997	Die SPD/FDP-Koalition des Landes Rheinland-Pfalz will mit einem Einwanderungsgesetzentwurf die Zuwanderung von Ausländern regulieren und deren Integration fördern.
April 1997	Bundesparteien legen Entwürfe zu einem Einwanderungsgesetz vor und debattieren über Reform des Staatsangehörigkeitsrechts
September 1997	Bundesregierung will Beschäftigung von Nicht-EU-Ausländern beschränken. Ein Maßnahmenkatalog von Bundesarbeitsminister Norbert Blüm sieht eine Verschärfung der Einreisevorschriften für Nicht-EU-Ausländer, die schrittweise Absenkung der Zahl der Saisonarbeiter um 20.000 pro Jahr und ein völliges Arbeitsverbot für Asylbewerber
November 1998	Neue Ausländerbeauftragte: Politik der Integration in einem Einwanderungsland
Januar 1999	Das „Sofortprogramm der Bundesregierung zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (kurz: JUMP)“ startet. Es dient auch der Integration von jungen Migrantinnen und Migranten in den Arbeitsmarkt
Juli 1999	Reform des Staatsbürgerschaftsrechts tritt in Kraft; ab dem 1.1.2000 erwerben in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern mit der Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit, müssen sich aber zwischen dem 18. und 23. Lebensjahr entweder für den deutschen oder den ausländischen Paß entscheiden

noch Übersicht 3-2: Chronologie wichtiger Ereignisse und Maßnahmen in Bezug auf die Integration von Zuwanderern 1997-2001

Jan 2000	Die Bundesregierung will das Arbeitsverbot für Asylbewerber und Flüchtlinge lockern. Künftig soll es Flüchtlingen erlaubt sein, nach zwölf bis vierundzwanzig Monaten eine Arbeit aufzunehmen
Mai 2000	Bundeskabinett beschließt Green-Card-Initiative zur Anwerbung von ausländischen IT-Experten Arbeitsverbot für Asylbewerber soll aufgehoben werden
Juni 2000	Der Bundestag nimmt einen Antrag der SPD und Grünen an, nach dem die Bundesregierung jährlich einen Bericht über die Migrationssituation in Deutschland erstellen soll „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ fasst einen Beschluss zur Aus- und Weiterbildung von jungen Migranten und Migrantinnen gefasst. Zielgruppe sind u.a. junge Ausländer und Ausländerinnen
September 2000	Zuwanderungskommission der Bundesregierung (Süssmuth-Kommission“) nimmt Arbeit auf. Sie ist von Bundesinnenminister Otto Schily beauftragt, konkrete Empfehlungen für eine zukünftige Zuwanderungspolitik zu erarbeiten. Insbesondere soll untersucht werden, welche gesetzlichen Maßnahmen erforderlich sind, um Zuwanderung zu steuern oder zu begrenzen und wie sich die künftige Zuwanderungspolitik sowohl in das geplante europäische Gesamtkonzept zur Zuwanderung als auch in das geplante europäische Asylsystem einordnen lässt. Wie lassen sich ferner Zuwanderung und Integration aufeinander abstimmen, wie soll ein Integrationskonzept sinnvoll ausgerichtet sein?
Mai 2001	Süssmuth- Kommission legt abschließenden Bericht vor. Der Bericht trägt den Titel „Zuwanderung gestalten – Integration fördern“. Ein „Steuerung der Gesamtzuwanderung über Quoten und Kontingente wird nicht angestrebt. Lediglich der Zuzug von Arbeitsmigranten, Auszubildenden und Hochqualifizierten soll zum Teil über Zielgrößen gesteuert werden
August 2001	Entwurf eines Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz)“ vor. Der Entwurf nimmt Anregungen und Empfehlungen der verschiedenen Parteien, der Süssmuth- Kommission und verschiedener Verbände auf. Vorlage des Entwurfs eines Zuwanderungsgesetzes
September 2001	„Innere Sicherheit“ dominiert die Zuwanderungsdebatte. Ausgelöst durch die Terroranschläge vom 11.9.01 bekommt das Thema „innere Sicherheit“ in der Debatte um ein Zuwanderungsgesetz stärkere Bedeutung.

Anhang zu Kapitel 4

**Übersicht A4-1: Wichtige Gesetzesinitiativen und Maßnahmen zum Thema 4 –
Abbau bürokratischer Hemmnisse**

Legislative Akte (Gesetze und Verordnungen)	Maßnahmen der Bundesregierung	Ausgewählte Maßnahmen der Länder und Kommunen
1994-1997		
		Bayern 1994ff: Behördenstraffung – Überprüfung und Reform der Behördenstrukturen
	1995: Einsetzung des Sachverständigenrates „Schlanker Staat“	1995: Gründungsinitiative „GO!“ des Landes Nordrhein-Westfalen
Novellierung der Handwerksordnung, insbesondere Neufassung der Anlagen A und B	1997: Einstellung der Förderdatenbank des BMWi ins Internet	
Luxemburg Jobs Summit November 1997: European Employment Strategy		
1998		
Zweites Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung und anderer handwerksrechtlicher Vorschriften		
Gesetz zu Korrekturen in der Sozialversicherung und zur Sicherung der Arbeitnehmerrechte	Arbeit am Programm „Moderner Staat – Moderne Verwaltung“ aufgenommen	
1999		
Erstes Gesetz zur Änderung des Gesetzes zu Korrekturen in der Sozialversicherung und zur Sicherung der Arbeitnehmerrechte	Einrichtung der Arbeitsgruppe „Bürokratieabbau“ des Bundesministeriums für Wirtschaft	Baden-Württemberg: Einsetzung der Enquetekommission des Landtags „Situation und Chancen der mittelständischen Unternehmen, insbesondere der Familienunternehmen in Baden-Württemberg“
	Neuorganisation der Behördenstruktur des Bundes in Angriff genommen	
	Internetgestützte Vermittlung von Unternehmensnachfolgern	
	Vereinheitlichung und Verbesserung der Übersichtlichkeit von Gesetzen, Verordnungen und Vorschriften in Angriff genommen	
	Einrichtung der Internet-Förderberatung des BMWi	
2000		
Beschlüsse des „Bund-Länder-Ausschusses Handwerksrecht“ zum Vollzug der Handwerksordnung	Einrichtung des elektronischen Antrags-/Angebotssystems „easy“ des BMWi für Fördermaßnahmen in den Bereichen Multimedia, Luftfahrtforschung und Energieforschung im Internet	
Gesetz zur Förderung der Selbständigkeit	Einstellen der Förderkatalogs des BMBF und des BMWi (Online-Datenbank) ins Internet	
	Multimedia-Initiative der Bundesregierung (Media@Komm)	
	Vergabe eines Auftrages auf Anregung des BMWi durch die DtA zur Erstellung eines Online-gestützten Informationssystem für Gründer über bürokratische Regelungen	
	Vergabe des Untersuchungsauftrages für die Studie „Good Practice an der Schnittstelle zwischen Unternehmen und Kommunen“ durch das BMWi	

2001		
	Zwischenbericht der Arbeitsgruppe „Bürokratieabbau“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie	
	Präsentation „Good Practice an der Schnittstelle zwischen Unternehmen und Kommunen“	
2002 ff.		
	Erhöhung der Transparenz im Patentwesen bei Antrags- und Genehmigungsverfahren	
	Zusammenführung der wichtigsten Existenzgründungs- und Mittelstandsprogramme des Bundes	

Tabelle A4-1: Klein- und nebegewerbliche Unternehmensgründungen in Deutschland

Sonstige Neuerrichtungen, Betriebsaufgaben ohne Zweigniederlassungen, Aufgaben eines Kleingewerbetreibenden oder einer Nebentätigkeit, Statistik der Gewerbemeldungen, 1997-2000

Nr. der Klassifikation	Ausgewählte Zweige	Sonstige Neuerrichtungen			
		1997	1998	1999	2000
WZ 93	Land- u. Forstwirtschaft	7.497	7.409	6.960	6.983
A	Verarbeitendes Gewerbe	14.827	14.288	11.949	10.767
D	Baugewerbe	29.159	27.947	25.460	25.253
	Handel; Instandh. u. Rep. V. Kfz u. Gebrauchsgütern	143.890	139.733	125.508	115.540
F					
G	Gastgewerbe	18.935	18.236	17.979	16.870
H	Verkehr u. Nachrichtenübermittlung	27.465	27.030	21.420	21.367
I	Kredit- u. Versicherungsgewerbe	31.977	33.233	33.412	35.472
	Grundst., Wohnungswesen, Verm. Bewegl. Sachen usw.	114.396	119.710	120.265	123.483
J					
K	Erbringung sonst. öff. u. persönl. Dienstleistungen	35.444	35.448	37.399	34.909
O	Sonstige	8.915	9.553	9.427	10.057
	Gesamt	432.505	432.587	409.779	400.701
Aufgaben eines Klein- oder Nebengewerbes					
WZ 93	Land- u. Forstwirtschaft	5.573	5.418	5.380	5.133
A	Verarbeitendes Gewerbe	16.359	15.861	15.705	13.436
D	Baugewerbe	30.308	31.525	31.732	30.753
	Handel; Instandh. u. Rep. v. Kfz u. Gebrauchsgütern	134.821	133.229	134.123	119.947
F					
G	Gastgewerbe	26.814	28.473	28.585	27.211
H	Verkehr u. Nachrichtenübermittlung	25.065	24.932	25.881	20.414
I	Kredit- u. Versicherungsgewerbe	27.570	27.783	28.188	25.366
	Grundst., Wohnungswesen, Verm. Bewegl. Sachen usw.	79.366	82.706	92.126	83.108
J					
K	Erbringung sonst. öff. u. persönl. Dienstleistungen	24.643	24.714	27.582	24.855
O	Sonstige	5.517	5.852	6.222	5.515
	Gesamt	376.036	380.493	395.524	355.738
Saldo (= Bestandsveränderung)					
WZ 93	Land- u. Forstwirtschaft	1.924	1.991	1.580	1.850
A	Verarbeitendes Gewerbe	-1.532	-1.573	-3.756	-2.669
D	Baugewerbe	-1.149	-3.578	-6.272	-5.500
	Handel; Instandh. u. Rep. v. Kfz u. Gebrauchsgütern	9.069	6.504	-8.615	-4.407
F					
G	Gastgewerbe	-7.879	-10.237	-10.606	-10.341
H	Verkehr u. Nachrichtenübermittlung	2.400	2.098	-4.461	953
I	Kredit- u. Versicherungsgewerbe	4.407	5.450	5.224	10.106
	Grundst., Wohnungswesen, Verm. Bewegl. Sachen usw.	35.030	37.004	28.139	40.375
J					
K	Erbringung sonst. öff. u. persönl. Dienstleistungen	10.801	10.734	9.817	10.054
O	Sonstige	3.398	3.701	3.205	4.542
	Gesamt	56.469	52.049	14.255	44.963

Tabelle A4-2: Unternehmensgründungen im Verarbeitenden Gewerbe Deutschlands (ohne Klein- und Nebengewerbe)

Betriebsgründungen ohne Zweigniederlassungen, Betriebsaufgaben ohne Zweigniederlassungen Statistik der Gewerbemeldungen, 1997-2000

Nr. der Klassifikation	Sektoren	1997	1998	1999	2000
		Gründungen			
15	Ernährungsgewerbe	1.013	1.112	1.080	968
17	Textilgewerbe	186	228	212	189
18	Bekleidungsgewerbe	331	319	282	219
19	Ledergewerbe	53	55	53	44
20	Holzgewerbe (oh. H. v. Möbeln)	567	628	589	495
21	Papiergewerbe	84	76	84	65
22	Verlags-, Druckgewerbe, Vervielfältigung	1.546	1.496	1.404	1.313
23	Kokerei, Mineralölverarb., H. v. Brutstoffen	13	6	3	8
24	Chemische Industrie	268	292	265	259
25	H. v. Gummi- u. Kunststoffwaren	402	407	360	362
26	Glasgewerbe, Keramik, Verarb. v. Steinen u. Erden	513	519	489	500
27	Metallerzeugung u. -bearbeitung	298	199	142	124
28	H. v. Metallerzeugnissen	2.355	2.543	2.342	2.069
29	Maschinenbau	1.543	1.446	1.320	1.197
30	H. v. Büromasch., DV-Gerät. u. Einr.; Elektrotech. usw.	133	96	88	69
31	H. v. Geräten d. Elektriz.erzg., -verteilung u.ä.	326	353	339	280
32	Rundfunk-, Fernseh- u. Nachrichtentechnik	291	315	195	222
33	Medizin-, Meß-, Steuer- u. Regelungstechnik, Optik	935	1.100	1.045	870
34	H. v. Kraftwagen u. Kraftwagenteilen	164	175	184	117
35	Sonst. Fahrzeugbau	133	113	118	100
36	H. v. Möbeln, Schmuck, Musikinstr., Sportger. usw.	835	901	768	613
37	Recycling	485	436	274	232
D	Verarbeitendes Gewerbe	12.469	12.816	11.636	10.318
		Schließungen			
15	Ernährungsgewerbe	972	1.174	1.034	1.169
17	Textilgewerbe	221	222	184	178
18	Bekleidungsgewerbe	305	295	208	216
19	Ledergewerbe	74	78	58	63
20	Holzgewerbe (oh. H. v. Möbeln)	330	393	366	353
21	Papiergewerbe	75	65	53	58
22	Verlags-, Druckgewerbe, Vervielfältigung	1.092	996	1.070	1.017
23	Kokerei, Mineralölverarb., H. v. Brutstoffen	3	4	6	6
24	Chemische Industrie	181	197	142	175
25	H. v. Gummi- u. Kunststoffwaren	269	268	269	228
26	Glasgewerbe, Keramik, Verarb. v. Steinen u. Erden	343	353	282	334
27	Metallerzeugung u. -bearbeitung	154	115	94	110
28	H. v. Metallerzeugnissen	1.418	1.399	1.406	1.234
29	Maschinenbau	897	845	865	765
30	H. v. Büromasch., DV-Gerät. u. Einr.; Elektrotech. usw.	109	77	48	71
31	H. v. Geräten d. Elektriz.erzg., -verteilung u.ä.	210	213	187	187
32	Rundfunk-, Fernseh- u. Nachrichtentechnik	?	136	150	111
33	Medizin-, Meß-, Steuer- u. Regelungstechnik, Optik	404	491	488	449
34	H. v. Kraftwagen u. Kraftwagenteilen	93	105	83	86
35	Sonst. Fahrzeugbau	85	80	68	62
36	H. v. Möbeln, Schmuck, Musikinstr., Sportger. usw.	622	589	563	505
37	Recycling	282	301	213	259
D	Verarbeitendes Gewerbe	8.288	8.500	7.838	7.638

Nr. der Klassifikation	Sektoren	1997	1998	1999	2000
		Saldo (= Bestandsveränderung)			
15	Ernährungsgewerbe	41	-62	46	-201
17	Textilgewerbe	-35	6	28	11
18	Bekleidungsgewerbe	26	24	74	3
19	Ledergewerbe	-21	-23	-5	-19
20	Holzgewerbe (oh. H. v. Möbeln)	237	235	223	142
21	Papiergewerbe	9	11	31	7
22	Verlags-, Druckgewerbe, Vervielfältigung	454	500	384	296
23	Kokerei, Mineralölverarb., H. v. Brutstoffen	10	2	-6	2
24	Chemische Industrie	87	95	123	84
25	H. v. Gummi- u. Kunststoffwaren	133	139	91	134
26	Glasgewerbe, Keramik, Verarb. v. Steinen u. Erden	170	166	207	166
27	Metallerzeugung u. -bearbeitung	144	84	48	14
28	H. v. Metallerzeugnissen	937	1.144	986	835
29	Maschinenbau	646	601	455	432
30	H. v. Büromasch., DV-Gerät. u. Einr.; Elektrotech. usw.	24	19	40	-2
31	H. v. Geräten d. Elektriz.erz., -verteilung u.ä.	116	140	152	93
32	Rundfunk-, Fernseh- u. Nachrichtentechnik	?	179	45	111
33	Medizin-, Meß-, Steuer- u. Regelungstechnik, Optik	531	609	557	421
34	H. v. Kraftwagen u. Kraftwagenteilen	71	70	101	31
35	Sonst. Fahrzeugbau	48	33	50	38
36	H. v. Möbeln, Schmuck, Musikinstr., Sportger. usw.	213	312	205	108
37	Receycling	203	135	61	-27
D	Verarbeitendes Gewerbe	4.181	4.316	3.795	2.680

Tabelle A4-3: Selbständige in Deutschland nach Geschlecht und Wirtschaftsbereichen 1995 – 2000, in 1.000

Wirtschaftsbereiche (WZ 93)	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Veränderung 1998/2000	Veränderung 1995/2000
					Männlich			
Land- und Forstwirtschaft; Fischerei	314	284	274	276	275	272	-4	-42
Produzierendes Gewerbe	641	672	688	680	679	695	15	54
Handel und Gastgewerbe	622	623	624	627	617	604	-23	-18
Verkehr u. Nachrichtenübermittlung	111	110	115	122	124	124	2	13
Übrige Wirtschaftsbereiche (perso- nenbezogene und unternehmensnahe Dienstleistungen)	768	805	865	903	910	937	34	169
Zusammen - Männlich	2456	2492	2566	2608	2604	2631	23	175
					Weiblich			
Land- und Forstwirtschaft; Fischerei	53	47	51	46	45	48	2	-5
Produzierendes Gewerbe	85	85	90	92	83	80	-12	-5
Handel und Gastgewerbe	310	316	326	330	325	320	-10	10
Verkehr u. Nachrichtenübermittlung	19	18	23	24	25	26	2	7
Übrige Wirtschaftsbereiche (perso- nenbezogene und unternehmensnahe Dienstleistungen)	414	450	472	495	512	538	43	124
Zusammen - Weiblich	880	916	961	986	991	1012	26	132
					Insgesamt			
Land- und Forstwirtschaft; Fischerei	367	331	325	322	320	320	-2	-47
Produzierendes Gewerbe	725	757	778	772	762	774	2	49
Handel und Gastgewerbe	932	938	949	957	942	924	-33	-8
Verkehr u. Nachrichtenübermittlung	130	128	138	146	149	150	4	20
Übrige Wirtschaftsbereiche (perso- nenbezogene und unternehmensnahe Dienstleistungen)	1182	1255	1337	1397	1422	1475	78	293
Insgesamt	3336	3409	3528	3594	3594	3643	49	307

Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 4.1.1.

Anhang zu Kapitel 5

Übersicht A-5-1: Wichtigste Änderungen des gesetzlichen und institutionellen Rahmens für den Dienstleistungssektor

1997

Erste Verordnung zur Änderung der Vergabeordnung vom 29.9.1997 (BGBl. I: 2384): Änderung einzelner Bestimmungen.

1998

Zweites Gesetz zur Änderung der Gewerbeordnung und sonstiger gewerberechtlicher Vorschriften vom 16.6.1998 (BGBl. I: 1291): Definition der überwachungsbedürftigen Gewerbe (Handel mit hochwertigen Konsumgütern, Kraftfahrzeugen und Fahrrädern, Edelmetallen und -steinen sowie Altmetallen, Auskunfteien und Detekteien, Ehe- und Partnerschaftsvermittlung, Reisebüros, Gebäudesicherung und Schlüsseldiensten) und Vorschriften zur Zuverlässigkeitsprüfung; einzelne Vorschriften zu Gaststätten und Kantinen, Pfandleihern, Maklern und Versteigerern.

