

Politik für Arbeitnehmer

Zur wirtschaftlichen und sozialen
Situation der Arbeitnehmer
im achten Jahr des Aufschwungs

Die Arbeitnehmergruppe der CDU/CSU-Bundestagsfraktion hatte eine Große Anfrage der Koalitionsfraktionen zur wirtschaftlichen und sozialen Situation der Arbeitnehmer in der Bundesrepublik herbeigeführt. Die jüngst vom Bundeskabinett verabschiedete Antwort zeigt, daß die Krisenerscheinungen von 1982, wie eine stagnierende Wirtschaft mit schrumpfenden realen Investitionen und starken Preissteigerungen, den Verlust an finanzpolitischer Handlungsfähigkeit des Staates und ein finanziell akut bedrohtes soziales Sicherungssystem, beseitigt worden sind.

Heute im achten Jahr des Aufschwungs haben wir ein stetiges und unerwartet hohes Wirtschaftswachstum, das insgesamt weitaus mehr Arbeitsplätze entstehen ließ als Anfang der 80er Jahre verloren gingen. Die Beschäftigung bewegt sich nunmehr auf Rekordniveau. Obwohl die Zahl arbeitssuchender Personen stark zugenommen hat und weiter beträchtlich steigt, nimmt seit Herbst 1988 die Arbeitslosigkeit ab. Drastisch geht seit Jahren die Arbeitslosigkeit bei jungen Menschen zurück. Kurzarbeit spielt gesamtwirtschaftlich kaum eine Rolle mehr. Als Folge der wirtschaftlichen Expansion, massiver steuerlicher Entlastungen und eines stark gedämpften Preisanstiegs haben seit 1985 die Nettoealeinkommen der Arbeitnehmer beträchtlich zugenommen. Zweifel an die zukünftige Tragfähigkeit des sozialen Sicherungssystems sind dank der Gesundung unserer Wirtschaft und der eingeleiteten weitreichenden Reformmaßnahmen im Bereich der sozialen Sicherung Vertrauen und Zuversicht gewichen.

Die Politik zur Stärkung der Wachstumskräfte, oft genug als Angebotspolitik verpönt, hat in acht Jahren des Aufschwungs seit 1982 zu einer Steigerung des realen Bruttosozialprodukts um ein Fünftel beigetragen. 1989 wurde mit 4 Prozent die höchste Wachstumsrate des realen Bruttosozialprodukts im abgelaufenen Jahrzehnt verzeichnet. Die Auftragsbücher sind gut gefüllt und die Kapazitäten sind so gut ausgelastet wie seit 20 Jahren nicht mehr.

Starke Zunahme von Arbeitsplätzen

Diese positive Entwicklung hat seinen Niederschlag auf dem Arbeitsmarkt gefunden. Seit 1983 ist die Zahl der Arbeitsplätze um 1,5 Mill. gestiegen. Für dieses Jahr ist davon auszugehen, daß die Erwerbstätigenquote im Jahresdurchschnitt um mehr als 300.000 steigen wird. Die Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt ist von 9,1 Prozent im Jahre 1983 auf 7,9 Prozent im Jahre 1989 zurückgegangen. Die SPD-geführten Länder sind der Politik der Stärkung der Sozialen Marktwirtschaft nicht gefolgt. Dies zeitigt auch negative Ergebnisse auf dem Arbeitsmarkt. So betrug die Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt 1989 im Land Hamburg 11,7 Prozent, in Bremen 14,6 Prozent und im Saarland 11 Prozent. Auch bei der Zunahme der Erwerbstätigenzahl schneiden die SPD-geführten Länder schlecht ab. Die Erwerbstätigenzahl verringerte sich in der Zeit zwischen 1982 und 1988 in Hamburg um 2 Prozent, in Bremen um 5,5 Prozent, in Nordrhein-Westfalen 0,6 Prozent und im Saarland um 3,1 Prozent. Noch erfreulicher ist vor diesem Hintergrund die Tatsache, daß 1989 im Jahresdurchschnitt das höchste Beschäftigungsniveau mit 27,7 Mill. Erwerbstätigen seit Bestehen der

Bundesrepublik Deutschland erreicht wurde. Von dem Beschäftigungszuwachs haben Frauen zu zwei Drittel profitiert. Maßgeblich dafür ist der Aufwärtstrend im Dienstleistungsbereich, an dem Frauen einen besonders hohen Anteil haben. Besonders positiv ist auch, daß knapp die Hälfte der längerfristigen Zunahme der Frauenbeschäftigung auf sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeit entfällt. Im vergangenen Jahr haben die Arbeitsämter 63 Prozent mehr Teilzeitarbeitsplätze vermittelt als 10 Jahre zuvor.