Gesetz zur Beseitigung von Erwerbsbeschränkungen für ausländische Investoren und Staaten vom 23.7.98 (BGBl. I: 1886).

Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern vom 23.7.1998 (BGBl. I: 1887): Einführung eines Freibetrages von 30.000 DM bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage zur Verminderung der Beitragsbelastung bei Kleinunternehmen.

Gesetz zur Änderung der Rechtsgrundlagen für die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergaberechtsänderungsgesetz) vom 26.8.1998 (BGBl. I: 2512): Neuordnung des Vergabeverfahrens und der Rechte der Bieter

Sechstes Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 26.8.1998 (BGBl. I: 2521) bzw. Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 26.8.1998 (BGBl. I: 2546): Neufassung der Vorschriften über Kartelle, Marktbeherrschung, Beschränkung der Bereichsausnahmen auf die Landwirtschaft, die Kredit- und Versicherungswirtschaft und den Sport.

Verordnung über Ausnahmeregelungen für die Erteilung einer Arbeitserlaubnis an neu einreisende ausländische Arbeitnehmer (Anwerbepausenverordnung) vom 17.9.1998 (BGBl. I: 2893).

Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für ausländische Arbeitnehmer (Arbeitsgenehmigungsverordnung) vom 17.9.1998 (BGBl. I: 2899).

Neufassung der Handwerksordnung vom 24.9.1998 (BGBl. I: 3074): Neufassung der Vorschriften über die Ausübung eines Handwerks, die Berufsbildung und Prüfungen sowie die Organisation des Handwerks.

1999

Gesetz zur Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse vom 24.3.1999 (BGBl. I: 388): Einführung einer pauschalierten Steuer- und Sozialversicherung für die vor allem in den Dienstleistungsbereichen weit verbreiteten geringfügig Beschäftigungsverhältnisse.

Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 vom 24.3.1999 (BGBl. I: 402): Senkung der Steuersätze und Verbreiterung der Bemessungsgrundlage, Abzugsmöglichkeit der Gewerbesteuer bei der Einkommensteuer, Möglichkeit zur Übertragung stiller Reserven bei Veräußerung bestimmter Anlagegüter (etwa im Bereich Kreditinstitute und Versicherungen oder Kapitalanlagegesellschaften).

2000

Gesetz zur Förderung der Selbständigkeit vom 20.12.1999 (BGBl. I 2:): Neufassung der Kriterien für den Status als Arbeitnehmer bzw. Selbständiger im Vierten und des Sechsten Buches des Sozialgesetzbuches.

Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung von Stiftungen vom 14.7.2000 (BGBl. I 1034).

Gesetz zur vergleichenden Werbung und zur Änderung wettbewerbsrechtlicher Vorschriften vom 1.9.2000 (BGBl. I: 1374): Änderung des Gesetzes gegen unlauteren Wettbewerb.

Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe vom 20. November 2000 (BGBl. I: 1590): Ziel des Gesetzes ist die Förderung der Zusammenarbeit und der verstärkte Abschluss von Kooperationsvereinbarungen; entsprechende Modellvorhaben werden vom BMA auf Antrag gefördert werden.

Noch Übersicht A-5-1: Wichtigste Änderungen des gesetzlichen und institutionellen Rahmens für den Dienstleistungssektor

Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge und zur Änderung und Aufhebung arbeitsrechtlicher Bestimmungen vom 28.12.2000 (BGBl. I 1966): Ziel des Gesetzes ist es, die Teilzeitarbeit zu fördern, die Voraussetzungen für die Zulässigkeit befristeter Arbeitsverträge festzulegen und die Diskriminierung von teilzeitbeschäftigten und befristet beschäftigten Arbeitnehmern zu verhindern.

Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe vom 20. November 2000 (BGBl. I: 1590): Schafft den gesetzlichen Rahmen für das Programm des BMA zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Arbeitsämtern und Sozialhilfeträgern (MoZArt).

2001

Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung) vom 9.1.2001 (BGBl. I: 110): Vorschriften zur öffentlichen Ausschreibung öffentlicher Aufträge, deren geschätzte Auftragswerte bestimmte Schwellenwerte übersteigen und zu den Rechten und Pflichten der Beteiligten. Soll entsprechende EU-Richtlinien aus dem Jahre 1997 umsetzen.

Gesetz zur Aufhebung der Zugabeverordnung und zur Anpassung weiterer Rechtsvorschriften vom 23.7.2001 (BGBl. I: 1661).

Gesetz zur Aufhebung des Rabattgesetzes und zur Anpassung anderer Rechtsvorschriften vom 23.7.2001 (BGBl. I: 1663).

Gesetz zur Durchsetzung der Gleichstellung von Frauen und Männern vom 30.11.2001 (BGBl. I: 3234): Allgemeine Vorgaben für Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Bundes sowie alle Maßnahmen der Bundesverwaltung.

Übersicht A5-2 : Wichtigste Änderungen des gesetzlichen und institutionellen Rahmens für bestimmte Dienstleistungssektoren

Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen

2000

Gesetz zur Sicherung der nationalen Buchpreisbindung vom 29.11.2000 (BGBl. I 1634): Anwendung der Buchpreisbindung auf den grenzüberschreitenden Handel.

Gastgewerbe

1998

Neufassung des Gaststättengesetzes vom 20.11.1998 (BGBl. I: 3418): Vorschriften über die sachlichen und persönlichen Anforderungen und Auflagen für den Betrieb einer Gaststätte.

Eisenbahnen

Bedeutsame Neuregelungen vor 1997

Gesetz zur Neuordnung des Eisenbahnwesens vom 27.12.1993 (BGBl. I: 2439): Umfasst als Artikelgesetz sechs Gesetze und 130 Gesetzes- und Verordnungsänderungen zur Strukturreform der Eisenbahnen des Bundes. Fasst die Sondermögen Deutsche Bundesbahn und Deutsche Reichsbahn zusammen und überträgt die Eisenbahnverkehrsleistungen sowie den Betrieb der Eisenbahninfrastruktur an die Deutsche Bahn AG, die hoheitlichen Aufgaben an das Eisenbahn-Bundesamt. Der Bund übernimmt die Entschuldung der Altgesellschaften und die Verpflichtung zur Finanzierung der Infrastruktur. Das Schienennetz soll für Dritte geöffnet; die Verantwortung für den Schienenpersonennahverkehr auf die Länder übertragen und die Deutsche Bahn AG von Gemeinwohlaufgaben entlastet werden.

1997

Verordnung über die diskriminierungsfreie Benutzung der Eisenbahninfrastruktur und über die Grundsätze der Erhebung von Entgelt für die Benutzung der Eisenbahninfrastruktur vom 17.12.1997 (BGBl. I: 3153): Begriffsbestimmungen, Verfahren und Berechnungsgrundlagen.

1998

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Beförderung gefährlicher Güter vom 6.6.1998 (BGBl. I: 2037).

Gesetz über die Beförderung gefährlicher Güter (Gefahrgutbeförderungsgesetz) vom 29.9.1998 (BGBl. I: 3114): Begriffsbestimmungen, Zuständigkeiten und Maßnahmen.

Erste Eisenbahn-Gefahrgutänderungsverordnung vom 22.12.1998 (BGBl. I: 3904),

1999

Neufassung der Eisenbahnverkehrsordnung (EVO) vom 20.4.1999 (BGBl. I: 782) mit Vorschriften über den Anwendungsbereich, die Beförderungsbedingungen und die Haftungspflichten.

Straßenverkehr

1997

Gesetz zur Änderung fahrpersonalrechtlicher Vorschriften vom 18.8.1997 (BGBl. I: 2075): Vorschriften über die Kontrolle des Straßenverkehrs und die Lenk- und Ruhezeiten, Strafen bei Verstößen gegen die Vorschriften.

1998

Gesetz zur Reform des Güterkraftverkehrsrechts vom 22.6.1998 (BGBl. I: 1485): Übernahme der EU-Richtlinien über die Erlaubnispflichten und Gemeinschaftslizenzen für den grenzüberschreitenden Verkehr, den Werkverkehr, die Aufgaben des Bundesamtes für Güterverkehr (Organisation, Befugnisse, Anlage einer Unternehmensdatei und einer Werkverkehrsdatei u.a.).

Noch Übersicht A5-2 : Wichtigste Änderungen des gesetzlichen und institutionellen Rahmens für bestimmte Dienstleistungssektoren

Berufszugangsverordnung für den Güterkraftverkehr vom 22.12.1998 (BGBl. I: 3963): Vorschriften über persönliche Zuverlässigkeit, finanzielle Leistungsfähigkeit und fachliche Eignung des Unternehmers, Prüfungsbestimmungen.

Verordnung über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr und den Kabotageverkehr vom 22.12.1998 (BGBl. I: 3976): Dient der Umsetzung der EG-Richtlinie von 1996 über den Berufszugang im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr und über die Niederlassungsfreiheit. Beinhaltet Vorschriften über die Erteilung der Gemeinschaftslizenz und die CEMT-Genehmigung sowie über den grenzüberschreitenden Verkehr mit Drittstaaten; hebt frühere Regulierungstatbestände z.T. auf.

2000

Berufszugangsverordnung für den Straßenpersonenverkehr vom 15.5.2000 (BGBl. I 851): Vorschriften über die persönliche und finanzielle Leistungsfähigkeit, die fachliche Eignung und die Fachkundeprüfung der Unternehmen bzw. Unternehmer des Personenbeförderungsverkehrs und ihrer zur Führung der Geschäfte bestellten Beschäftigten.

2001

Gesetz zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung im gewerblichen Güterkraftverkehr vom 2.9.2001 (BGBl. I: 2272): Verbot der illegalen Beschäftigung von Fahrpersonal.

Schifffahrt

1997

Verordnung über Befähigungszeugnisse in der Binnenschifffahrt vom 15.12.1997 (BGBl. I: 3066): Neufassung der Binnenschifferpatentverordnung.

1999

Verordnung über die Lade- und Löscheziten sowie das Liegegeld in der Binnenschifffahrt vom 23.11.1999.

2001

Dritte Schiffssicherheitsanpassungsverordnung vom 24.8.2001 (BGBl. I: 2276): Regeln für die sicherheitstechnische Ausrüstung der Schiffe und Vorschriften zu den Befähigungsnachweise des Personals (Funker u.a.).

Luftverkehr

1999

Neufassung des Luftverkehrsgesetzes vom 27.3.1999 (BGBl. I: 550) mit Neuregelung der Vorschriften über Luftfahrzeuge, Luftfahrtpersonal und Luftfahrtunternehmen sowie Verkehrsvorschriften.

Verordnung über das erlaubnispflichtige Personal der Flugsicherung und seine Ausbildung (Flugsicherungspersonalausbildungsverordnung FISichPersAusV) vom 30. Juni 1999 (BGBl. I S. 1495): Persönliche und fachliche Voraussetzungen für die Zulassung zur Ausbildung, Ausbildungsinhalte und Prüfungsverfahren, Erlaubnispflicht für Ausbildungsstätten.

Nachrichtenübermittlung (Post und Telekommunikation)

Bedeutende Neuregelungen vor 1997

Gesetz zur Umwandlung der Unternehmen der Deutschen Bundespost in die Rechtsform der Aktiengesellschaft (Postumwandlungsgesetz) vom 14.9.1994 (BGBl. I: 2325, 2339).

Gesetz zur Sicherstellung des Postwesens und der Telekommunikation vom 14.9.1994 (BGBl. I: 2325, 2378).

Noch Übersicht A5-2 : Wichtigste Änderungen des gesetzlichen und institutionellen Rahmens für bestimmte Dienstleistungssektoren

Gesetz über die Errichtung einer Bundesanstalt für Post und Telekommunikation Deutsche Bundespost vom 14.8.1994 (BGBl. I: 2325).

Telekommunikationsgesetz vom 25.7.1996 (BGBl. I: 1120): Vorschriften über die Rechte und Pflichten der Betreiber, die Telekommunikationsleistungen und Universaldienste, die Entgeltregulierung, den Netzzugang und die Zusammenschaltungen, den Kundenschutz und die Frequenzordnung, die Benutzung der Verkehrswege und die Zulassung von Endeinrichtungen und Sendeanlagen usw.

1997

Frequenzüberwachungsverordnung vom 21.5.1997 (BGBl. I: 1226): Neufestsetzung der Gebühren für die Nutzung von Sendefrequenzen.

Gesetz zur Regelung der Rahmenbedingungen für die Informations- und Kommunikationsdienste vom 22.7.1997 (BGBl. I: 1870): Anpassung bzw. Berücksichtigung verschiedener Gesetze (u.a. Teledienstegesetz, Teledienstedatenschutzgesetz, Signaturgesetz, Preisangabenverordnung)

Telekommunikations-Lizenzgebührenordnung vom 28.7.1997 (BGBl. I: 1936): Grundsätze für die Gebührenfestsetzung.

Verordnung zur digitalen Signatur vom 22.10.1997 (BGBl. I: 2498): Ausführungsbestimmungen zum Signaturgesetz vom 22.7.1997 (BGBl. I: 1870).

Gesetz über die Anwendung von Normen für die Übertragung von Fernsehsignalen vom 14.11.1997 (BGBl. I: 2710): Besondere Regeln für fortgeschrittene Fernsehtechnologien.

Verordnung zur Sicherstellung von Telekommunikationsdienstleistungen sowie zur Einräumung von Vorrechten bei deren Inanspruchnahme vom 25.11.1997 (BGBl. I: 2751): Festlegung der Mindestangebote der Deutschen Telekom AG und sog. bevorrechtigte Aufgabenträger (Behörden, Rettungsdienste, Bundeswehr usw.)

Telekommunikations-Kundenschutzverordnung vom 11.12.1997 (BGBl. I: 2910): Allgemeine Leistungs- und Abrechnungsgrundsätze sowie Rechte und Pflichten der Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen.

Begleitgesetz zum Telekommunikationsgesetz vom 17.12.1997 (BGBl. I: 3108): Vorschriften über Personalrechte und -strukturen.

Postgesetz vom 22.12.1997 (BGBl. I: 3294) Festlegung der Lizenzbereiche und Universaldienste, Vorschriften zur Entgeltregulierung und zu Zusatzleistungen, Berichtspflichten und Datenschutz, Aufgaben der Regulierungsbehörde.

Verordnung über die Personenzulassung zum Aufbauen, Anschalten und Instandhalten von Telekommunikations-sendeinrichtungen vom 19.12.1997 (BGBl. I: 3315).

1999

Verordnung zur Anwendung von Normen für voll digitale Fernsehdienste (Fernsehdienstnormenverordnung) vom 4.2.1999 (BGBl. I: 85).

Post-Entgeltregulierungsverordnung vom 22.11.1999 (BGBl. I: 2386): Verfahren zur Genehmigung von Entgelten und entgeltrelevanten Bestandteilen (Kostennachweise, Maßstäbe zur Ermittlung genehmigungsfähiger Entgelte durch die Regulierungsbehörde).

2001

Postdienstleistungsverordnung vom 21.8.2001 (BGBl. I: 2178): Vorschriften über Nichtdiskriminierung, Kontrahierungszwang und über Kundeninformationen u.a.

Erstes Gesetz zur Änderung des Postgesetzes vom 2.9.2001 (BGBl. I: 2271): Verlängerung des Briefmonopols der Deutschen Post AG um weitere fünf Jahre bis 2007

Noch Übersicht A5-2 : Wichtigste Änderungen des gesetzlichen und institutionellen Rahmens für bestimmte Dienstleistungssektoren

Kredit- und Versicherungsgewerbe

1997

Gesetz zur Umsetzung von EG-Richtlinien zur Harmonisierung banken- und wertpapieraufsichtlicher Regelungen vom 22.10.1997 (BGBl. I: 2518): Umfassende Neuregelung der Banken und Wertpapieraufsicht.

1998

Gesetz zur weiteren Fortentwicklung des Finanzplatzes Deutschland (Drittes Finanzmarktförderungsgesetz) vom 24.3.1998 (BGBl. I: 529): Neufassung des Börsen-, Verkaufsprospekt- und Wertpapierhandelsgesetzes, der Gesetze über Kapitalanlage- und Unternehmensbeteiligungsgesellschaften sowie sonstiger Gesetze mit Vorschriften über die Börsenzulassung, die Aufgaben der Börsenaufsicht, die Prospekthftung u.a.

Gesetz zur Umsetzung der EG-Einlagensicherungsrichtlinie und der EG-Anlegerentschädigungsrichtlinie vom 16.7.1998 (BGBl. I: 1842): Vorschriften zum Entschädigungsanspruch der Gläubiger bei Zahlungsunfähigkeit von Kreditinstituten u.ä. und zur Aufbringung der Mittel.

Gesetz zur Umwandlung der Deutschen Genossenschaftsbank (DG-Bank-Umwandlungsgesetz) vom 13.8.1998 (BGBl. I: 2102): Umwandlung aus einer Körperschaft des öffentlichen Rechts in eine AG.

Neufassung des Hypothekbankgesetzes vom 9.9.1998 (BGBl. I: 2674)

Neufassung des Börsengesetzes vom 9.9.1998 (BGBl. I: 2682).

Neufassung des Verkaufsprospektgesetzes vom 9.9.1998 (BGBl. I: 2701).

Neufassung des Wertpapierhandelsgesetzes vom 9.9.1998 (BGBl. I: 2708).

Neufassung des Gesetzes über Kapitalanlagegesellschaften vom 9.9.1998 (BGBl. I: 2726).

Neufassung des Gesetzes über Unternehmensbeteiligungsgesellschaften vom 9.9.1998 (BGBl. I: 2765).

Neufassung des Gesetzes über die Pfandbriefe und verwandten Schuldverschreibungen öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten vom 9.9.1998 (BGBl. I: 2772).

Neufassung des Gesetzes über das Kreditwesen vom 9.9.1998 (BGBl. I: 2776).

Neufassung des Auslandsinvestment-Gesetzes vom 9.9.1998 (BGBl. I: 2820).

Neufassung der Börsenzulassungs-Verordnung vom 9.9.1998 (BGBl. I: 2832).

Neufassung der Verkaufsprospekt-Verordnung vom 9.9.1998 (BGBl. I: 2853).

Grundstücks- und Wohnungswesen, Unternehmensbezogene Dienstleistungen

Bedeutsame Neuregelungen vor 1997

Honorarordnung für Leistungen der Architekten und der Ingenieure vom 17.9.1976 i.d.F. der Bekanntmachung vom 4.3.1991 (BGBl. I: 533)

Verordnung über die Arbeitsvermittlung durch private Arbeitsvermittler vom 11.3.1994 (BGBl. I: 563): Regelung der Vorschriften für die Zulassung privater Arbeitsvermittler

Gesetz zur Regelung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung (Arbeitnehmerüberlassungsgesetz) vom 7.8.1973 (BGBl. I: 1393) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3.2.1995 (BGBl. I: 158).

1997

Vierte Verordnung zur Änderung der Verordnung über das Schornsteinfegerwesen vom 16.5.1997 (BGBl. I: 1124): Anpassung der Zugangsvoraussetzungen, Führung eines Khefbuches und eines Verzeichnis der Nebenarbeiten, Übergabepflicht der Aufzeichnungen an den Nachfolger.

Noch Übersicht A5-2 : Wichtigste Änderungen des gesetzlichen und institutionellen Rahmens für bestimmte Dienstleistungssektoren

1998

Drittes Gesetz zur Änderung des Rechtspflegergesetzes und anderer Gesetze vom 6.8.1998 (BGBl. I: 2030): Vorschriften über die Pflichten und Befugnisse des Rechtspflegers und die Gebühren.

Neufassung des Schornsteinfegergesetzes vom 10.8.1998 (BGBl. I: 2071): Persönliche und sachliche Voraussetzungen für die Bestellung, Pflichten und Gebühren, Aufsicht.

1999

Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Neuordnung des Berufsrechts der Rechtsanwälte und der Patentanwälte vom 17.12.1999 (BGBl. I: 2448): Pflichten zur Vertretung durch zugelassene Anwälte bei bestimmten Gerichten.

2000

Gesetz zur Änderung von Vorschriften über die Tätigkeit der Steuerberater vom 24.6.2000 (BGBl. I 874): Erweiterungen des Kreises der befugten Personen und Gesellschaften, Neufassung des Werbeverbots, Neufassung der Zulassungsvoraussetzungen und der Prüfungsordnung und der Kammerzuständigkeiten.

Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für hoch qualifizierte ausländische Fachkräfte der Informations- und Kommunikationstechnologie (IT-ArGV) vom 11.7.2000 (BGBl. I 1146): Erteilung einer befristeten Arbeitserlaubnis an max. 10.000 ggfls. 20.000 Fachkräfte mit (Fach)hochschulausbildung auf dem Gebiet der Informations- und Kommunikationstechnologie, wenn sie ein Jahresgehalt von mindestens 100.0000 DM nachweisen können.

Verordnung über die Aufenthaltserlaubnis für hoch qualifizierte ausländische Fachkräfte der Informations- und Kommunikationstechnologie (IT-AV) vom 25.7.2000 (BGBl. I 1176): Analog zur Verordnung über die Arbeitsgenehmigung.

Gesetz zur Änderung von Vorschriften über die Tätigkeit der Wirtschaftsprüfer vom 19.12.2000 (BGBl. I 1769): Änderung verschiedener Bestimmungen der Wirtschaftsprüferverordnung.

2001

Verordnung zur elektronischen Signatur vom 16.11.2001 (BGBl. I: 3074): Einzelheiten zur Zertifizierung und Akkreditierung der Produkte für qualifizierte elektronische Signaturen

Öffentliche Verwaltung

1997

Gesetz zur Reform der Arbeitsförderung vom 24.3.1997 (BGBl. I: 594): Neufassung der Vorschriften über Aufgaben und Leistungen der Arbeitsförderung (Vorrang der aktiven Arbeitsförderung, Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit, Frauenförderung), Abgrenzung der Berechtigten, Versicherungspflicht, Beratung und Vermittlung, Leistungen an Arbeitnehmer, Förderung der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit, Anforderungen an Bildungsmaßnahmen und –träger, Arten und Anspruchsvoraussetzungen der Leistungen, Leistungen an Träger, weitere Aufgaben der Bundesanstalt, Finanzierung, Organisation und Datenschutz.

Erziehung und Unterricht

1998

Verordnung zur Änderung fahrlehrrechtlicher Vorschriften vom 18.8.1998 (BGBl. I: 2307): Anforderungen an Fahrlehrer und Fahrschulen.

2000

Neufassung des Fernunterrichtsschutzgesetzes vom 4.12.2000 (BGBl. I 1670): Regelung der Rechte und Pflichten aus dem Fernunterrichtsvertrag, Voraussetzung für die Zulassung von berufsbildenden Fernlehrgängen.

Noch Übersicht A5-2 : Wichtigste Änderungen des gesetzlichen und institutionellen Rahmens für bestimmte Dienstleistungssektoren

2001

Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und anderer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 19.3.2001 (BGBl. I: 1336): u.a. Änderung des Fahrlehrergesetzes.

Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen

Bedeutsame Neuregelungen vor 1997

Sozialgesetzbuch – Elftes Buch: Soziale Pflegeversicherung vom 26. Mai 1994 (BGBl. I: 1014)

1999

Gesetz zur Reform der gesetzlichen Krankenversicherung ab dem Jahr 2000 (GKV-Gesundheitsreformgesetz 2000) vom 22.12.1999 (BGBl. I: 2626): Förderung von Prävention und Selbsthilfe(gruppen); Neuordnung des Leistungskataloges aus der gesetzlichen Krankenversicherung, Maßnahmen zur Kostensenkung und Qualitätssicherung, Änderungen des Krankenhausfinanzierungsgesetzes und der Bundespflegesatzverordnung

2000

Gesetz über die Berufe in der Altenpflege (Altenpflegegesetz) sowie zur Änderung des Krankenpflegegesetzes vom 17.11.2000 (BGBl. I 1513): Einführung einer Erlaubnispflicht für die Führung der Berufsbezeichnung „Altenpflegerin“ bzw. „Altenpfleger“ und „Altenpflegehelferin“ bzw. „Altenpflegehelfer“, Festlegung des Ausbildungsgangs, der Ausbildungsinhalte und der Anforderungen an die Ausbildungsträger, Rahmenregelungen für die Kostentragung und Mittelaufbringung.

2001

Drittes Gesetz zur Änderung des Heimgesetzes vom 5.11.2001 (BGBl. I: 2960) und Neufassung des Heimgesetzes vom 5.11.2001 (BGBl. I: 2970): Sicherung der Qualität des Wohnens und der Betreuung älterer und behinderter Menschen in Heimen und Stärkung ihrer Rechte und Mitwirkungsmöglichkeiten durch regelmäßige Prüfungen, Verbesserung der Transparenz bei Heimverträgen, Öffnung des Heimbeirates für Dritte, Verbesserung der Zusammenarbeit von Heimaufsicht, Medizinischem Dienst der Krankenversicherungen, Pflegekassen und Trägern der Sozialhilfe sowie stärkerer Trennung zwischen Betreutem Wohnen und Heim.

Gesetz zur Qualitätssicherung und zur Stärkung des Verbraucherschutzes in der Pflege vom 9.9.2001 (Pflegequalitätssicherungsgesetz, BGBl. I: 2320): Verpflichtung der Pflegeheime und –dienste zur Einführung von Qualitätssicherungssystemen, zum Abschluss von Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen mit den Leistungsträgern sowie Vorschriften und zum Verbraucherschutz und zur Heimaufsicht.

Sonstige öffentliche und private Dienstleistungen

1998

Drittes Gesetz zur Änderung des Filmförderungsgesetzes vom 6.8.1998 (BGBl. I: 2046): Einrichtung einer Filmförderungsanstalt, Schaffung der sog. Referenzfilmförderung, Vorschriften über Nutzungsrechte und Förderhilfen.

2000

Gesetz zur Änderung des Rennwett- und Lotteriegesetzes vom 17.5.2000 (BGBl. I 715): Besondere Vorschriften für Wetten zu festen Odds.

Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe vom 29.11.2000 (BGBl. I 1590): Änderungen des Dritten Buches des Sozialgesetzbuches (§ 371 a: Verpflichtung der Arbeitsämter zur Zusammenarbeit mit den örtlich zuständigen Trägern der Sozialhilfe in Form von Kooperationsvereinbarungen; § 421c Förderung regionale gemeinsamer Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit des Arbeitsamtes und der örtlich zuständigen Träger der Sozialhilfe durch das Arbeitsamt) sowie entsprechender Vorschriften des Bundessozialhilfegesetzes (§ 18).

Tabelle A5-1

**Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftsklassen (WS73),
Bundesgebiet West**

Männer und Frauen, 1996 und 2000

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Non-Profit-Sektor im engeren Sinne	1.524,2	6,8	1.607,6	7,0	0,8
701 Anstalten und Einrichtungen für die Unterbringung und Verpflegung von Organisationen o. E.	14,0	0,1	13,4	0,1	-1,7
711 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. ä. Heime (einschl. Tagesstätten) von Organisationen o. E.	240,9	1,1	271,0	1,2	2,4
741 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Organisationen o. E.	60,8	0,3	64,5	0,3	0,9
744 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Organisationen o. E.	28,8	0,1	28,0	0,1	-1,3
747 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Organisationen o. E.	43,4	0,2	50,8	0,2	3,4
751 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Organisationen o. E.	15,8	0,1	23,7	0,1	10,1
754 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Organisationen o. E.	142,4	0,6	147,1	0,6	0,3
757 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Organisationen o. E.	0,8	0,0	1,3	0,0	13,5
761 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Organisationen o. E.	1,1	0,0	1,5	0,0	6,8
772 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Organisationen o. E.	0,4	0,0	0,4	0,0	0,6
782 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Organisationen o. E.	358,5	1,6	333,5	1,5	-2,3
870 Berufsorganisationen und Wirtschaftsverbände (ohne öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen)	44,4	0,2	44,8	0,2	-0,3
871 Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände	14,8	0,1	13,0	0,1	-3,7
872 Öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen	36,8	0,2	38,4	0,2	0,5
880 Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege	193,2	0,9	228,9	1,0	3,7
881 Politische Parteien und sonstige Organisationen o. E.	48,8	0,2	48,9	0,2	-0,5
882 Organisationen der Erziehung, Wissenschaft und Kultur	48,8	0,2	65,3	0,3	7,0
883 Organisationen der Sport- und Jugendpflege	35,1	0,2	41,9	0,2	4,0
890 Christliche Kirchen, Orden, religiöse und weltanschauliche Vereinigungen	163,0	0,7	153,7	0,7	-2,0
900 Private Haushalte	32,4	0,1	37,6	0,2	3,2

Noch Tabelle A5-1

**Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftsklassen (WS73),
Bundesgebiet West
Männer und Frauen, 1996 und 2000**

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen	2.494,6	11,2	2.405,4	10,5	-1,5
702 Anstalten und Einrichtungen für Unterbringung und Verpflegung von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	3,7	0,0	2,8	0,0	-7,8
712 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. ä. Heime (einschl. Tagesstätten) von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	60,1	0,3	55,9	0,2	-2,3
742 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	165,5	0,7	167,4	0,7	-0,3
745 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Gebietskörperschaften	96,7	0,4	90,9	0,4	-2,1
748 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Gebietskörperschaften	40,0	0,2	39,5	0,2	-0,9
752 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Gebietskörperschaften	16,0	0,1	14,7	0,1	-2,7
755 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Gebietskörperschaften	66,1	0,3	64,1	0,3	-1,3
758 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Gebietskörperschaften	12,6	0,1	9,6	0,0	-7,1
762 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Gebietskörperschaften	21,3	0,1	22,5	0,1	0,8
773 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Gebietskörperschaften	7,1	0,0	6,0	0,0	-4,5
783 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Gebietskörperschaften	496,0	2,2	515,5	2,3	0,4
784 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Trägern der Sozialversicherung	35,9	0,2	33,0	0,1	-2,7
822 Ausstellungs-, Messe- und Warenmarkteinrichtungen von Gebietskörperschaften	1,5	0,0	1,5	0,0	-1,6
841 Wannen- und Brausebäder (ohne medizinische Bäder) von Gebietskörperschaften	0,9	0,0	0,4	0,0	-20,7
843 Straßenreinigung, Müllabfuhr, Abwasserbeseitigung und ähnliche hygienische Einrichtungen von Gebietskörperschaften	55,2	0,2	48,0	0,2	-4,0
845 Bestattungswesen (darunter Friedhöfe und Krematorien) von Gebietskörperschaften	8,4	0,0	7,2	0,0	-4,4
910 Politische Führung und zentrale Verwaltung	594,3	2,7	573,9	2,5	-1,4
911 Gerichtsbarkeit und Rechtsschutz sowie Strafvollzug	47,9	0,2	47,7	0,2	-0,7
912 Übrige öffentliche Verwaltung	343,8	1,5	322,5	1,4	-2,1
920 Verteidigung (ohne Dienststellen der Stationierungstreitkräfte) sowie öffentliche Sicherheit und Ordnung	162,2	0,7	135,9	0,6	-4,9
921 Dienststellen und Einrichtungen der Stationierungstreitkräfte	32,4	0,1	25,2	0,1	-6,6
930 Sozialversicherung	223,9	1,0	219,0	1,0	-1,1
940 Vertretungen fremder Staaten, inter- und supranationale Organisationen (mit Behördencharakter)	2,8	0,0	2,4	0,0	-4,4
Non-Profit-Sektor im weiteren Sinn	4.018,7	18,0	4.013,0	17,6	-0,6

Daten für 2000 vorläufig (Dateistand: Dezember 2001).

Tabelle A5-2

**Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Non-Profit-Sektor (WS73),
Bundesgebiet Ost**

Männer und Frauen, 1996 und 2000

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Non-Profit-Sektor im engeren Sinne	333,1	6,2	351,0	7,1	3,4
701 Anstalten und Einrichtungen für die Unterbringung und Verpflegung von Organisationen o. E.	1,7	0,0	1,4	0,0	-2,9
711 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. ä. Heime (einschl. Tages-stätten) von Organisationen o. E.	28,8	0,5	35,4	0,7	7,4
741 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Organisationen o. E.	27,1	0,5	25,0	0,5	0,0
744 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Organisationen o. E.	4,0	0,1	1,9	0,0	-15,4
747 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Organisationen o. E.	26,4	0,5	31,6	0,6	6,8
751 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Organisationen o. E.	4,9	0,1	4,5	0,1	0,1
754 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Organisationen o. E.	8,3	0,2	9,1	0,2	4,4
757 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Organisationen o. E.	0,2	0,0	0,2	0,0	2,0
761 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Organisationen o. E.	0,4	0,0	0,2	0,0	-12,1
772 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Organ. o. E.	0,1	0,0	0,4	0,0	38,5
782 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Organisationen o. E.	23,3	0,4	24,1	0,5	2,9
870 Berufsorganisationen und Wirtschaftsverbände (ohne öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen)	17,3	0,3	13,2	0,3	-4,7
871 Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände	3,3	0,1	2,3	0,0	-7,1
872 Öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen	8,3	0,2	10,2	0,2	7,6
880 Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege	73,9	1,4	80,6	1,6	4,3
881 Politische Parteien und sonstige Organisationen o. E.	40,5	0,8	39,5	0,8	1,4
882 Organisationen der Erziehung, Wissenschaft und Kultur	20,2	0,4	31,0	0,6	13,5
883 Organisationen der Sport- und Jugendpflege	14,7	0,3	18,1	0,4	7,6
890 Christliche Kirchen, Orden, religiöse und weltanschauliche Vereinigungen	28,6	0,5	20,6	0,4	-6,0
900 Private Haushalte	1,1	0,0	1,6	0,0	13,0

Noch Tabelle A5-2

**Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Non-Profit-Sektor (WS73),
Bundesgebiet Ost**

Männer und Frauen, 1996 und 2000

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen	1.001,6	18,6	826,8	16,6	-2,7
702 Anstalten und Einrichtungen für Unterbringung und Verpflegung von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	1,2	0,0	0,9	0,0	-4,8
712 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. ä. Heime (einschl. Tagesstätten) von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	17,5	0,3	14,8	0,3	-2,1
742 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	35,7	0,7	41,0	0,8	5,7
745 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Gebietskörperschaften	109,6	2,0	104,5	2,1	0,8
748 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Gebietskörperschaften	21,6	0,4	27,2	0,5	8,1
752 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Gebietskörperschaften	7,4	0,1	7,5	0,2	2,3
755 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Gebietskörperschaften	11,5	0,2	12,3	0,2	3,7
758 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Gebietskörperschaften	1,2	0,0	1,7	0,0	12,8
762 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Gebietskörperschaften	11,6	0,2	11,3	0,2	1,5
773 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Gebietskörperschaften	0,8	0,0	0,9	0,0	6,2
783 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Gebietskörperschaften	128,5	2,4	115,0	2,3	-0,8
784 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Trägern der Sozialversicherung	16,6	0,3	14,2	0,3	-1,9
822 Ausstellungs-, Messe- und Warenmarkteinrichtungen von Gebietskörperschaften	0,1	0,0	0,1	0,0	9,8
841 Wann- und Brausebäder (ohne medizinische Bäder) von Gebietskörperschaften	0,0	0,0	0,0	0,0	-11,3
843 Straßenreinigung, Müllabfuhr, Abwasserbeseitigung und ähnliche hygienische Einrichtungen von Gebietskörperschaften	14,1	0,3	10,7	0,2	-4,9
845 Bestattungswesen (darunter Friedhöfe und Krematorien) von Gebietskörperschaften	0,5	0,0	0,5	0,0	2,4
910 Politische Führung und zentrale Verwaltung	301,1	5,6	230,7	4,6	-4,5
911 Gerichtsbarkeit und Rechtsschutz sowie Strafvollzug	11,0	0,2	9,9	0,2	-0,7
912 Übrige öffentliche Verwaltung	203,2	3,8	127,1	2,6	-9,3
920 Verteidigung (ohne Dienststellen der Stationierungstreitkräfte) sowie öffentliche Sicherheit und Ordnung	32,4	0,6	29,7	0,6	-0,2
921 Dienststellen und Einrichtungen der Stationierungstreitkräfte	0,1	0,0	-	0,0	-
930 Sozialversicherung	75,8	1,4	66,3	1,3	-1,3
940 Vertretungen fremder Staaten, inter- und supranationale Organisationen (mit Behördencharakter)	0,2	0,0	0,4	0,0	23,9
Non-Profit-Sektor im weiteren Sinne	1334,713	24,7	1177,82	23,7	-1,1

Daten für 2000 vorläufig (Dateistand: Dezember 2001).