Die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Teilzeitarbeitnehmer hat in der Bundesrepublik Deutschland kontinuierlich zugenommen und mit rund 2,2 Mill. im Juni 1989 einen Höchststand erreicht. Die Nachfrage nach Teilzeitarbeitsplätzen bleibt ungebrochen groß und es bedarf somit weiterer Anstrengungen, um diesen Wünschen Rechnung zu tragen. Im öffentlichen Dienst sind die Möglichkeiten zur Teilzeitbeschäftigung mehrfach verbessert und mit dem zum 1. August 1989 in Kraft getretenen achten Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften erheblich erweitert worden. Die hohe Teilzeitquote im öffentlichen Dienst von 17,7 Prozent 1988 unterstreicht den Erfolg der Bemühungen der Bundesregierung, die Teilzeitbeschäftigung im öffentlichen Dienst zu fördern. Die Bundesregierung wird diese Anstrengungen mit geeigneten dienstrechtlichen, haushaltsrechtlichen und organisatorischen Maßnahmen fortsetzen.

Ein Mehr an Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten entspricht nicht nur den Bedürfnissen vieler Arbeitnehmer, vielmehr bringt dies auch den Betrieben erheblichen Nutzen. Die Erfahrungen belegen, daß sich Teilzeitarbeit trotz einiger Zusatzbelastungen von der Kostenseite her für die Unternehmen rechnet und damit deren Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit erhöht. Die Flexibilität bei der Abdeckung des Betriebszeitbedarfs wird vergrößert, womit sich auch die Notwendigkeit teurer Überstunden vermindert. Die Arbeitsproduktivität steigt, nicht zuletzt wegen der großen Arbeitszufriedenheit der Teilzeitkräfte. Die Fehlzeiten gehen deutlich zurück.

Der Gesetzgeber hat mit der arbeitsrechtlichen Gleichstellung von Voll- und Teilzeitarbeit im Rahmen des Beschäftigungsförderungsgesetzes 1985 den Weg für mehr Teilzeitarbeit geebnet. Um Mißbräuche, wie insbesondere eine Ausweitung geringfügiger Beschäftigungen unterhalb der Sozialversicherungspflichtgrenze möglichst auszuschließen, muß die Teilzeit in Tarifverträgen geregelt und damit abgesichert werden.

Mit dem Altersteilzeitgesetz und dem Rentenreformgesetz, das ab 1992 den Bezug einer Teilrente bei Teilzeitbeschäftigung ermöglicht, sind darüber hinaus die notwendigen Voraussetzungen geschaffen worden, damit dem

Anliegen nach einem größeren Gestaltungsspielraum bei der Arbeitszeit in der Spätphase des Arbeitslebens zur Vermeidung eines abrupten Wechsels der Lebenssituation entsprochen werden kann. Unternehmensleitungen, Betriebsräte und Tarifpartner sind aufgefordert, das Angebot einer finanziellen Förderung der Altersteilzeit durch die Bundesanstalt für Arbeit voll auszuschöpfen.

Die Kurzarbeiterzahl ist zwischen 1983 und 1989 um 567.000 zurückgegangen. Kurzarbeit spielt gesamtwirtschaftlich keine Rolle mehr. Zu dieser Politik hat nicht nur die Stärkung der Wachstumskräfte, sondern auch der verstärkte Einsatz der aktiven arbeitsmarktpolitischen Instrumente beigetragen, die besonders denjenigen Personen zuteil wurde, die im Wettbewerb um Arbeitsplätze verminderte Chancen haben, wie z.B. Jugendliche ohne Schulabschluß, beruflich nicht hinreichend qualifizierte, insbesondere Schwerbehinderte und vor allem Langzeitarbeitslose.

Aktive Arbeitsmarktpolitik

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

Die Annahme dieser arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ist insbesondere bei kleineren und mittleren Unternehmen sehr hoch.

So werden die Eingliederungsbeihilfen, der Einarbeitungszuschuß, der Lohnkostenzuschuß für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zugunsten älterer Arbeitnehmer und die Beschäftigungshilfen der Bundesregierung für Langzeitarbeitslose von Klein- und Mittelbetrieben stark genutzt.