Tabelle A5-3

**Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen im Non-Profit-Sektor (WS73) ,
Bundesgebiet
1996 und 2000**

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Non-Profit-Sektor im engeren Sinne	1.331	11,0	1.380	11,2	0,9
701 Anstalten und Einrichtungen für die Unterbringung und Verpflegung von Organisationen o. E.	12,2	0,1	11,4	0,1	-1,7
711 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. ä. Heime (einschl. Tagesstätten) von Organisationen o. E.	219,0	1,8	247,0	2,0	3,1
741 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Organisationen o. E.	38,1	0,3	38,7	0,3	0,4
744 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Organisationen o. E.	23,7	0,2	21,0	0,2	-3,0
747 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Organisationen o. E.	38,3	0,3	42,1	0,3	2,4
751 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Organisationen o. E.	12,5	0,1	15,7	0,1	6,0
754 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Organisationen o. E.	141,7	1,2	146,7	1,2	0,9
757 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Organisationen o. E.	0,5	0,0	0,7	0,0	11,1
761 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Organisationen o. E.	0,6	0,0	0,7	0,0	4,3
772 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Organisationen o. E.	0,3	0,0	0,5	0,0	11,9
782 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Organisationen o. E.	293,3	2,4	271,1	2,2	-1,9
870 Berufsorganisationen und Wirtschaftsverbände (ohne öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen)	31,9	0,3	29,6	0,2	-1,8
871 Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände	10,7	0,1	9,2	0,1	-3,8
872 Öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen	29,5	0,2	29,8	0,2	0,3
880 Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege	193,4	1,6	219,5	1,8	3,2
881 Politische Parteien und sonstige Organisationen o. E.	55,4	0,5	53,8	0,4	-0,8
882 Organisationen der Erziehung, Wissenschaft und Kultur	38,9	0,3	53,7	0,4	8,4
883 Organisationen der Sport- und Jugendpflege	24,4	0,2	29,0	0,2	4,4
890 Christliche Kirchen, Orden, religiöse und weltanschauliche Vereinigungen	136,5	1,1	124,9	1,0	-2,2
900 Private Haushalte	29,7	0,2	34,5	0,3	3,8

Noch Tabelle A5-3

**Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen im Non-Profit-Sektor (WS73) ,
Bundesgebiet
1996 und 2000**

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen	2.203,1	18,1	2.022,1	16,5	-2,1
702 Anstalten und Einrichtungen für Unterbringung und Verpflegung von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	3,8	0,0	2,8	0,0	-7,8
712 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. ä. Heime (einschl. Tagesstätten) von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	63,2	0,5	57,8	0,5	-2,2
742 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	97,8	0,8	97,1	0,8	-0,2
745 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Gebietskörperschaften	161,5	1,3	150,8	1,2	-1,7
748 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Gebietskörperschaften	35,4	0,3	35,7	0,3	0,2
752 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Gebietskörperschaften	12,9	0,1	12,4	0,1	-1,1
755 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Gebietskörperschaften	73,4	0,6	72,7	0,6	-0,2
758 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Gebietskörperschaften	6,7	0,1	5,4	0,0	-5,2
762 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Gebietskörperschaften	13,0	0,1	13,6	0,1	1,2
773 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Gebietskörperschaften	6,6	0,1	5,8	0,0	-3,3
783 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Gebietskörperschaften	475,9	3,9	473,6	3,9	-0,1
784 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Trägern der Sozialversicherung	40,1	0,3	35,4	0,3	-3,1
822 Ausstellungs-, Messe- und Warenmarkteinrichtungen von Gebietskörperschaften	0,7	0,0	0,7	0,0	-0,5
841 Wannen- und Brausebäder (ohne medizinische Bäder) von Gebietskörperschaften	0,4	0,0	0,2	0,0	-17,3
843 Straßenreinigung, Müllabfuhr, Abwasserbeseitigung und ähnliche hygienische Einrichtungen von Gebietskörperschaften	10,5	0,1	8,4	0,1	-5,4
845 Bestattungswesen (darunter Friedhöfe und Krematorien) von Gebietskörperschaften	2,0	0,0	1,8	0,0	-2,7
910 Politische Führung und zentrale Verwaltung	565,4	4,7	498,5	4,1	-3,1
911 Gerichtsbarkeit und Rechtsschutz sowie Strafvollzug	49,8	0,4	46,4	0,4	-1,8
912 Übrige öffentliche Verwaltung	279,5	2,3	220,4	1,8	-5,8
920 Verteidigung (ohne Dienststellen der Stationierungstreitkräfte) sowie öffentliche Sicherheit und Ordnung	83,0	0,7	73,6	0,6	-3,0
921 Dienststellen und Einrichtungen der Stationierungstreitkräfte	9,9	0,1	8,2	0,1	-4,7
930 Sozialversicherung	209,6	1,7	199,4	1,6	-1,3
940 Vertretungen fremder Staaten, inter- und supranationale Organisationen (mit Behördencharakter)	1,6	0,0	1,5	0,0	-1,7
Non-Profit-Sektor im weiteren Sinne	3.533,9	29,1	3.401,8	27,7	-0,9

Daten für 2000 vorläufig (Dateistand: Dezember 2001).

Tabelle A5-4

**Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen im Non-Profit-Sektor (WS73) ,
Bundesgebiet West
1996 und 2000**

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Non-Profit-Sektor im engeren Sinne	1.106	11,5	1.148	11,6	1,0
701 Anstalten und Einrichtungen für die Unterbringung und Verpflegung von Organisationen o. E.	11,0	0,1	10,4	0,1	-1,4
711 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. ä. Heime (einschl. Tagesstätten) von Organisationen o. E.	195,3	2,0	217,6	2,2	2,7
741 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Organisationen o. E.	24,5	0,3	26,4	0,3	1,9
744 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Organisationen o. E.	20,7	0,2	19,6	0,2	-1,4
747 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Organisationen o. E.	23,2	0,2	26,8	0,3	3,7
751 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Organisationen o. E.	9,8	0,1	13,8	0,1	8,8
754 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Organisationen o. E.	134,3	1,4	138,4	1,4	0,8
757 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Organisationen o. E.	0,3	0,0	0,6	0,0	14,2
761 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Organisationen o. E.	0,5	0,0	0,6	0,0	7,5
772 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Organisationen o. E.	0,3	0,0	0,3	0,0	0,7
782 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Organisationen o. E.	274,5	2,9	252,1	2,6	-2,1
870 Berufsorganisationen und Wirtschaftsverbände (ohne öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen)	22,7	0,2	23,1	0,2	0,4
871 Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände	8,9	0,1	7,8	0,1	-3,2
872 Öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen	23,8	0,2	23,8	0,2	0,0
880 Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege	136,5	1,4	158,5	1,6	3,8
881 Politische Parteien und sonstige Organisationen o. E.	29,2	0,3	29,3	0,3	0,0
882 Organisationen der Erziehung, Wissenschaft und Kultur	26,5	0,3	35,7	0,4	7,8
883 Organisationen der Sport- und Jugendpflege	16,7	0,2	19,8	0,2	4,4
890 Christliche Kirchen, Orden, religiöse und weltanschauliche Vereinigungen	118,0	1,2	110,5	1,1	-1,6
900 Private Haushalte	28,9	0,3	33,2	0,3	3,6

Noch Tabelle A5-4

**Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen im Non-Profit-Sektor (WS73) ,
Bundesgebiet West
1996 und 2000**

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen	1.489,8	15,5	1.443,8	14,6	-0,8
702 Anstalten und Einrichtungen für Unterbringung und Verpflegung von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	2,9	0,0	2,0	0,0	-8,5
712 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. ä. Heime (einschl. Tagesstätten) von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	48,0	0,5	44,8	0,5	-1,7
742 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	80,4	0,8	75,5	0,8	-1,5
745 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Gebietskörperschaften	74,7	0,8	68,2	0,7	-2,3
748 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Gebietskörperschaften	23,9	0,2	22,6	0,2	-1,4
752 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Gebietskörperschaften	8,8	0,1	8,2	0,1	-1,8
755 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Gebietskörperschaften	62,5	0,6	61,2	0,6	-0,5
758 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Gebietskörperschaften	6,2	0,1	4,7	0,0	-6,5
762 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Gebietskörperschaften	8,1	0,1	8,9	0,1	2,3
773 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Gebietskörperschaften	6,0	0,1	5,0	0,1	-4,2
783 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Gebietskörperschaften	371,3	3,9	381,0	3,9	0,7
784 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Trägern der Sozialversicherung	26,4	0,3	23,9	0,2	-2,4
822 Ausstellungs-, Messe- und Warenmarkteinrichtungen von Gebietskörperschaften	0,6	0,0	0,6	0,0	-0,8
841 Wannen- und Brausebäder (ohne medizinische Bäder) von Gebietskörperschaften	0,4	0,0	0,2	0,0	-17,7
843 Straßenreinigung, Müllabfuhr, Abwasserbeseitigung und ähnliche hygienische Einrichtungen von Gebietskörperschaften	6,4	0,1	5,9	0,1	-1,8
845 Bestattungswesen (darunter Friedhöfe und Krematorien) von Gebietskörperschaften	1,8	0,0	1,6	0,0	-3,1
910 Politische Führung und zentrale Verwaltung	347,3	3,6	335,1	3,4	-0,9
911 Gerichtsbarkeit und Rechtsschutz sowie Strafvollzug	40,8	0,4	38,2	0,4	-1,6
912 Übrige öffentliche Verwaltung	145,0	1,5	143,0	1,4	-0,3
920 Verteidigung (ohne Dienststellen der Stationierungstreitkräfte) sowie öffentliche Sicherheit und Ordnung	67,5	0,7	58,6	0,6	-3,5
921 Dienststellen und Einrichtungen der Stationierungstreitkräfte	9,9	0,1	8,2	0,1	-4,7
930 Sozialversicherung	149,4	1,6	145,0	1,5	-0,8
940 Vertretungen fremder Staaten, inter- und supranationale Organisationen (mit Behördencharakter)	1,5	0,0	1,3	0,0	-4,2
Non-Profit-Sektor im weiteren Sinne	2.595,3	27,0	2.592,1	26,2	0,0

Daten für 2000 vorläufig (Dateistand: Dezember 2001).

Tabelle A 5-5

**Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen im Non-Profit-Sektor (WS73) ,
Bundesgebiet Ost
1996 und 2000**

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Non-Profit-Sektor im engeren Sinne	225	8,9	231	9,7	0,7
701 Anstalten und Einrichtungen für die Unterbringung und Verpflegung von Organisationen o. E.	1,2	0,0	1,0	0,0	-4,4
711 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. ä. Heime (einschl. Tagesstätten) von Organisationen o. E.	23,8	0,9	29,4	1,2	5,4
741 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Organisationen o. E.	13,6	0,5	12,3	0,5	-2,5
744 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Organisationen o. E.	3,0	0,1	1,4	0,1	-17,2
747 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Organisationen o. E.	15,2	0,6	15,3	0,6	0,3
751 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Organisationen o. E.	2,6	0,1	1,9	0,1	-7,3
754 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Organisationen o. E.	7,4	0,3	8,3	0,3	2,9
757 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Organisationen o. E.	0,1	0,0	0,1	0,0	1,5
761 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Organisationen o. E.	0,1	0,0	0,1	0,0	-8,6
772 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Organisationen o. E.	0,1	0,0	0,3	0,0	35,4
782 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Organisationen o. E.	18,8	0,7	19,0	0,8	0,3
870 Berufsorganisationen und Wirtschaftsverbände (ohne öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen)	9,2	0,4	6,5	0,3	-8,1
871 Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände	1,9	0,1	1,4	0,1	-6,7
872 Öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen	5,6	0,2	6,0	0,3	1,7
880 Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege	57,0	2,3	60,9	2,5	1,7
881 Politische Parteien und sonstige Organisationen o. E.	26,2	1,0	24,5	1,0	-1,7
882 Organisationen der Erziehung, Wissenschaft und Kultur	12,4	0,5	18,0	0,7	9,7
883 Organisationen der Sport- und Jugendpflege	7,8	0,3	9,2	0,4	4,4
890 Christliche Kirchen, Orden, religiöse und weltanschauliche Vereinigungen	18,6	0,7	14,4	0,6	-6,2
900 Private Haushalte	0,8	0,0	1,3	0,1	12,1

**Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen im Non-Profit-Sektor (WS73) ,
Bundesgebiet Ost
1996 und 2000**

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen	713,3	28,3	578,3	24,1	-5,1
702 Anstalten und Einrichtungen für Unterbringung und Verpflegung von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	0,9	0,0	0,7	0,0	-5,7
712 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. ä. Heime (einschl. Tagesstätten) von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	15,2	0,6	13,0	0,5	-3,9
742 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	17,5	0,7	21,6	0,9	5,4
745 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Gebietskörperschaften	86,8	3,4	82,6	3,4	-1,2
748 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Gebietskörperschaften	11,5	0,5	13,1	0,5	3,3
752 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Gebietskörperschaften	4,1	0,2	4,2	0,2	0,4
755 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Gebietskörperschaften	10,9	0,4	11,5	0,5	1,4
758 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Gebietskörperschaften	0,5	0,0	0,7	0,0	7,6
762 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Gebietskörperschaften	4,9	0,2	4,8	0,2	-0,6
773 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Gebietskörperschaften	0,7	0,0	0,8	0,0	4,0
783 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Gebietskörperschaften	104,7	4,1	92,5	3,9	-3,0
784 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Trägern der Sozialversicherung	13,8	0,5	11,5	0,5	-4,4
822 Ausstellungs-, Messe- und Warenmarkteinrichtungen von Gebietskörperschaften	0,0	0,0	0,0	0,0	4,9
841 Wannen- und Brausebäder (ohne medizinische Bäder) von Gebietskörperschaften	0,0	0,0	0,0	0,0	-4,9
843 Straßenreinigung, Müllabfuhr, Abwasserbeseitigung und ähnliche hygienische Einrichtungen von Gebietskörperschaften	4,1	0,2	2,5	0,1	-11,9
845 Bestattungswesen (darunter Friedhöfe und Krematorien) von Gebietskörperschaften	0,2	0,0	0,2	0,0	1,3
910 Politische Führung und zentrale Verwaltung	218,1	8,6	163,4	6,8	-7,0
911 Gerichtsbarkeit und Rechtsschutz sowie Strafvollzug	9,1	0,4	8,3	0,3	-2,3
912 Übrige öffentliche Verwaltung	134,5	5,3	77,3	3,2	-12,9
920 Verteidigung (ohne Dienststellen der Stationierungstreitkräfte) sowie öffentliche Sicherheit und Ordnung	15,5	0,6	15,0	0,6	-0,8
921 Dienststellen und Einrichtungen der Stationierungstreitkräfte	0,0	0,0	-	0,0	-
930 Sozialversicherung	60,2	2,4	54,4	2,3	-2,5
940 Vertretungen fremder Staaten, inter- und supranationale Organisationen (mit Behördencharakter)	0,1	0,0	0,2	0,0	22,3
Non-Profit-Sektor im weiteren Sinne	938,5	37,2	809,8	33,8	-3,6

Daten für 2000 vorläufig (Dateistand: Dezember 2001).

Tabelle A5-6

**Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Ausländer nach Wirtschaftsklassen
(WS73), Bundesgebiet Deutschland
1996 und 2000**

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Non-Profit-Sektor im engeren Sinne	94,6	4,5	89,2	4,5	-1,5
701 Anstalten und Einrichtungen für die Unterbringung und Verpflegung von Organisationen o. E.	0,9	0,0	0,7	0,0	-4,9
711 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. ä. Heime (einschl. Tagesstätten) von Organisationen o. E.	17,0	0,8	16,3	0,8	-1,1
741 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Organisationen o. E.	3,9	0,2	4,8	0,2	5,4
744 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Organisationen o. E.	1,7	0,1	1,3	0,1	-5,2
747 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Organisationen o. E.	3,6	0,2	4,2	0,2	4,4
751 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Organisationen o. E.	1,2	0,1	1,8	0,1	11,6
754 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Organisationen o. E.	4,0	0,2	3,8	0,2	-0,9
757 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Organisationen o. E.	0,1	0,0	0,1	0,0	1,9
761 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Organisationen o. E.	0,2	0,0	0,2	0,0	-3,6
772 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Organisationen o. E.	0,0	0,0	0,0	0,0	5,1
782 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Organisationen o. E.	26,3	1,2	18,2	0,9	-8,8
870 Berufsorganisationen und Wirtschaftsverbände (ohne öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen)	1,5	0,1	1,6	0,1	2,6
871 Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände	0,4	0,0	0,3	0,0	-5,0
872 Öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen	1,1	0,1	1,1	0,1	-2,1
880 Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege	11,3	0,5	12,6	0,6	2,7
881 Politische Parteien und sonstige Organisationen o. E.	3,4	0,2	3,2	0,2	-1,9
882 Organisationen der Erziehung, Wissenschaft und Kultur	4,6	0,2	6,0	0,3	6,8
883 Organisationen der Sport- und Jugendpflege	3,7	0,2	4,1	0,2	2,7
890 Christliche Kirchen, Orden, religiöse und weltanschauliche Vereinigungen	6,9	0,3	5,7	0,3	-4,7
900 Private Haushalte	2,9	0,1	3,1	0,2	1,5

Noch Tabelle A5-6

**Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Ausländer nach Wirtschaftsklassen
(WS73), Bundesgebiet Deutschland
1996 und 2000**

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen	132,7	6,3	115,4	5,9	-3,4
702 Anstalten und Einrichtungen für Unterbringung und Verpflegung von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	0,3	0,0	0,2	0,0	-11,2
712 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. ä. Heime (einschl. Tagesstätten) von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	5,2	0,2	3,7	0,2	-7,8
742 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	11,1	0,5	13,1	0,7	4,3
745 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Gebietskörperschaften	6,4	0,3	4,7	0,2	-7,4
748 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Gebietskörperschaften	2,6	0,1	2,3	0,1	-3,8
752 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Gebietskörperschaften	1,1	0,1	0,9	0,0	-3,1
755 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Gebietskörperschaften	3,6	0,2	3,3	0,2	-2,5
758 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Gebietskörperschaften	0,8	0,0	0,6	0,0	-7,1
762 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Gebietskörperschaften	4,1	0,2	3,8	0,2	-1,7
773 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Gebietskörperschaften	0,3	0,0	0,2	0,0	-1,0
783 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Gebietskörperschaften	38,8	1,8	34,7	1,8	-2,8
784 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Trägern der Sozialversicherung	2,3	0,1	1,6	0,1	-8,7
822 Ausstellungs-, Messe- und Warenmarkteinrichtungen von Gebietskörperschaften	0,1	0,0	0,1	0,0	3,3
841 Wannen- und Brausebäder (ohne medizinische Bäder) von Gebietskörperschaften	0,0	0,0	0,0	0,0	-19,7
843 Straßenreinigung, Müllabfuhr, Abwasserbeseitigung und ähnliche hygienische Einrichtungen von Gebietskörperschaften	5,1	0,2	4,1	0,2	-5,4
845 Bestattungswesen (darunter Friedhöfe und Krematorien) von Gebietskörperschaften	0,7	0,0	0,5	0,0	-6,8
910 Politische Führung und zentrale Verwaltung	19,5	0,9	16,1	0,8	-4,6
911 Gerichtsbarkeit und Rechtsschutz sowie Strafvollzug	1,2	0,1	0,9	0,0	-7,2
912 Übrige öffentliche Verwaltung	14,2	0,7	13,0	0,7	-2,1
920 Verteidigung (ohne Dienststellen der Stationierungstreitkräfte) sowie öffentliche Sicherheit und Ordnung	2,1	0,1	1,6	0,1	-6,5
921 Dienststellen und Einrichtungen der Stationierungstreitkräfte	7,5	0,4	5,2	0,3	-8,9
930 Sozialversicherung	4,3	0,2	3,7	0,2	-4,2
940 Vertretungen fremder Staaten, inter- und supranationale Organisationen (mit Behördencharakter)	1,4	0,1	1,0	0,1	-7,3
Non-Profit-Sektor im weiteren Sinne	227,3	10,7	204,5	10,4	-2,6

Daten für 2000 vorläufig (Dateistand: Dezember 2001).

Tabelle A5-7

**Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Ausländer nach Wirtschaftsklassen
(WS73), Bundesgebiet West
1996 und 2000**

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Non-Profit-Sektor im engeren Sinne	92,2	4,4	86,2	4,5	-1,7
701 Anstalten und Einrichtungen für die Unterbringung und Verpflegung von Organisationen o. E.	0,9	0,0	0,7	0,0	-5,2
711 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. ä. Heime (einschl. Tagesstätten) von Organisationen o. E.	16,8	0,8	16,2	0,8	-1,0
741 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Organisationen o. E.	3,4	0,2	4,0	0,2	3,9
744 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Organisationen o. E.	1,6	0,1	1,3	0,1	-5,2
747 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Organisationen o. E.	3,4	0,2	3,9	0,2	3,5
751 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Organisationen o. E.	1,1	0,1	1,8	0,1	13,2
754 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Organisationen o. E.	3,9	0,2	3,8	0,2	-0,9
757 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Organisationen o. E.	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0
761 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Organisationen o. E.	0,2	0,0	0,2	0,0	-1,9
772 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Organisationen o. E.	0,0	0,0	0,0	0,0	2,8
782 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Organisationen o. E.	26,2	1,3	18,1	0,9	-8,8
870 Berufsorganisationen und Wirtschaftsverbände (ohne öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen)	1,4	0,1	1,6	0,1	2,5
871 Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände	0,4	0,0	0,3	0,0	-4,9
872 Öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen	1,1	0,1	1,0	0,1	-2,2
880 Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege	11,0	0,5	12,2	0,6	2,6
881 Politische Parteien und sonstige Organisationen o. E.	3,1	0,1	2,9	0,1	-2,0
882 Organisationen der Erziehung, Wissenschaft und Kultur	4,4	0,2	5,7	0,3	7,0
883 Organisationen der Sport- und Jugendpflege	3,5	0,2	3,8	0,2	2,1
890 Christliche Kirchen, Orden, religiöse und weltanschauliche Vereinigungen	6,8	0,3	5,6	0,3	-4,7
900 Private Haushalte	2,9	0,1	3,0	0,2	1,4

Noch Tabelle A5-7

**Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Ausländer nach Wirtschaftsklassen
(WS73), Bundesgebiet West
1996 und 2000**

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen	128,7	6,2	111,2	5,8	-3,6
702 Anstalten und Einrichtungen für Unterbringung und Verpflegung von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	0,3	0,0	0,2	0,0	-11,1
712 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. ä. Heime (einschl. Tagesstätten) von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	5,1	0,2	3,7	0,2	-7,8
742 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	10,5	0,5	11,9	0,6	3,2
745 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Gebietskörperschaften	6,3	0,3	4,6	0,2	-7,6
748 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Gebietskörperschaften	2,6	0,1	2,2	0,1	-4,3
752 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Gebietskörperschaften	1,0	0,0	0,9	0,0	-3,0
755 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Gebietskörperschaften	3,6	0,2	3,3	0,2	-2,5
758 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Gebietskörperschaften	0,8	0,0	0,6	0,0	-7,4
762 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Gebietskörperschaften	3,5	0,2	3,2	0,2	-2,6
773 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Gebietskörperschaften	0,3	0,0	0,2	0,0	-1,2
783 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Gebietskörperschaften	38,1	1,8	34,1	1,8	-2,8
784 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Trägern der Sozialversicherung	2,2	0,1	1,5	0,1	-9,2
822 Ausstellungs-, Messe- und Warenmarkteinrichtungen von Gebietskörperschaften	0,1	0,0	0,1	0,0	2,4
841 Wannen- und Brausebäder (ohne medizinische Bäder) von Gebietskörperschaften	0,0	0,0	0,0	0,0	-17,9
843 Straßenreinigung, Müllabfuhr, Abwasserbeseitigung und ähnliche hygienische Einrichtungen von Gebietskörperschaften	5,0	0,2	4,0	0,2	-5,4
845 Bestattungswesen (darunter Friedhöfe und Krematorien) von Gebietskörperschaften	0,7	0,0	0,5	0,0	-6,7
910 Politische Führung und zentrale Verwaltung	18,8	0,9	15,6	0,8	-4,5
911 Gerichtsbarkeit und Rechtsschutz sowie Strafvollzug	1,2	0,1	0,9	0,0	-7,3
912 Übrige öffentliche Verwaltung	13,5	0,7	12,7	0,7	-1,5
920 Verteidigung (ohne Dienststellen der Stationierungstreitkräfte) sowie öffentliche Sicherheit und Ordnung	2,0	0,1	1,5	0,1	-6,3
921 Dienststellen und Einrichtungen der Stationierungstreitkräfte	7,5	0,4	5,2	0,3	-8,9
930 Sozialversicherung	4,2	0,2	3,6	0,2	-4,0
940 Vertretungen fremder Staaten, inter- und supranationale Organisationen (mit Behördencharakter)	1,3	0,1	0,8	0,0	-10,4
Non-Profit-Sektor im weiteren Sinne	220,9	10,6	197,4	10,3	-2,8

Daten für 2000 vorläufig (Dateistand: Dezember 2001).

Tabelle A5-8

**Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Ausländer nach Wirtschaftsklassen
(WS73), Bundesgebiet Ost
1996 und 2000**

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Non-Profit-Sektor im engeren Sinne	2,4	5,7	2,9	7,3	5,3
701 Anstalten und Einrichtungen für die Unterbringung und Verpflegung von Organisationen o. E.	0,0	0,0	0,0	0,0	53,1
711 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. ä. Heime (einschl. Tagesstätten) von Organisationen o. E.	0,1	0,3	0,1	0,2	-6,0
741 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Organisationen o. E.	0,5	1,1	0,8	2,0	14,9
744 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Organisationen o. E.	0,0	0,1	0,0	0,1	-3,9
747 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Organisationen o. E.	0,1	0,3	0,3	0,7	19,9
751 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Organisationen o. E.	0,1	0,2	0,0	0,0	-32,3
754 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Organisationen o. E.	0,0	0,1	0,0	0,0	-4,5
757 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Organisationen o. E.	0,0	0,0	0,0	0,0	-
761 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Organisationen o. E.	0,0	0,1	0,0	0,0	-20,5
772 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Organisationen o. E.	0,0	0,0	0,0	0,0	31,6
782 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Organisationen o. E.	0,1	0,3	0,1	0,3	-3,9
870 Berufsorganisationen und Wirtschaftsverbände (ohne öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen)	0,0	0,1	0,0	0,1	6,6
871 Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände	0,0	0,0	0,0	0,0	-8,1
872 Öffentlich-rechtliche Wirtschafts- und Berufsvertretungen	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0
880 Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege	0,4	0,9	0,4	1,0	4,3
881 Politische Parteien und sonstige Organisationen o. E.	0,3	0,8	0,3	0,8	-1,2
882 Organisationen der Erziehung, Wissenschaft und Kultur	0,2	0,6	0,3	0,7	3,5
883 Organisationen der Sport- und Jugendpflege	0,2	0,5	0,3	0,7	11,1
890 Christliche Kirchen, Orden, religiöse und weltanschauliche Vereinigungen	0,2	0,4	0,1	0,3	-7,2
900 Private Haushalte	0,0	0,0	0,0	0,1	11,2

Noch Tabelle A5-8

**Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Ausländer nach Wirtschaftsklassen
(WS73), Bundesgebiet Ost
1996 und 2000**

	1996		2000		Durch. jährl. Wachstumsrate
	in 1.000	in vH	in 1.000	in vH	
Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen	4,0	9,6	4,2	10,3	0,8
702 Anstalten und Einrichtungen für Unterbringung und Verpflegung von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	0,0	0,0	0,0	0,0	-14,1
712 Kinder-, Ledigen-, Alters- u. ä. Heime (einschl. Tagesstätten) von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	0,1	0,1	0,0	0,1	-6,8
742 Wissenschaftliche Hochschulen, Bibliotheken, Archive und sonstige Einrichtungen von Gebietskörperschaften und Trägern der Sozialversicherung	0,6	1,4	1,2	3,0	19,2
745 Allgemeinbildende Schulen (Volks-, Mittel- und höhere Schulen, auch Hilfs- und Sonderschulen) von Gebietskörperschaften	0,2	0,4	0,2	0,4	-2,4
748 Berufsbildende Schulen (Berufs-, Berufsfach- und Fachschulen) von Gebietskörperschaften	0,1	0,2	0,1	0,3	8,6
752 Sonstige Unterrichtsanstalten (darunter Sport- und Sprachschulen), Museen, Volkshochschulen sowie botanische und zoologische Gärten von Gebietskörperschaften	0,1	0,2	0,1	0,2	-4,8
755 Erziehungsanstalten, Kindergärten und -horte sowie Kinderkrippen von Gebietskörperschaften	0,0	0,0	0,0	0,0	-1,6
758 Sporthallen und -plätze sowie sonstige Sporteinrichtungen von Gebietskörperschaften	0,0	0,0	0,0	0,0	16,4
762 Theater und Opernhäuser, Orchester, Kapellen, Chöre und Ballette von Gebietskörperschaften	0,6	1,4	0,7	1,6	3,3
773 Allgemeinbildende und unterhaltende Büchereien und Lesehallen von Gebietskörperschaften	0,0	0,0	0,0	0,0	13,6
783 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Gebietskörperschaften	0,7	1,6	0,7	1,6	-1,4
784 Krankenhäuser, Kliniken und Sanatorien sowie sonstige Anstalten und Einrichtungen des Gesundheitswesens von Trägern der Sozialversicherung	0,1	0,2	0,1	0,2	3,2
822 Ausstellungs-, Messe- und Warenmarkteinrichtungen von Gebietskörperschaften	0,0	0,0	0,0	0,0	-
841 Wannen- und Brausebäder (ohne medizinische Bäder) von Gebietskörperschaften	0,0	0,0	-	0,0	-
843 Straßenreinigung, Müllabfuhr, Abwasserbeseitigung und ähnliche hygienische Einrichtungen von Gebietskörperschaften	0,1	0,1	0,0	0,1	-9,0
845 Bestattungswesen (darunter Friedhöfe und Krematorien) von Gebietskörperschaften	0,0	0,0	0,0	0,0	-9,6
910 Politische Führung und zentrale Verwaltung	0,7	1,6	0,5	1,2	-7,3
911 Gerichtsbarkeit und Rechtsschutz sowie Strafvollzug	0,0	0,1	0,0	0,1	-1,0
912 Übrige öffentliche Verwaltung	0,7	1,6	0,3	0,7	-18,3
920 Verteidigung (ohne Dienststellen der Stationierungstreitkräfte) sowie öffentliche Sicherheit und Ordnung	0,1	0,1	0,0	0,1	-12,1
921 Dienststellen und Einrichtungen der Stationierungstreitkräfte	0,0	0,0	-	0,0	-
930 Sozialversicherung	0,1	0,3	0,1	0,2	-13,7
940 Vertretungen fremder Staaten, inter- und supranationale Organisationen (mit Behördencharakter)	0,1	0,1	0,2	0,4	29,7
Non-Profit-Sektor im weiteren Sinne	6,4	15,3	7,1	17,6	2,6

Daten für 2000 vorläufig (Dateistand: Dezember 2001).

Anhang zu Kapitel 6

Übersicht A6-1: Chronologie der Maßnahmen zur Modernisierung der Arbeit swelt

Verlautbarungen des Bündnisses für Arbeit	Legislative Aktivitäten des Staates (Gesetze und Verordnungen)	Bilaterale Abkommen der Sozialpartner (insb. tarifliche Vereinbarungen)
1994 – 1995		
	1994: Neuordnung von 12 Ausbildungsberufen , darunter 5 neue Berufe (1)	Nov. 1994: Volkswagen und IG Metall einigen sich auf 4-Tage-Woche (betrieblicher Beschäftigungspakt) . (2)
	1995: Neuordnung von 23 Ausbildungsberufen , darunter 15 neue Berufe (3)	
1996		
<p>23. Jan. 1996: 1. Bündnis für Arbeit (Bündnis für Arbeit und zur Standortsicherung): Verständigung von Gewerkschaft, Regierung und Arbeitnehmervertretern auf Gemeinsame Erklärung mit dem Ziel der Halbierung der Arbeitslosen bis zum Jahr 2000.</p>	<p>Neuordnung von 22 Ausbildungsberufen, darunter 3 neue Berufe (4)</p>	<p>März 1996 Gewerkschaft Textil und Bekleidung schließt mit Textil- und Bekleidungsindustrie ein tarifliches Bündnis für Arbeit: Tariferhöhung von 1,5 % kann gegen betriebliche Beschäftigungszusage für ein Jahr ausgesetzt werden. Gleichzeitig werden Jahresarbeitszeitenregelung und Arbeitszeitenkonten eingeführt. (5)</p> <p>März 1996: Stahlindustrie NRW, Niedersachsen und Bremen: Beschäftigungssicherungsvertrag von 1994 wird verlängert und modifiziert: Arbeitszeitverkürzungen sind möglich, Arbeitszeitkonten werden eingerichtet, Einstieg in Altersteilzeit ab 50 Jahre. (6)</p> <p>März 1996: Pilotabschluss der Chemischen Industrie Rheinland-Pfalz zur Altersteilzeit und Einigung zur Beschäftigungssicherung gegen Freizeitausgleich für Mehrarbeit sowie die Zusage von 5 % mehr Ausbildungsplätzen. (7)</p>
<p>23. April 1996: Ende des Bündnisses für Arbeit und zur Standortsicherung: Gewerkschaften kündigen Bündnis wegen Ankündigung des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung auf, insbesondere wegen der Kürzungen von Sozialleistungen (z.B. Lohnfortzahlung im Krankheitsfall).</p>	<p>25. April 1996: Regierung erlässt „Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung“, darin enthalten u.a.</p> <p>Altersteilzeitgesetz (8)</p> <p>Novellierung Beschäftigungsförderungsgesetz (9)</p> <p>Reduzierung der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall</p>	

Noch Übersicht A6-1: Chronologie der Maßnahmen zur Modernisierung der Arbeit swelt

Verlautbarungen des Bündnisses für Arbeit	Legislative Aktivitäten des Staates (Gesetze und Verordnungen)	Bilaterale Abkommen der Sozialpartner (insb. tarifliche Vereinbarungen)
1997		
	Neuordnung von 49 Ausbildungsberufen , darunter 14 neue Berufe (10)	April 1997: Bauhauptgewerbe: Die Einigung auf die „Gravenbrucher Erklärung“ enthält neben Schlechtwettergeldregelung auch Festlegungen zur Flexibilisierung der Arbeitzeit . (11)
Juni 1997: Amsterdamer Vertrag		
		<p>Juni 1997: Groß- und Außenhandel in Baden-Württemberg: tarifliche Altersteilzeitregelung wird vereinbart. (13)</p> <p>Juli 1997: Tarifvereinbarung Deutsche Telekom: Telekom verzichtet bis Ende 2000 auf betriebsbedingte Kündigungen. Im Gegenzug darf sie den Personaleinsatz flexibler gestalten (betrieblicher Beschäftigungspakt). (14)</p> <p>Juli 1997: Tarifabschluss Preußen-Elektra-Gruppe: Arbeitszeitverkürzung und Verzicht auf prozentuale Lohnerhöhung. Dafür erklärt sich das Unternehmen zur Schaffung mindestens 400 neuer Dauerarbeitsplätze bereit (betrieblicher Beschäftigungspakt). (15)</p> <p>Juli 1997: Tarifvereinbarung ostdeutsche Bauindustrie: Durch betriebliche „Öffnungsklausel für in Not geratene Betriebe“ können Tariflöhne bis um 10 % gesenkt werden, wenn dadurch betriebsbedingte Kündigungen vermieden werden (branchenbezogener Beschäftigungspakt). (16)</p> <p>September 1997: Eisen- und Stahlindustrie Saarland: Arbeitgeber verpflichten sich, binnen eines Jahres die Überstunden um die Hälfte abzubauen und dafür neue Arbeitsplätze zu schaffen (branchenbezogener Beschäftigungspakt). (17)</p> <p>September 1997: Metallindustrie Nordwürttemberg/Nordbaden: Einführung Altersteilzeittarifvertrag: auf Basis <i>freiwilliger Betriebsvereinbarung</i> Altersteilzeit ab 55 J., bei 82 % des Nettoverdienstes und Rentenbeiträge in Höhe von 95 %. Rechtsanspruch auf Altersteilzeit erst ab 61 J. zu <i>gesetzlichen</i> Bedingungen. (18)</p>

Noch Übersicht A6-1: Chronologie der Maßnahmen zur Modernisierung der Arbeitswelt

Verlautbarungen des Bündnisses für Arbeit	Legislative Aktivitäten des Staates (Gesetze und Verordnungen)	Bilaterale Abkommen der Sozialpartner (insb. tarifliche Vereinbarungen)
1998		
<p>7. Dez. 1998: 1. Spitzengespräch anlässlich der Neuaufgabe des Bündnisses für Arbeit. Genannte Ziele u.a.:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beschäftigungsfördernde Arbeitsverteilung und flexible Arbeitszeiten (Arbeitszeitkonten) zum Abbau von Überstunden - Förderung von Teilzeit - flexible Möglichkeiten für das Vorzeitige Ausscheiden aus dem Erwerbsleben durch gesetzliche, tarifliche und betriebliche Regelungen 	<p>Neuordnung von 29 Ausbildungsberufen, darunter 11 neue Berufe (19)</p>	<p>März 1998: IG Metall und debis treffen Tarifvereinbarung, die u.a. ein flexibles Arbeitszeitmodell enthält. (20)</p> <p>April 1998: Siemens und IG Metall einigen sich auf Rahmenbedingungen für einen neuen Tarifvertrag über den Montage- und Servicebereich (gilt für 6.000 Beschäftigte), enthält u.a.: statt Wochenarbeitszeit soll Jahresarbeitszeitregelung mehr Flexibilisierung erbringen. (21)</p> <p>Mai 1998: Ostmetall und Christliche Metallarbeitergewerkschaft schließen Tarifvertrag „Phönix“. Er enthält u.a.: variable Wochenarbeitszeit; Jahresarbeitszeitkonten mit flexiblem Arbeitszeitkorridor zusätzlich Öffnungsklausel: zur Beschäftigungssicherung sind freiwillige Betriebsvereinbarungen über die Reduzierung der Jahresarbeitszeit; Langzeitarbeitszeitkonten können für Sabbaticals oder Altersteilzeit genutzt werden. (22)</p> <p>Juni 1998: Stahlindustrie NRW: Verlängerung des Beschäftigungssicherungstarifvertrags (23)</p> <p>Juni 1998: Manteltarifvertrag o.tel.o enthält u.a.: Überstundenabbau durch Freizeit. (24)</p> <p>Juli 1998: Tarifabschluss Metallindustrie Niedersachsen: Altersteilzeit für Beschäftigte ab 55 Jahren, Übernahmegarantie für Ausgebildete für mind. 12 Monate, Verpflichtung der Arbeitgeber, Lehrstellen 15 % zu steigern. Außerdem Modell zur Beschäftigungsförderung: Prämie bei Arbeitszeitreduzierung. Finanzierung durch von Arbeitgebern und IG Metall getragenen Verein. (29)</p> <p>Oktober 1998: Tarifabschluss Arcor, u.a.: Alterszeitzeit und Einführung eines Arbeitszeitkorridors; dafür „Rationalisierungsschutz“. (25)</p> <p>November 1998: IG Metall NRW: Verlängerung des Beschäftigungssicherungsvertrags: Absenkung der Arbeitszeit möglich, dafür keine betriebsbedingten Kündigungen. (26)</p> <p>November 1998: IG Metall und Verband der Metallindustriellen Niedersachsen: Gründung des „Vereins zur Beschäftigungsförderung“. Modell ist Bestandteil des Tarifvertrags zur Altersteilzeit. (27)</p> <p>Dezember 1998: IBM und DAG: neuen Tarifvertrag: Statt Kernarbeitszeit individuelle Zeitsouveränität: Zeitfenster zwischen 6.00 Uhr und 20.00 Uhr u.Ä. (28)</p>