1989 hat die Bundesanstalt für Arbeit für die Finanzierung der sozialpolitisch so wichtigen aktiven Arbeitsmarktpolitik 15,7 Mrd. DM aufgewendet gegenüber 6,9 Mrd. DM im Jahre 1982. Dies hat dazu geführt, daß 1989 die Zahl der Beitritte in Maßnahmen der befristeten Fortbildung, Umschulung und Einarbeitung um 225.000 (84,9 Prozent) und der Arbeitnehmer in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen um 68.000 (234,5 Prozent) im Vergleich zu 1982 zugenommen hat. Besonders wichtig ist, daß die Zahl der ein Jahr und länger Arbeitslosen im September 1989 um 93.400 (13,6 Prozent) unter dem Vorjahresstand lagen. Gleichzeitig hat auch die Zahl der zwei Jahre und länger Arbeitslosen um 32.800 (9,4 Prozent) abgenommen. Das Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung beziffert die durch die aktive Arbeitsmarktpolitik ursächlich zu verzeichnenden Beschäftigungseffekte für 1989 und 1990 mit jeweils mehr als 400.000. Diese Zahlen widerlegen eindrucksvoll den Vorwurf, die Bundesregierung täte nichts gegen die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

Starker Rückgang der Jugendarbeitslosigkeit

Ebenso erfreulich ist der deutliche Rückgang der Jugendarbeitslosigkeit. Waren 1983 noch im Jahresdurchschnitt 192.200 arbeitslose Jugendliche unter 20 Jahren gemeldet, so waren es 1989 nur noch 78.100. Dies entspricht einem Rückgang von 59,4 Prozent. Die Anzahl der arbeitslos gemeldeten jungen Menschen zwischen 20 und 25 Jahren sank von 1983 nach 1989 um 28,2 Prozent. Der Rückgang der Jugendarbeitslosigkeit ist nicht nur demographisch bedingt. Vielmehr haben sich besonders — verbunden mit der wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung — die Zunahme des Arbeitsplatzangebotes und die größere Aufnahmefähigkeit des Ausbildungsstellenmarktes sowie die Maßnahmen der Berufs- und Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung günstig ausgewirkt.

Auch die Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt hat sich in den letzten Jahren grundlegend verbessert. Während in den Jahren 1982 — 1986 Ende September jeweils mehr nicht vermittelte Bewerber als unbesetzte Stellen bei den Arbeitsämtern gemeldet waren, gibt es seit 1987 einen zunehmenden

Überhang an unbesetzten Ausbildungsstellen. Entfielen Ende September 1983 rechnerisch auf eine unbesetzte Stelle noch 2,4 unversorgte Bewerber, so standen Ende September 1989 für jeden noch nicht vermittelten Jugendlichen rechnerisch 4,7 offene Ausbildungsstellen zur Verfügung.

Die nach Luxemburg im europäischen Vergleich geringste Arbeitslosenquote für unter 25jährige verdeutlicht nachdrücklich die Vorzüge des dualen Berufsausbildungssystems.

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

Quelle: Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaft

Die Schwierigkeiten beim Übergang von der beruflichen Ausbildung in das Berufsleben haben sich beträchtlich verringert. Die Zahl der arbeitslosen Jugendlichen unter 25 Jahren, die zuvor eine betriebliche Berufsausbildung erfolgreich abgeschlossen hatten, ist von 54.400 im September 1983 um 61,4 Prozent auf 21.000 im September 1988 zurückgegangen. Außerdem ist zu berücksichtigen, daß es sich bei der Arbeitslosigkeit dieser ausgebildeten Fachkräfte in vielen Fällen um kurzfristige Sucharbeitslosigkeit handelt. Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit liegt bei diesen Personen deutlich unter dem Durchschnitt der Arbeitslosen.

Es ist dringend notwendig, der weiteren Qualifizierung der Arbeitnehmer besonderen Stellenwert beizumessen. Die Bundesanstalt für Arbeit bezieht