Noch Übersicht A6-1: Chronologie der Maßnahmen zur Modernisierung der Arbeitswelt

Verlautbarungen des Bündnisses für Arbeit	Legislative Aktivitäten des Staates	Bilaterale Abkommen der Sozialpartner (insb. tarifliche Vereinbarungen)
1999		
	Neuordnung von 30 Ausbildungsberufen , darunter 4 neue Berufe (29)	
<p>6. Juli 1999: 3. Spitzengespräch</p> <p>Gemeinsame Erklärung des Bündnisses, u.a.: Weiterentwicklung der Altersteilzeit</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bundesweiter Ausbildungskonsens (31), („Jeder junge Mensch, der kann und will, wird ausgebildet“) u.a.: - Zusage der Wirtschaftsverbände: Erhöhung der Ausbildungskapazitäten um demographischen Anstieg plus 10.000 Ausbildungsplätze - „Offensive zum Abbau des IT-Fachkräftemangels“: 40.000 zusätzliche Ausbildungsplätze in diesem Bereich innerhalb der nächsten 3 Jahre - Sozialpartner setzen sich dafür ein, dass in möglichst vielen Tarifverhandlungen ausbildungsfördernde Vereinbarungen getroffen werden - Sozialpartner werden Regierung Vorschläge für neue Ausbildungsberufe unterbreiten - Jährlich regionale Ausbildungskonferenzen im Herbst, sie werden dafür sorgen, dass jeder bis 30.9. nicht versorgter Jugendliche einen (zumindest außerbetrieblichen) Ausbildungsplatz erhält - Jährliche Nachvermittlungskaktionen der Arbeitsämter, um das betriebliche Ausbildungspotential voll auszuschöpfen - Jährlich regionale Ausbildungskonferenzen im März zur Frühabstimmung der Ausbildungskapazitäten und Erstellung von Prognosen über die Ausbildungsnachfrage <p>Gemeinsame Erklärung von BDA und DGB (32), u.a.:</p> <ul style="list-style-type: none"> - BDA und DGB treten für flexibilisierte Arbeitszeitpolitik ein. Bei Tarifvereinbarungen stehen Arbeitszeitkorridore, Jahresarbeitszeiten, Schaffung von Jahres-, Langzeit- und Lebensarbeitszeiten sowie 	<p>1. Sep. 1999: Beschluss des Gesetzes zur Fortentwicklung der Altersteilzeit (33)</p>	<p>Oktober 1999: Sartorius AG: Standortsicherungstarifvertrag gegen Ausweitung der Schichtarbeit. 70-90 %-ige Kompensation für freiwilligen Wechsel auf Teilzeit. Einführung der Altersteilzeit. (34),</p>

Noch Übersicht A6-1: Chronologie der Maßnahmen zur Modernisierung der Arbeitswelt

Verlautbarungen des Bündnisses für Arbeit	Legislative Aktivitäten des Staates	Bilaterale Abkommen der Sozialpartner (insb. tarifliche Vereinbarungen)
<ul style="list-style-type: none"> - bessere Verknüpfung von Arbeit und betrieblicher Fort- und Weiterbildung im Mittelpunkt. - BDA und DGB setzen sich für mehr Teilzeitplätze ein und <p>eine verstärkte Ermöglichung von Altersteilzeit auf Grundlage von Tarifverträgen</p>		
2000		
<p>10. Juli 2000: 6. Spitzengespräch (35), u.a.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Die Bündnispartner vertreten die Auffassung, dass jetzt die Zeit gekommen ist, Jobrotation zu einer Regelmaßnahme der Bundesanstalt für Arbeit zu machen. Sie gehen davon aus, dass die Finanzierung der Weiterbildung weiterhin Sache der Betriebe ist. Die Beschäftigung des Stellvertreters soll ein eigenständiges Instrument im SGB III werden. Dies sorgt für eine starke Verbreitung von Jobrotation und verbessert die Beschäftigungschancen von Arbeitslosen. 	<p>Neuordnung von 13 Ausbildungsberufen, darunter 3 neue Berufe(36),</p> <p>21. Dez. 2000: Verabschiedung des Gesetzes über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (38), u.a.:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rechtsanspruch auf Verringerung der Arbeitszeit und bevorzugte Berücksichtigung bei gewünschtem Wechsel von Teil- auf Vollzeit - Verbot der Diskriminierung teilzeitbeschäftigter und befristet beschäftigter Arbeitnehmer - Verhinderung von Kettenbefristungen durch Beschränkung sachgrundloser Befristungen auf Neueinstellungen 	<p>Februar 2000: IG BCE und Arbeitgeber gründen paritätischen „Verein für Beschäftigungsförderung“. Arbeitnehmer zahlen 0,4 % der Tarifierhöhungen ein. (39),</p> <p>März 2000: Tarifabschluss Metall- und Elektroindustrie NRW: Verständigung über „Beschäftigungsbrücke Jung für Alt“ und erweiterte Übernahme von Ausgebildeten. Erweiterte Altersteilzeitregelung. (41),</p> <p>April 2000: Tarifabschluss Metallindustrie Baden-Württemberg: Übernahme der Eckpunkte aus NRW, zusätzliche Verpflichtung der Tarifparteien, innerhalb von 24 Monaten zu verhandeln u.a. über: Teilzeitarbeit, ungleichmäßige Verteilung der Arbeitszeit, Arbeitszeitkonten, individuelle Zeitgestaltung, Gleitzeit, Zeiterfassung. (42),</p> <p>Juni 2000: Tarifabschluss Stahlindustrie, u.a.: Tarifvertrag zur Altersteilzeit (43),</p> <p>Oktober 2000: Manteltarifvertrag für öffentlichen Sektor, u.a.: Einführung von Arbeitszeit- und Langzeitkonten. (44),</p> <p>Oktober 2000: Tarifvertrag der Eisen- und Stahlindustrie zu Lebensarbeitszeitkonten: Für vorübergehende oder vorzeitige Freistellung, können Langfristkonten eingerichtet werden. (45)</p>
2001		
	<p>10. Dez 2001: Verabschiedung des Job-AQTIV-Gesetzes, enthält u.a. folgende Elemente (46):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Jobrotation wird zum Regelinstrument der Arbeitsförderung - Für Un-/Geringqualifizierte wird neues Förderin- 	

	<p>strument für berufl. Qualifizierung geschaffen.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Arbeitgebern, die Un-/Geringqualifizierten für Weiterbildung freistellen, wird Lohn (teilweise) erstattet. - Möglichkeiten zum Bezug von Teilerhaltsgeld während beruflicher Weiterbildung in Teilzeitform werden erweitert. - Weiterbildungsmaßnahmen im Ausland können künftig gefördert werden. Die Förderfähigkeit einer beruflichen Ausbildung, die vollständig im Ausland absolviert wird, wird erweitert. 	
--	---	--

Übersicht A6-2: Tarifabschlüsse mit Vereinbarungen zur Ausbildungsförderung 1994 bis 2000

Jahr	Vereinbarungen oder Erklärungen zum Erhalt bzw. Ausbau der Ausbildungsplätze		Vereinbarungen zur Übernahme nach Ausbildung (überwiegend befristet)	
	Anzahl Tarifbereiche	Anzahl Beschäftigte in den Tarifbereichen	Anzahl Tarifbereiche	Anzahl Beschäftigte in den Tarifbereichen
1996	30	?	28	?
1997	15	?	16	?
1998	68	6,8 Mio.	60	9,2 Mio.
1999	55	9,6 Mio.	62	10,0 Mio.
2000	42	6,9 Mio.	61	10,1 Mio.

Quelle: R.Bispink und WSI-Archiv: Förderung der Ausbildung durch Tarifvertrag (1996 bis 2000).

Anhang zu Kapitel 7

Übersicht A7-1: Gesetzesinitiativen zur Verankerung der Chancengleichheit

Gesetz	Inhalt und Bezug zur Chancengleichheit
<i>Gleichstellungsdurchsetzungsgesetz</i>	Am 11.10.2001 wurde das Gleichstellungsdurchsetzungsgesetz vom Bundestag verabschiedet. Es bildet einen wichtigen Grundpfeiler zur nachhaltigen Verankerung des Chancengleichheitsziels in Bundespolitik und -verwaltung. Das Gleichstellungsdurchsetzungsgesetz sieht vor, dass alle Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Bundes kraft Gesetz die Gleichstellung von Frauen und Männern berücksichtigen. Dies impliziert sowohl Anpassungen der Bundeslaufbahnverordnung, des Beamtenrechtsrahmengesetzes sowie des Bundespersonalvertretungsgesetzes, als auch eine Verankerung des Chancengleichheitsziels in allen anderen Gesetzesvorhaben. Dies ist als besonders wichtig herauszustellen, da mit diesem Passus das gleichstellungspolitische Instrument des Gender-Mainstreamings, d.h. die grundsätzliche Einbeziehung geschlechtsspezifischer Belange in alle Politikfelder, als durchgängiges Leitprinzip im Bundesdienst gesetzlich verankert wird.
<i>Bundesgremienbesetzungsgesetz (BgremBG)</i>	Das Gesetz über die Berufung und Entsendung von Frauen und Männern in Gremien im Einflussbereich des Bundes (Bundesgremienbesetzungsgesetz – BgremBG), das am 01.09.1994 in Kraft getreten ist, zielt auf die Verbesserung der Teilhabe von Frauen in Bundesgremien ab. Da der Anteil von Frauen hier auch 2001 mit 12,7 % vergleichsweise niedrig war, überprüft die Bundesregierung, inwieweit das Bundesgremienbesetzungsgesetz so verändert werden kann, dass die Beteiligung von Frauen deutlich und nachhaltig gesteigert werden kann.
<i>Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (TzBfG)</i>	Das zum 01.01.2001 in Kraft getretene TzBfG soll v.a. die (arbeitsrechtliche) Position von Frauen in Teilzeitarbeitsverhältnissen stärken, gleichzeitig aber auch Männern einen verstärkten Zugang zur Teilzeitarbeit ermöglichen. Mit dem TzBfG wurde die Richtlinie des Rates 97/81/EG vom 15.12.1997 über Teilzeitarbeit und die Vorgaben der EG-Richtlinie 1999/70/EG über befristete Arbeitsverträge vom 28.06.1999 in nationales Recht umgesetzt. Das TzBfG sieht u.a. einen gesetzlich verankerten Anspruch auf Verringerung der Arbeitszeit vor. Daraus ergeben sich Erleichterungen beim Zugang von Beschäftigten mit Kindern zu flexiblen Arbeitszeitmodellen sowie die rechtliche Absicherung befristeter Arbeitsverträge.
<i>Bundeserziehungsgeldgesetz (BERzGG)</i>	Das ebenfalls zum 01.01.2001 in Kraft getretene BERzGG hat die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zum Ziel und schließt Lücken vorher bestehender gesetzlicher Regelungen zum Erziehungsgeld und zum Erziehungsurlaub. Das BERzGG sieht u.a. die Inanspruchnahme der Elternzeit durch beide Elternteile, die Aufteilung der Elternzeit in bis zu vier Abschnitte, die Möglichkeit der Übertragbarkeit von bis zu 1 Jahr Elternzeit auf den Zeitraum zwischen dem 3. und 8. Geburtstag des Kindes, die Erhöhung der zulässigen Teilzeitarbeit während der Elternzeit auf bis zu 30 Wochenstunden pro Elternteil sowie die gesetzliche Verankerung des Anspruchs auf Verringerung der Arbeitszeit in der Elternzeit unter bestimmten Bedingungen vor.
<i>Landesgesetze zur Kinderbetreuung</i>	Im Rahmen der arbeitsrechtlichen Gesetzgebung ist auch auf die Existenz von Gesetzen zum flächendeckenden Angebot mit Kinderbetreuungsmöglichkeiten zu verweisen. Die gesetzlichen Grundlagen für einen Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz ab dem vollendeten dritten Lebensjahr finden sich im Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG), das als SGB VIII in § 24 die Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen grundsätzlich regelt. Durch Landesrecht sowie in Richtlinien und Verwaltungsvorschriften, die von den Landesparlamenten und -regierungen beschlossen und von den obersten Landesjugendbehörden sowie den Landesjugendämtern umgesetzt werden, werden Aufgaben der Tageseinrichtungen, der Träger der Jugendhilfe, die Mitwirkung von Eltern und Vorgaben für Bau, Betrieb und Finanzierung von Tageseinrichtungen geregelt. Zu unterscheiden ist zwischen Betreuungsangeboten für Kinder unter drei Jahren (Kinderkrippen) und Kinder ab drei Jahren bis zum Schuleintritt (Kindergärten) und den Angeboten für schulpflichtige Kinder (Horte, Kinderfreizeiteinrichtungen). Soweit diese Angebote als Ganztagsbetreuung ausgestaltet sind, ermöglichen sie den Eltern eine eigene volle Erwerbstätigkeit. Trotz der Existenz entsprechender Rechtsgrundlagen in Deutschland sind z.T. erhebliche Defizite beim faktischen Kinderbetreuungsangebot festzustellen.
<i>Gesetzliche Grundlagen für die Gleichstellung in der Privatwirtschaft</i>	Eine gleichstellungspolitische Zielsetzung der Bundesregierung war bei Amtsantritt die Erarbeitung und Umsetzung eines allgemeinen Gleichstellungsgesetzes, das Anwendung auf alle Arbeitgeber, einschließlich der privaten Unternehmen finden sollte. Dieses Vorhaben wurde durch eine Vereinbarungsregelung vorerst ersetzt. Diese „Vereinbarung zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern“ wurde am 02.07.2001 von Vertretern der Bundesregierung und den Spitzenverbänden der Wirtschaft unterzeichnet und beinhaltet u.a. die Förderung von Ausbildungsperspektiven und berufliche Chancen der Frauen sowie der Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Mütter und Väter im Rahmen betrieblicher Fördermaßnahmen sowie der Unterstützung von Betrieben bei der Umsetzung von Gender-Mainstreaming-Ansätzen durch die Spitzenverbände der Wirtschaft. Die Bundesregierung flankiert diesen Prozess durch entsprechende Fördermaßnahmen, beispielsweise im Rahmen des Wettbewerbs „Der familienfreundliche Betrieb“ oder durch die Vergabe des „Total-E-Quality-Prädikats“.
<i>Arbeitsförderungsrecht</i>	In den Entwicklungen des Arbeitsförderungsrechts zeigt sich, dass die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern im Zeitverlauf mehr und mehr an Bedeutung gewonnen hat: War der Stellenwert von Chancengleichheit im Sinne des Gender-Mainstreaming-Prinzips im AFG bis 1997 weitgehend unbekannt, so erfolgte im Rahmen des SGB III eine erste Annäherung, die allerdings noch unter „Frauenförderung“ subsumiert wurde. Mit In-Kraft-Treten des Job-AQTIV-Gesetzes zum 01.01.2002 besteht nunmehr eine umfassende Verankerung des allgemeinen Chancengleichheitsziels, wie es in den Beschäftigungspolitischen Leitlinien und den Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplänen definiert wird. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die BA bereits 1999 die Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt als Leitlinie ihrer Geschäftspolitik verankert hat. Darüber hinaus wurde in dem zum 01.01.2002 in Kraft getretenen Job-AQTIV-Gesetz Chancengleichheit als allgemeines und übergeordnetes Ziel der Arbeitsförderung aufgenommen (vgl. § 1, Job-AQTIV-Gesetzes). Die aktive Arbeitsmarktpolitik des Bundes wird durch entsprechende Maßnahmen der Bundesländer ergänzt. Da erhebliche Teile der arbeitsmarktpolitischen Instrumente der Bundesländer aus Mitteln des ESF mitfinanziert werden und hier ausdrücklich die Förderung der Chancengleichheit und die Anwendung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes verankert ist, ist davon auszugehen, dass im Rahmen der Fördermaßnahmen der Bundesländer dem Chancengleichheitsziel entsprochen wird.

**Übersicht A7-2: Umsetzung von Chancengleichheitszielen und -maßnahmen der NAPs
2000 (Leitlinie 18) und 2001 (Leitlinie 16)**

Ziele und Maßnahmen	Grad der Umsetzung
NAP 2000	
<i>Aufnahme eines neuen Paragraphen zur „Gleichstellungspolitik“ im Zuge der Novellierung der gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesrepublik</i>	Umgesetzt: Am 26. Juli 2000 wurde die Novellierung der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien beschlossen. In § 2 ist nun festgeschrieben, dass die Gleichstellung von Männern und Frauen im Sinne von Gender-Mainstreaming durchgängiges Leitprinzip ist und bei allen politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen der Bundesministerien gefördert werden soll.
<i>Einrichtung einer interministeriellen Arbeitsgruppe auf Leitungsebene zur Verbesserung der Gleichstellung</i>	Umgesetzt: Am 24. Mai 2000 wurde in Umsetzung des Kabinettschlusses vom 23.06.1999 eine interministerielle Arbeitsgruppe unter Beteiligung aller Ressorts gebildet, die auf Bundesebene zur Verbesserung der Gleichstellung von Frauen und Männern führen soll. Der Vorsitz dieser interministeriellen Arbeitsgruppe liegt beim BMFSFJ.
<i>Entwicklung eines Kriterienkatalogs und von Fortbildungsmaßnahmen, die auf eine stärkere Berücksichtigung von geschlechtsspezifischen Fragen in der laufenden Arbeit und Maßnahmenplanung der Bundesregierung hinwirken</i>	Mit der Umsetzung wurde begonnen: Im Kabinettschluss vom 23. Juni 1999 wurde festgehalten, dass zu den Bemühungen der Bundesregierung, den Ansatz des Gender-Mainstreaming aktiv zu fördern, auch die Entwicklung eines Kriterienkatalogs gehört, der „auf die stärkere Berücksichtigung von geschlechtsspezifischen Fragen in der laufenden Arbeit und Maßnahmenplanung der Bundesregierung“ hinwirkt.“ Im Rahmen der interministeriellen Arbeitsgruppe Gender-Mainstreaming hat sich jedes Ressort verpflichtet, seine Beschäftigten so fortzubilden, dass sie Gender-Mainstreaming in ihrem Fachgebiet berücksichtigen können sowie ein erstes Pilotprojekt zu bestimmen, mit dem der Gender-Mainstreaming-Ansatz in der Praxis erstmals erprobt und umgesetzt wird. Langfristiges Ziel der Arbeitsgruppe ist die Erarbeitung von Kriterienkatalogen und Checklisten für alle Arten des politisch-administrativen Handelns in allen Ressort der Bundesregierung. Entstehen soll so u.a. ein Gleichstellungs-Handbuch mit Prüfvorlagen und Arbeitshilfen für die gesamte Bundesverwaltung, das modellhaft für andere Organisationen sein kann.
NAP 2001	
<i>Regelprüfung aller Rechtssetzungsverfahren auf gleichstellungspolitische Auswirkungen</i>	Umgesetzt: Grundlage ist einerseits die Novellierung der Geschäftsordnung der Bundesregierung (s.o.) und andererseits das am 11. Oktober 2001 vom Bundestag verabschiedete Gesetz zur Durchsetzung der Gleichstellung von Frauen und Männern im Bundesdienst und in den Gerichten des Bundes (Gleichstellungsdurchsetzungsgesetz – DGleG).
<i>Durchführung von Fortbildungsveranstaltungen zu „Gender-Mainstreaming“</i>	Mit der Umsetzung wurde begonnen: Mit den in der interministeriellen Arbeitsgruppe Gender-Mainstreaming vereinbarten Sensibilisierungs- und Fortbildungsmaßnahmen für die Beschäftigten der Ressorts (s.o.) wurde begonnen.
<i>Erarbeitung von Kriterienkatalogen und Checklisten für alle Arten des politisch-administrativen Handelns sowie eines Handbuchs „Gender-Mainstreaming“ für die gesamte Bundesverwaltung sowie weitere Durchführung von Fortbildungsveranstaltungen und Projekten hierzu</i>	Mit der Umsetzung wurde begonnen: s.o.
<i>Integration des Gender-Mainstreaming-Ansatzes in die zentralen Bereiche der Regional-, Struktur-, Beschäftigungs- und Wirtschaftspolitik im Rahmen eines Kompetenzzentrums für Chancengleichheit in der Arbeits- und Dienstleistungsgesellschaft des 21. Jahrhunderts</i>	Umgesetzt: Das Kompetenzzentrum „Frauen in der Informationsgesellschaft und Technologie“ wurde am 01. April 2000 gegründet. Ziel des Kompetenzzentrums ist die verstärkte Nutzung der Potenziale von Frauen zur Gestaltung der Informationsgesellschaft und der Technik sowie die Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern. Dies beinhaltet die Herstellung eines breiten gesellschaftlichen Dialogs, die Förderung des Bewusstseinswandels sowie die umfassende Information der Öffentlichkeit durch nationale und internationale Initiativen, Projekte und Maßnahmen. Die Aufgabenschwerpunkte des Kompetenzzentrums liegen in der Umsetzung von Informations-, Beratungs- und Vernetzungsaufgaben.

noch Übersicht A7-2:

Ziele und Maßnahmen	Grad der Umsetzung
NAP 2001	
<p><i>Planung von Gender-Mainstreaming-Projekten in den Fachressorts</i></p>	<p>Umgesetzt: Alle Bundesministerien haben entsprechend der Vereinbarung in der interministeriellen Arbeitsgruppe „Gender-Mainstreaming“ (s.o.) begonnen, anhand eines oder mehrerer Pilotprojekte, die Umsetzung von Gender-Mainstreaming zu erproben. Die Pilotprojekte der Bundesressorts enthalten die ganze Bandbreite von internen und externen politisch-administrativen Entscheidungen. Bei allen Umsetzungen wird es darum gehen, aus den Ergebnissen übertragbare Vorgehensweisen für ein routinemäßiges, gendersensibles Verfahren für alle Arbeitsvorgänge der Verwaltung zu gewinnen.</p> <p>Pilotprojekte der Ressorts: AA: Projekt 1: Berücksichtigung von Gender Issues in Vorbereitungskursen des Auswärtigen Amtes für ziviles Friedenspersonal, Projekt 2: Geschlechterperspektive bei Mitteleinsatz aus multilateralem Gesundheitsfonds (G 8/VN), Projekt 3: Einbringung von Gender-Mainstreaming-Aspekten in die "Information and Communication Technologies Task Force" der Vereinten Nationen, Projekt 4: Einführung eines systematischen Prüfungspunktes "geschlechtsspezifische Auswirkungen" in die Arbeit eines Pilotreferats der Rechtsabteilung, Projekt 5: Gender-Mainstreaming in den Außenministerien der EU-Mitgliedsstaaten und der EU-Kommission, Projekt 6: Berücksichtigung des Gender-Mainstreaming-Aspektes in humanitären Hilfsprojekten, Projekt 7: Überprüfung der Tätigkeit eines Referates der Europaabteilung unter dem Gesichtspunkt des Gender-Mainstreaming; BK: Projekt 1: Gender-Mainstreaming in der Personalentwicklung (gemeinsam mit BMFSFJ), Projekt 2: Gender-Mainstreaming in Kabinettdokumenten (gemeinsam mit BMFSFJ); BMA: Gender-Mainstreaming bei Zuwendungen am Beispiel der beruflichen Rehabilitation; BMBF: Umsetzung von Gender-Mainstreaming im Programm „Neue Medien in der Bildung“; BMF: Familienförderung und Gender-Mainstreaming; BMFSFJ: Projekt 1: Gender-Mainstreaming in der Personalentwicklung (mit Beteiligung BK), Projekt 2: Gender-Mainstreaming in der Ressortforschung, Projekt 3: Gender-Mainstreaming und Gesetzesfolgenabschätzung, Projekt 4: Gender-Mainstreaming in Kabinettdokumenten (mit Beteiligung BK), Projekt 5: Gender-Mainstreaming in der Jugendhilfe; BMG: Gender-Mainstreaming in der Gesundheitsvorsorge; BMI: Projekt 1: Implementierung von Gender-Mainstreaming bei der Bundeszentrale für politische Bildung (BpB), Projekt 2: Gender-Mainstreaming in den Tarifverträgen des öffentlichen Dienstes, Projekt 3: Gender-Mainstreaming bei der Änderung der Bundeslaufbahnverordnung, Projekt 4: Fortbildungsveranstaltungen für Referatsleiterinnen und Referatsleiter des BMI zur fachlichen Umsetzung von Gender-Mainstreaming; BMJ: Projekt 1: Gender-Aspekte bei gemeinnütziger Arbeit als Ersatzstrafe, Projekt 2: Gender-Aspekte bei der Begleitforschung zum Vollzug des Gewaltschutzgesetzes, Projekt 3: Gender-Mainstreaming im Strafvollzug; BMU: Umsetzung von Gender-Mainstreaming im BMU – Entwicklung eines Gender Impact Assessment; BMVBW: Bund-Länder-Programm „Die Soziale Stadt“ – Umsetzung von Gender-Mainstreaming; BMVEL: Regionalberater als Initiator unternehmerischer Initiativen und regionaler Entwicklungsprozesse; BMVg: Umsetzung von Gender-Mainstreaming beim Aufbau eines neuen IT-Amtes; BMWi: Umsetzung von Gender-Mainstreaming im Wirtschaftsbericht 2001; BMZ: Verankerung und Umsetzung von Gender-Mainstreaming in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit am Beispiel "Benin – Schwerpunkt ländliche Entwicklung"</p>
Weitere Verbesserung der Verfahren zur Bewertung der geschlechtsspezifischen Auswirkungen u.a. durch:	
<p><i>Reform einzelner arbeitsmarktpolitischer Instrumente: Verankerung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes als Querschnittsaufgabe, gleichstellungspolitische Überprüfung und Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente</i></p>	<p>Formal umgesetzt, Konkretisierung steht noch aus: Im zum 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Job-AQTIV-Gesetz wird Chancengleichheit von Frauen und Männern als allgemeines und übergeordnetes Querschnittsziel der Arbeitsförderung (§ 1 Job-AQTIV-Gesetz) verankert. Alle Förderinstrumente und -maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind nach Gender-Mainstreaming-Gesichtspunkten zu überprüfen und auszugestalten. Allerdings fehlen bislang allgemeingültige Überprüfungs- und Bewertungskriterien.</p>
<p><i>Monitoring der frauenspezifischen Ziele und Maßnahmen im Aktionsprogramm der Bundesregierung „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts</i></p>	<p>Umgesetzt, Ergebnisse liegen nur teilweise vor: Integraler Bestandteil des Aktionsprogramms „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“ ist der Gender-Mainstreaming-Ansatz. Neben der allgemeinen Berücksichtigung der Chancengleichheit von Frauen und Männern werden eine Reihe von Frauenförderprojekten die Erhöhung des Anteils von Frauen in den IuK-Berufen, die Steigerung der IuK-Kompetenzen und die Erhöhung der Nutzung moderner IuK-Technologien durch Frauen zum Ziel haben. Zu nennen sind u.a. die Gemeinschaftsaktion „Frauen ans Netz“ (BMBF und BA), „IDEE-IT“ (BMFSFJ und Initiative D 21) und „Be.Ing“ (BMBF). Ein Monitoring dieser Maßnahmen ist vorgesehen. Ergebnisse liegen allerdings nur teilweise vor: Bis Ende 2001 wurden fast 10 Mio. Zugriffe auf die Homepage von „Frauen ans Netz“ verzeichnet. Im Rahmen von „Frauen ans Netz“ wurden 9.000 Kurse mit 100.000 Teilnehmerinnen durchgeführt.</p>

noch Übersicht A7-2:

Ziele und Maßnahmen	Grad der Umsetzung
NAP 2001	
<i>Durchführung von Gender-Mainstreaming-Schulungen für Entscheidungs- und Projektträger von Maßnahmen im Rahmen des ESF</i>	Angelaufen: Gender-Mainstreaming-Schulungen sind bereits in einigen Bundesländern angelaufen. Auf Bundesebene wurden die Voraussetzungen für die Durchführung von Gender-Mainstreaming-Seminaren von 2002 und 2003 geschaffen. Die Fortbildungsmaßnahmen richten sich an Fondsverwalter, Technische Hilfe-Strukturen, Projektträger und andere arbeitsmarktrelevanten Akteure. Sie dienen der Sensibilisierung und der Vermittlung von Methodenkenntnissen im Umgang mit Gender-Mainstreaming.
<i>Aufbau einer Expertinnendatenbank und eines virtuellen Ressourcenraumes zu Gender-Mainstreaming</i>	In Planung
<i>Überprüfung, für welche Statistiken im Rahmen der Strukturfondsverordnung eine Erweiterung um geschlechtsspezifische Differenzierungen erforderlich ist</i>	Umgesetzt: Mit der neuen Strukturfondsförderperiode 2000-2006 wird in Deutschland ein umfassendes Monitoringsystem implementiert (sog. Stammbblattverfahren). Es ermöglicht die Auswertung aller ESF Maßnahmen nach Chancengleichheitskriterien.
<i>Auswertung der Förderprogramme des Bundes und der Länder unter quantitativen und qualitativen Aspekten der Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern</i>	Teilweise umgesetzt: Explizite Auswertungen der Förderprogramme des Bundes und der Länder liegen für die ESF Interventionen 1994-1999 vor. Sie umfassen alle Maßnahmen der Ziele 1, 3 und 4 sowie der in Deutschland umgesetzten Gemeinschaftsinitiativen. Bei den nationalen Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit fehlt eine explizite Auswertung nach Gender-Mainstreaming-Gesichtspunkten. Allerdings werden im Rahmen der Geschäftsstatistiken der BA, der Arbeitsförderstatistiken sowie der Eingliederungsbilanzen Anteile von Frauen und Männern an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ausgewiesen.
<i>Fortsetzung der Doppelstrategie der Verankerung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes in Form von Leitwerten in allen einschlägigen Handlungsfeldern und der Formulierung der Gleichstellung (Vereinbarkeit von Familie und Beruf) als eigenständiges Ziel der Geschäftspolitik in den geschäftspolitischen Schwerpunkten der Bundesanstalt für Arbeit für das Jahr 2001</i>	Formal umgesetzt, Konkretisierung steht noch aus: Die Bundesanstalt für Arbeit hat 1999 die Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt als Leitlinie ihrer Geschäftspolitik definiert: Die Förderung der Chancengleichheit manifestiert sich im Sinne des ‚Gender-Mainstreaming‘ in einem eigenständigen Schwerpunkt sowie als Querschnittsaufgabe im Rahmen aller geschäftspolitischen Ziele der BA. In dem zum 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Job-AQTIV-Gesetz wird Chancengleichheit von Frauen und Männern ebenfalls als allgemeines und übergeordnetes Querschnittsziel der Arbeitsförderung (§ 1 Job-AQTIV-Gesetz) verankert. Alle Förderinstrumente und -maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind nach Gender-Mainstreaming-Gesichtspunkten zu überprüfen und auszugestalten. Allerdings fehlen bislang allgemeingültige Überprüfungs- und Bewertungskriterien.

Übersicht A7-3: Umsetzung von Chancengleichheitszielen und -maßnahmen der NAPs 2000 (Leitlinie 19) und 2001 (Leitlinie 17)

Ziele und Maßnahmen	Grad der Umsetzung
NAP 2000	
<i>Erarbeitung eines Gleichstellungsgesetzes für die Bundesverwaltung sowie eines Bundesgremiengesetzes</i>	Umgesetzt: Das Gleichstellungsdurchsetzungsgesetz trat am 5. Dezember 2001 in Kraft. Es bildet einen wichtigen Grundpfeiler zur nachhaltigen Verankerung des Chancengleichheitsziels in der Bundesverwaltung. Das Bundesgremiengesetz wird derzeit hinsichtlich der gleichstellungspolitischen Ziele überprüft.
<i>Durchführung öffentlicher Dialogforen zum Thema Gleichstellung in der Privatwirtschaft in Kooperation mit den Sozialpartnern</i>	Umgesetzt: 4 Dialogforen sowie Kongress "Chancengleichheit in der Wirtschaft" am 8. September 2000 wurden durchgeführt.
<i>Kongress zur Zwischenbilanz zu "Frau und Beruf"</i>	Umgesetzt: Eine Zwischenbilanz liegt als Dokumentation "Maßnahmen der Bundesregierung zur Verbesserung der Chancengleichheit von Männern und Frauen" vor.
<i>Fortsetzung der Initiativen zur besseren Berücksichtigung von Frauen in zukunftsträchtigen Berufen</i>	Umgesetzt: Fortgeführt werden u.a. die Projekte Idee-IT, girls@D21, IBM, LizzyNet, weitere Maßnahmen im Rahmen des Aktionsprogramms "Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts" und der Hochschulförderung sowie im Rahmen des Jugendsofortprogramms.
<i>Vorlage des Berichts zur Berufs- und Einkommenssituation (im Herbst 2001)</i>	Umgesetzt: Der Bericht wurde im Herbst 2001 fertiggestellt, ist allerdings noch nicht veröffentlicht und befindet sich zur Zeit in der Ressortabstimmung.
<i>Übernahme der Doppelstrategie der Beschäftigungspolitischen Leitlinien zur Chancengleichheit in die Geschäftspolitik der Bundesanstalt für Arbeit und Aufstellung von Leitwerten für einzelne Felder</i>	Formal umgesetzt, Konkretisierung steht noch aus: Die BA hat 1999 die Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt als Leitlinie ihrer Geschäftspolitik definiert. Leitwerte für einzelne arbeitsmarktpolitischen Felder zur Umsetzung von Gender-Mainstreaming werden derzeit erarbeitet.
NAP 2001	
<i>Inkrafttreten des Gleichstellungsgesetzes für die Bundesverwaltung sowie Vorbereitung eines Gesetzesentwurfs für die Privatwirtschaft</i>	Umgesetzt: Das Gleichstellungsdurchsetzungsgesetz wurde am 11. Oktober 2001 vom Bundestag verabschiedet und trat am 5. Dezember 2001 in Kraft. Für die Förderung der Gleichstellung in der Privatwirtschaft einigten sich Bundesregierung und Spitzenverbände der Wirtschaft auf eine entsprechende Vereinbarung. Die Vereinbarung trat am 2. Juli 2001 in Kraft.
<i>Verbesserung der Repräsentanz von Frauen im Betriebsrat und der Beteiligungsrechte des Betriebsrats zur Förderung der Gleichstellung und der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie bei der Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes</i>	Umgesetzt: Am 28. Juli 2001 ist das Gesetz zur Reform des Betriebsverfassungsgesetz in Kraft getreten. Durch unterschiedliche Regelungen – z.B. regelmäßige Berichtspflicht zum Stand der Gleichstellung im Betrieb, angemessene Berücksichtigung von Frauen in betrieblichen Gremien – wird die Chancengleichheit gefördert.
<i>Fortsetzung von Initiativen zur besseren Berücksichtigung von Frauen in zukunftsträchtigen Berufen</i>	Umgesetzt: Fortgeführt werden u.a. die Projekte Idee-IT, girls@D21, IBM, LizzyNet, weitere Maßnahmen im Rahmen des Aktionsprogramms "Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts" und der Hochschulförderung sowie im Rahmen des Jugendsofortprogramms.
<i>Umsetzung des Programms "Chancengleichheit von Frauen in Forschung und Lehre" durch Bund und Länder zur Steigerung des Anteils von Frauen an Professuren</i>	Umgesetzt: Das Programm ist mit 60 Mio. DM (30,7 Mio. €) jährlich ausgestattet. Neue und zielführende Wege werden in Form von Projektfinanzierungen unterstützt, die zur Durchsetzung der Chancengleichheit in den Hochschulen beitragen.
<i>Fortführung der Aktivitäten der BA zur Reduzierung des Frauenanteils an den Langzeitarbeitslosen sowie zur Erhöhung des Frauenanteils an den Vermittlungen in Arbeit und Ausbildung im Rahmen der geschäftspolitischen Ziele für 2001</i>	Partiell umgesetzt: Mit den unterschiedlichen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist es gelungen, die Zahl langzeitarbeitsloser Frauen bundesweit von 1999 auf 2000 um 1,6 % zu verringern. Allerdings sind in West- und Ostdeutschland unterschiedliche Entwicklungen zu beobachten, und zwar sinkt in Westdeutschland die Zahl langzeitarbeitsloser Frauen von 1999 bis 2000 um 7,5 %, in Ostdeutschland ist sie hingegen im gleichen Zeitraum um 7,2 % gestiegen.
<i>Initiativen zur Förderung der Chancengleichheit durch Tarifverträge oder Betriebsvereinbarungen</i>	Partiell umgesetzt: Durch Betriebsvereinbarungen haben sich v.a. Großunternehmen - u.a. Volkswagen, Die Continentale - zur Förderung der Chancengleichheit durch entsprechende Projekte verpflichtet. Gleichstellungsprojekte in der Privatwirtschaft werden u.a. im Rahmen des Bundeswettbewerbs "Der familienfreundliche Betrieb" oder über die Vergabe des "Total-E-Quality"-Prädikats gefördert. Die Förderung der Chancengleichheit ist bereits Bestandteil einiger Tarifverträge.