für 1988 die Arbeitslosenquote bei beruflich nicht ausgebildeten Arbeitnehmern auf deutlich über 15 Prozent, bei beruflich ausgebildeten Arbeitnehmern auf weniger als 6 Prozent. Es ist sicher davon auszugehen, daß der Qualifikationsbedarf sich weiter erhöhen wird und mithin auch der Anteil der qualifizierten Erwerbstätigen weiter steigen wird. Die Bundesanstalt für Arbeit fördert die Teilnahme an beruflichen Bildungsmaßnahmen, die zum Ziel haben, berufliche Kenntnisse zu erhalten, zu erweitern oder der technischen Entwicklung anzupassen. Sie kann berufliche Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen von anderen Trägern durchführen lassen, gemeinsam mit anderen Trägern oder allein durchführen, insbesondere dann, wenn keine geeigneten Maßnahmen angeboten werden. Die Förderung der Teilnehmer erfolgt durch die Gewährung von Unterhaltsgeld, die volle oder teilweise Übernahme der Teilnahmekosten sowie der Kosten für die Kranken-, Renten- und Unfallversicherung. Die Bundesregierung hat der weiteren Qualifizierung der Arbeitnehmer Rechnung getragen, indem die Bundesanstalt für Arbeit für die Weiterbildungsförderung von 1983 bis 1989 mehr als 33 Mrd. DM für über 3 Millionen Personen ausgegeben hat. Diese bereits beträchtliche Summe der Bundesanstalt für Arbeit kann nur subsidiäre Hilfe bedeuten, die vor allem Arbeitslosen und Angelernten den Anschluß an die Erfordernisse des Arbeitsmarktes ermöglichen soll. Zugleich verweist diese Hilfe umso dringlicher auf die Notwendigkeit der innerbetrieblichen Fort- und Weiterbildungsaktivitäten, denen die Aufgabe zukommt, Arbeitslosigkeit vorzubeugen und eine bedarfsgerechte Anpassung an die ändernden Arbeitsbedingungen und -anforderungen zu schaffen. Ohne die volle Ausschöpfung der Qualifikationsmöglichkeiten im Unternehmen wird die anhaltende Weiterbildungsnotwendigkeit nicht gelöst werden können.

Hohe Frauenerwerbstätigkeit

Neben jungen Menschen sind auch besonders Frauen von der positiven Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt betroffen. So stieg die Anzahl sozialversicherungspflichtig beschäftigter Arbeitnehmerinnen zwischen Juni 1983 und Juni 1989 um 906.000 auf insgesamt ca. 8,8 Mill. an. Der Frauenanteil an der Gesamtzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten erhöhte sich von 39,2 Prozent auf 40,7 Prozent im gleichen Zeitraum.

Die günstige Entwicklung der Frauenerwerbstätigkeit ist wie die positive Beschäftigungsentwicklung insgesamt auf eine erfolgreiche Wirtschafts-, Finanz- und Arbeitsmarktpolitik zurückzuführen. Zudem hat ein überdurchschnittliches Beschäftigungswachstum im Dienstleistungsbereich

die starke Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit begünstigt. Mit der Ausweitung der Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten und der sozialverträglichen Gestaltung der Teilzeitarbeit durch die mit dem Beschäftigungsförderungsgesetz 1985 bewirkte arbeitsrechtliche Gleichstellung mit der Vollzeitarbeit wurden der Frauenbeschäftigung zusätzliche Impulse verliehen. Entsprechend ist die Zahl der teilzeitbeschäftigten Frauen besonders stark gestiegen. Jede vierte erwerbstätige Frau ist teilzeitbeschäftigt.

In der deutlichen Zunahme der Erwerbstätigkeit von Frauen kommt der verstärkte Wunsch vieler Frauen nach qualifizierter Beschäftigung zum Tragen. Die zunehmende berufliche Qualifizierung ermöglichte eine schrittweise Verbesserung der Arbeitsmarktsituation von Frauen. Deshalb hat die Bundesregierung verstärkte Anstrengungen unternommen, die berufliche Qualifizierung von Frauen zu verbessern. In der „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose“ der Bundesregierung ist ausdrücklich vorgesehen, daß weibliche Langzeitarbeitslose, deren Anteil an allen Langzeitarbeitslosen 47,8 Prozent beträgt, besonders berücksichtigt werden. Die Zahl der Frauen, die an der Weiterbildungsförderung der Bundesanstalt für Arbeit teilnehmen, ist in den letzten Jahren stark (von 97.600 1983 auf 183.000 1989) gestiegen. Der Frauenanteil an derartigen Maßnahmen soll weiter gesteigert werden, um Frauen insbesondere zu ermöglichen, sich auf die Einführung neuer Techniken vorzubereiten. Die zunächst bis Ende 1989 begrenzte Förderung von Teilzeitbildungsmaßnahmen für Berufsrückkehrerinnen, die wegen der Betreuung aufsichtsbedürftiger Kinder oder pflegebedürftiger Personen an Maßnahmen mit ganztäglichem Unterricht nicht teilnehmen können, wurde mit dem Beschäftigungsförderungsgesetz 1990 bis Ende 1995 verlängert.