Übersicht A7-4: Umsetzung von Chancengleichheitszielen und -maßnahmen der NAPs 2000 (Leitlinien 20 und 21) und 2001 (Leitlinie 18)

Ziele und Maßnahmen	Umsetzungsgrad
NAP 2000	
Novellierung des Gesetzes über den Erziehungsurlaub zum 1. Januar 2001 mit einer Flexibilisierung des Erziehungsurlaubs und einer Erweiterung von Teilzeitmöglichkeiten	Umgesetzt: Das Bundeserziehungsgeldgesetz (BErzGG) ist zum 1. Januar 2001 in Kraft getreten und hat die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zum Ziel. Es schließt Lücken vorher bestehender Regelungen zum Erziehungsgeld und zum Erziehungsurlaub. Der Zugang zu flexiblen Arbeitszeitmodellen für beschäftigte Männer und Frauen mit Kindern wird erleichtert. Über die Nutzung des BErzGG stehen noch keine Aussagen zur Verfügung.
Preisverleihung zum Bundeswettbewerb "Der familienfreundliche Betrieb 2000 – Neue Chancen für Frauen und Männer"	Umgesetzt: Die Preisverleihung fand am 31.10.2001 statt. Insgesamt nahmen 61 Unternehmen und 9 Institutionen mit Projekten zur Telearbeit/Väterförderung teil.
Kampagne "Neues Männerbild" mit Auftaktveranstaltung im Frühjahr 2000	Umgesetzt: Begleitend zum neuen Erziehungsgeldgesetz startete das BMFSFJ im März 2001 die Väter-Kampagne "Mehr Spielräume für Väter". Ziel ist es, die neuen Spielräume durch das Erziehungsgeldgesetz bekannt zu machen und für eine vermehrte Teilhabe der Väter an der Familienarbeit zu werben. Zielgruppe der Kampagne sind junge Väter und Männer in der Phase der Familiengründung. Bündnispartner der Kampagne sind Unternehmen, die mit einem "Vätertag" ihre Mitarbeiter ermutigen möchten, durch Teilzeitarbeit oder Elternzeit sich vermehrt an der Familienarbeit zu beteiligen. Ergebnisse der Kampagne liegen noch nicht vor.
Durchführung des Bundeskongresses "Aufwachsen 2000" sowie Umsetzung des Projektverbunds "Nationale Qualitätsinitiative im System der Tageseinrichtungen für Kinder" zur Sicherung/Entwicklung der Qualität von Kinderbetreuung	Umgesetzt: Der Bundeskongress wurde durchgeführt, der Projektverbund befindet sich im Aufbau. Konkrete Ergebnisse liegen nicht vor.
Bereitstellung eines ausreichenden Angebots an Kinderbetreuungsmöglichkeiten	Noch nicht realisiert: Das Angebot an Krippen-, Kindergarten- und Hortplätzen entspricht noch nicht dem Bedarf. Die "Versorgungslücke" ist nach wie vor in Westdeutschland deutlich größer als in Ostdeutschland.
Erhöhung des Angebots an Teilzeitarbeitsplätzen	Teilweise umgesetzt: Der Anteil der sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigten an allen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen hat sich in den letzten Jahren langsam erhöht. Um Teilzeitquoten wie z.B. in den Niederlanden, insbesondere auch bei Männern zu erreichen, ist allerdings eine nachhaltige Förderung solcher Arbeitsverhältnisse sowie insbesondere Sensibilisierungs-, Informations- und Beratungsmaßnahmen bei Arbeitgebern und Beschäftigten notwendig.
NAP 2001	
Verstärkung des Trends zur Teilzeitarbeit für Frauen und Männer durch das neue Gesetz über Teilzeitarbeit und das Reformgesetz zur neuen Elternzeit	Umgesetzt: Das BErzGG ist zum 1.01.2001 in Kraft getreten. Das ebenfalls zum 01.01.2001 in Kraft TzBfG soll insbesondere die (arbeitsrechtliche) Position von Frauen in solchen Arbeitsverhältnissen stärken, gleichzeitig aber auch Männern einen verstärkten Zugang zu Teilzeitarbeit ermöglichen.
Realisierung von Differenzierung und Flexibilisierung der Arbeitszeitpolitik durch Vereinbarungen im Rahmen des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit	Vereinbart wurden in den Bündnisgesprächen bislang die Weiterentwicklung der Altersteilzeit, insbesondere die Erleichterung beim Wechsel in Altersteilzeit sowie bei der Wiederbesetzung der frei werdenden Arbeitsplätze, die Förderung alternativer und flexibler Arbeitszeitformen (z.B. Jahresarbeitszeit, Arbeitszeitkonten, Arbeitszeitkorridore) sowie ein Überstundenabbau zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze.
Aufbrechen der traditionellen Aufgabenverteilung zwischen Männern und Frauen durch neue Möglichkeiten der gemeinsamen Elternzeit sowie eine Kampagne für ein neues "Väter-/Männerbild" mit Auftaktveranstaltung im Frühjahr 2001	Umgesetzt: Das BErzGG ist zum 01.01.2001 in Kraft getreten und hat explizit die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zum Ziel. Es schließt Lücken der vorher bestehenden gesetzlichen Regelungen zum Erziehungsgeld und zum Erziehungsurlaub. Der Zugang zu flexiblen Arbeitszeitmodellen für Beschäftigte mit Kindern wird erleichtert. Begleitend zum neuen Erziehungsgeldgesetz startete das BMFSFJ im März 2001 die Väter-Kampagne "Mehr Spielräume für Väter".
Fortführung der Aktivitäten der BA zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf im Rahmen der Geschäftspolitischen Ziele für das Jahr 2001 mit den Handlungsfeldern „Mobilzeit als Beschäftigungsvariante anbieten“ und „Mehr Berufsrückkehrerinnen und Berufsrückkehrer in Arbeit bringen“	Umgesetzt: In dem zum 01.01.2002 in Kraft tretenden Job-AQTIV-Gesetz wird Chancengleichheit als übergeordnetes Querschnittsziel der Arbeitsförderung verankert. Die BA hat Anfang 2001 zudem die Förderung der Chancengleichheit als Leitlinie ihrer Geschäftspolitik definiert. Ein Ergebnis dieser Prioritätensetzung ist u.a. , dass der Integration von Berufsrückkehrerinnen im Rahmen der BA-Maßnahmen noch stärker Rechnung getragen wird. Erstmals für 2000 wurden bereits die Arbeitslosen- und Förderstatistiken um das Merkmal „Berufsrückkehrer/in“ ergänzt.
Verbesserung der Kinderbetreuungssituation: Gespräche mit Ländern und Kommunen zum Ausbau der Tageseinrichtungen	Partiell umgesetzt: Gespräche zwischen Bund, Ländern und Kommunen wurden bereits durchgeführt, es ist aber nicht klar, wie das Kinderbetreuungsangebot in Tageseinrichtungen erhöht werden kann.

Tabelle A7-1: Anteil von Frauen an allen Arbeitslosen sowie an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit 1999 und 2000 in %

	Deutschland insgesamt		Westdeutschland		Ostdeutschland	
	1999	2000	1999	2000	1999	2000
Arbeitslose	47,3	47,2	44,3	44,7	53,5	51,8
Berufliche Weiterbildung	52,3	52,1	49,8	50,2	56,1	55,0
ABM	52,5	51,3	37,7	38,1	58,3	56,6
SAM	47,8	49,2	42,5	41,4	49,0	51,0
SAM OfW	47,4	49,9	49,5	48,7	47,6	49,9
Eingliederungszuschuss	39,4	41,9	35,2	36,5	49,3	48,9
Einstellungszuschuss bei Neugründungen	36,0	37,4	40,0	41,6	24,4	31,8
Eingliederungsvertrag	33,3	29,6	26,9	25,6	70,6	52,2
Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose	41,8	43,2	32,4	34,7	61,5	61,3
Überbrückungsgeld	27,3	28,9	26,1	28,0	29,9	30,9
Trainingsmaßnahmen	49,4	50,4	42,9	45,3	59,3	57,7
Unterstützung der Beratung und Vermittlung	51,9	50,2	47,4	46,3	57,2	53,6
Mobilitätsbeihilfen	33,8	36,4	25,3	26,5	41,8	42,5

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.), Geschäftsbericht 2000, Neunundvierzigster Geschäftsbericht der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg 2001, S. 27

Tabelle A7-2: Anteil von Mädchen/jungen Frauen an neuen Ausbildungsberufen - 1997 bis 2000 (alle Ausbildungsjahre) -

Ausbildungsberuf	1997		1998		1999		2000	
	Insgesamt	Frauenanteil in %	Insgesamt	Frauenanteil in %	Insgesamt	Frauenanteil in %	Insgesamt	Frauenanteil in %
Film- und Videoeditor/in	36	55	57	51	90	50	128	50
Mediengestalter/in Bild und Ton	500	28	965	33	1.319	35	1.545	31
Informatikkaufmann/frau	772	24	2.193	23	3.910	23	3.910	23
Informations- u. Telekommunikationssystemelektroniker/in	1.485	5	3.651	4	6.337	4	7.973	4
Informations- u. Telekommunikationssystem-Kaufmann/frau	756	26	2.184	26	4.014	28	4.024	28
Fachangestellte/r für Medien- u. Informationsdienste (IHK und Öff. Dienst)	./.	./.	573	88	1.019	85	1.387	84
Kaufmann/frau für audiovisuelle Medien	./.	./.	269	63	569	62	491	63
Mediengestalter/in für Digital- und Printmedien	./.	./.	2.659	54	6.679	56	10.790	55
Fachinformatiker/in	1.800	12	5.635	11	11.379	12	18.178	12
Insgesamt	5.439	15	18.186	24	35.316	26	48.426	26

Eigene Berechnungen nach: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Berufsbildungsstatistik 1997 bis 2000.

**Tabelle A7-3: Anteil von Mädchen/jungen Frauen an neuen Ausbildungsberufen
- 1997 bis 2000 (alle Ausbildungsjahre) -**

Ausbildungsberuf	1997		1998		1999		2000	
	Insgesamt	Frauenanteil in %	Insgesamt	Frauenanteil in %	Insgesamt	Frauenanteil in %	Insgesamt	Frauenanteil in %
Film- und Videoeditor/in	36	55	57	51	90	50	128	50
Mediengestalter/in Bild und Ton	500	28	965	33	1.319	35	1.545	31
Informatikkaufmann/frau	772	24	2.193	23	3.910	23	3.910	23
Informations- u. Telekommunikationssystem-elektroniker/in	1.485	5	3.651	4	6.337	4	7.973	4
Informations- u. Telekommunikationssystem-Kaufmann/frau	756	26	2.184	26	4.014	28	4.024	28
Fachangestellte/r für Medien- u. Informationsdienste (IHK und Öff. Dienst)	./.	./.	573	88	1.019	85	1.387	84
Kaufmann/frau für audiovisuelle Medien	./.	./.	269	63	569	62	491	63
Mediengestalter/in für Digital- und Printmedien	./.	./.	2.659	54	6.679	56	10.790	55
Fachinformatiker/in	1.800	12	5.635	11	11.379	12	18.178	12
Insgesamt	5.439	15	18.186	24	35.316	26	48.426	26

Eigene Berechnungen nach: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Berufsbildungsstatistik 1997 bis 2000.

Tabelle A7-4: Anteil von Frauen an mathematischen, naturwissenschaftlichen und ingenieurwissenschaftlichen Studiengängen 1991 bis 2001 in %

Frauenanteile	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01
Frauenanteil an Studierenden math.-, nat.- und ing.-wissenschaftlicher Studiengänge	20,6	20,9	22,4	22,8	23,7	24,5	25,5	26,3	27,0	27,8
Frauenanteil an Studienanfängern math.-, nat.- und ing.-wissenschaftlicher Studiengänge	21,0	21,5	23,9	25,4	28,2	28,7	29,4	29,1	29,8	29,9
Anteil von Studentinnen math.-, nat.- und ing.-wissenschaftlicher Studiengänge an allen Studentinnen	20,3	20,7	21,2	20,1	19,6	19,3	19,0	18,9	19,1	19,6
Anteil von Studienanfängerinnen math.-, nat.- und ing.-wissenschaftlicher Studiengänge an allen Studienanfängerinnen	23,0	22,9	21,7	20,0	19,2	19,2	19,6	20,0	21,1	22,6

Eigene Berechnungen nach: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Studierende an den Hochschulen 1991 bis 2001.

Tabelle A7-5: Anteil der Bruttoverdienste von Frauen an den Bruttoverdiensten von Männern nach ausgewählten Wirtschaftsbereichen in den Jahren 1998 bis 2000

Wirtschaftsbereich	Deutschland insgesamt			Westdeutschland			Ostdeutschland		
	1998	1999	2000	1998	1999	2000	1998	1999	2000
<i>Produzierendes Gewerbe</i>									
Bruttowochenverdienst der Arbeiter	73,3	73,7	73,9	72,8	73,3	73,7	78,9	79,3	77,4
Bruttomonatsverdienst der Angestellte	69,9	70,3	69,9	70,4	70,9	70,8	75,0	75,0	72,9
<i>Kreditgewerbe</i>									
Bruttomonatsverdienst der Angestellte	77,1	77,3	77,3	77,7	77,9	77,9	87,1	87,2	85,3
<i>Versicherungsgewerbe</i>									
Bruttomonatsverdienst der Angestellte	79,9	80,3	80,1	79,8	80,3	80,1	90,3	90,2	90,2
<i>Großhandel</i>									
Bruttomonatsverdienst der Angestellte	76,4	76,6	77,1	76,7	76,9	77,4	78,1	77,3	78,3
<i>Einzelhandel</i>									
Bruttomonatsverdienst der Angestellte	78,3	78,8	79,6	78,6	78,9	79,3	85,1	86,3	85,6

Eigene Berechnungen nach: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Löhne und Gehälter 1998, 1999, 2000, Wiesbaden 2001.

Tabelle A7-6: Anteil der Frauen an den Professuren in den Hochschulen in Deutschland 1995 bis 1999

Jahr	Professuren insgesamt	darunter: Frauen	Frauenanteil in %
1995	37.672	3.073	8,1
1996	37.589	3.185	8,4
1997	37.668	3.392	9,0
1998	37.626	3.592	9,5
1999	37.974	3.740	9,8
Steigerung 95/99:			
<i>insgesamt</i>	+ 302	+ 667	
<i>in %</i>	+ 0,8 %	+ 21,7 %	

Eigene Berechnungen nach Angaben des Statistischen Bundesamts.

Übersicht: Die beschäftigungspolitischen Leitlinien 1998 bis 2001

1998	1999	2000	2001
Säule I: Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit			
LL 1: Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und Verhütung von Langzeitarbeitslosigkeit	LL 1: Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit	LL 1: Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit	LL 1: Bekämpfung der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit
LL 2: Übergang von passiven zu aktiven Maßnahmen	LL 2: Verhütung von Langzeitarbeitslosigkeit	LL 2: Verhütung von Langzeitarbeitslosigkeit	LL 2: Überprüfung des Sozialleistungs- und Steuersystems
LL 3: Förderung eines Partnerschaftskonzepts	LL 3: Übergang von passiven zu aktiven Maßnahmen	LL 3: Übergang von passiven zu aktiven Maßnahmen	LL 3: Förderung des aktiven Alterns
LL 4: Erleichterung des Übergangs von der Schule zum Beruf	LL 4: (A) Überprüfung der Abgaben- u. Leistungssysteme (B) Förderung der Teilnahme älterer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen am Arbeitsleben	LL 4: (A) Überprüfung der Abgaben- u. Leistungssysteme (B) Förderung der Teilnahme älterer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen am Arbeitsleben	LL 4: Verbesserung der Bildungs- und Ausbildungssysteme
	LL 5: Beitrag der Sozialpartner zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsmöglichkeiten	LL 5: Beitrag der Sozialpartner zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsmöglichkeiten	LL 5: Stärkung der digitalen Kompetenz
	LL 6: Ausbau des lebensbegleitenden Lernens durch Mitgliedstaaten und Sozialpartner	LL 6: Lebensbegleitendes Lernen	LL 6: Verhinderung von Engpässen beim Arbeitskräfteangebot
	LL 7: Verbesserung der Qualität des Schulsystems und Verringerung von Schulabbrüchen	LL 7: Verringerung der Zahl der Schulabbrüche – Erleichterung des Übergangs von der Schule zum Beruf	LL 7: Bekämpfung von Diskriminierung und Förderung der sozialen Integration
	LL 8: Ausbau von Lehrlingsausbildungssystemen	LL 8: Ausbau der Berufsausbildungssysteme	
	LL 9: Eingliederung Behinderter und Benachteiligter in den Arbeitsmarkt	LL 9: Eingliederung Behinderter und ausländischer Frauen und Männer in den Arbeitsmarkt	
Säule II: Entwicklung des Unternehmergeistes und Schaffung von Arbeitsplätzen			
LL 5: Leichtere Gründung und Führung von Unternehmen	LL 10: Senkung der Kosten mittelständischer Unternehmen	LL 10: Senkung des Verwaltungsaufwands bei Unternehmensgründungen	LL 8: Senkung des Verwaltungsaufwands bei Unternehmensgründungen
LL 6: Ausschöpfung der Möglichkeiten für die Schaffung neuer Arbeitsplätze	LL 11: Stärkung der Anreize für Existenzgründungen	LL 11: Förderung selbstständiger Erwerbsarbeit	LL 9: Förderung selbstständiger Erwerbsarbeit
LL 7: Beschäftigungsfreundlicheres Steuersystem	LL 12: Schaffung von Arbeitsplätzen auf lokaler Ebene	LL 12: Schaffung von Arbeitsplätzen auf lokaler und regionaler Ebene	LL 10: Neue Beschäftigungsmöglichkeiten in der wissensbasierten Gesellschaft und im Dienstleistungssektor
	LL 13: Erschließung des Beschäftigungspotenzials im Dienstleistungssektor	LL 13: Beschäftigungspotenzial des Dienstleistungssektors nutzen	LL 11: Schaffung von Arbeitsplätzen auf lokaler und regionaler Ebene
	LL 14: Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung sowie Einstieg in die ökologische Steuerreform	LL 14: Beschäftigungsfreundlichere Gestaltung der Steuer- und Abgabensysteme	LL 12: Beschäftigungsfreundlichere Gestaltung der Steuer- und Abgabensysteme
	LL 15: Prüfung einer Senkung des Mehrwertsteuersatzes für arbeitsintensive Dienstleistungen		
Säule III: Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Beschäftigten			
LL 8: Modernisierung der Arbeitsorganisation	LL 16: Beitrag der Sozialpartner zur Modernisierung der Arbeitsorganisation und Arbeitszeitregelungen	LL 15: Beitrag der Sozialpartner zur Modernisierung der Arbeitsorganisation	LL 13: Beitrag der Sozialpartner zur Modernisierung der Arbeitsorganisation
LL 9: Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen	LL 17: Berücksichtigung neuer Beschäftigungsformen in der Rechtsordnung	LL 16: Gesetzliche Rahmenbedingungen zur Flexibilisierung von Arbeitsverträgen	LL 14: Gesetzliche Rahmenbedingungen zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes
	LL 18: Überprüfung von Weiterbildungshemmnissen in Betrieben	LL 17: Verbesserung von Kenntnissen und Fertigkeiten der Beschäftigten	LL 15: Anpassung der Qualifikationen als Komponente des lebensbegleitenden Lernens
Säule IV: Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern (1998: Stärkung der Maßnahmen für Chancengleichheit)			
LL 10: Bekämpfung der Diskriminierung zwischen Frauen und Männern	LL 19: Chancengleichheit von Frauen und Männern als Querschnittsaufgabe	LL 18: Chancengleichheit von Frauen und Männern als Querschnittsaufgabe	LL 16: Chancengleichheit von Frauen und Männern als Querschnittsaufgabe
LL 11: Vereinbarkeit von Beruf und Familie	LL 20: Abbau geschlechtsspezifischer Unterschiede am Arbeitsmarkt	LL 19: Abbau geschlechtsspezifischer Unterschiede am Arbeitsmarkt	LL 17: Abbau geschlechtsspezifischer Unterschiede am Arbeitsmarkt
LL 12: Erleichterung der Rückkehr in das Arbeitsleben	LL 21: Vereinbarkeit von Familie und Beruf	LL 20: Vereinbarkeit von Familie und Beruf	LL 18: Vereinbarkeit von Familie und Beruf
LL 13: Förder. Einglied. Behinderter in das Erwerbsleben	LL 22: Erleichterung der Rückkehr ins Erwerbsleben	LL 21: Erleichterung der Rückkehr ins Erwerbsleben	