Wichtig ist, daß sowohl die Frauen als auch die Betriebe dafür sorgen, daß während einer Familienphase Kontakte zum früheren Beruf, etwa durch Urlaubsvertretung, gewahrt bleiben. Einige Tarifverträge sehen inzwischen gottlob einen Elternurlaub verbunden mit einem Wiedereinstellungsanspruch vor. Befristete Arbeitsverträge, gerade auch die auf der Grundlage des Beschäftigungsförderungsgesetzes von 1985 abgeschlossenen, haben die Wiedereingliederung von Berufsrückkehrerinnen in ein Dauerarbeitsverhältnis beträchtlich erleichtert. Nach Ablauf des befristeten Arbeitsverhältnisses wurden überdurchschnittlich viele Berufsrückkehrerinnen in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen; bei vorangegangener familienbedingter Erwerbsunterbrechung betrug die Übernahmequote 59 Prozent.

Die Zahl der in gewerblich-technischen Berufen ausgebildeten jungen Frauen hat in den letzten Jahren erheblich zugenommen. 1977 wurden erst rund 13.000, 1988 hingegen bereits rund 61.000 junge Frauen in diesen Berufen ausgebildet. Im Hinblick auf den wachsenden Fachkräftebedarf bleiben die Unternehmen aufgefordert, junge Frauen im Anschluß an eine Ausbildung in verstärktem Umfang weiterzubeschäftigen.

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

Deutlich weniger Langzeitarbeitslose

Auch der Anteil der Langzeitarbeitslosen ist zurückgegangen. Die Zahl der ein Jahr und länger Arbeitslosen lag im September 1989 um 93.400 (13,6 Prozent) unter dem Vorjahresstand. Damit hat sich die Zahl der Langzeitarbeitslosen erstmals seit 1980 deutlich verringert. Gleichzeitig hat auch die Zahl der zwei Jahre und länger Arbeitslosen abgenommen (um 32.800 bzw. 9,4 Prozent). Eine lange Dauer der Arbeitslosigkeit hat Demotivierung, Entqualifizierung sowie Stigmatisierung der hiervon Betroffenen zur Folge und wird so zu einem selbständigen Faktor der Langzeitarbeitslosigkeit. Hier sind insbesondere die Sozialpartner gefordert, den Langzeitarbeitslosen mehr als bisher Weiterbeschäftigungsmöglichkeiten zu eröffnen. Dazu müssen alle Einarbeitungsmöglichkeiten und sonstigen innerbetrieblichen Bildungsmöglichkeiten genutzt werden. Ein Teil der Langzeitarbeitslosen ist in der derzeitigen Situation nur dann zu vermitteln, wenn die einstellungswilligen Betriebe für tatsächliche oder vermeintliche anfängliche Minderleistungen, die auf die Dauer der Arbeitslosigkeit zurückzuführen sind, entschädigt werden. Daneben gibt es aber auch eine wachsende Gruppe Langzeitarbeitsloser, bei denen die üblichen arbeitsmarktpolitischen Instrumente zur vollwertigen Eingliederung in das Erwerbsleben nicht mehr greifen. In diesen Fällen sind vorausgehende Maßnahmen zur Arbeitsgewöhnung und Persönlichkeitsstabilisierung erforderlich. Für die Kirchen, Wohlfahrtsverbände und Sozialpartner eröffnet sich hier ein weites Betätigungsfeld.

Die bislang zu uns gekommenen Aus- und Übersiedler zeichnen sich durch eine günstige Altersstruktur, eine hohe Mobilitätsbereitschaft und Leistungsmotivation aus. Dies erleichtert die Integration dieser

Personengruppe in das Erwerbsleben und führt zur Besetzung offener Stellen gerade in denjenigen Bereichen, in denen Arbeitskräftemangel herrscht. Selbst die 1989 fast 730.000 Aus- und Übersiedler hat der Arbeitsmarkt zu einem beträchtlichen Anteil aufnehmen können. Dies liegt möglicherweise auch daran, daß die im September 1989 gezählten 289.000 offenen Stellen deutlich nach oben hin korrigiert worden sind. So hat eine von der Bundesanstalt für Arbeit am 22. Februar 1990 veröffentlichte Untersuchung ergeben, daß es seinerzeit wohl tatsächlich 875.000 offene Stellen gab, von denen 630.000 sofort zu besetzen waren.

Starker Anstieg der Realeinkommen der Arbeitnehmer

Durch die insgesamt positive Wirtschaftsentwicklung, der Politik der stabilen Preise und besonders der Steuerreform sind die Arbeitnehmerinkommen in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Die unsozialste Politik ist eine Politik der steigenden Preise. Im Zeitraum 1982 bis 1989 erhöhten sich die Preise für die Lebenshaltung von Arbeitnehmerhaushalten mit mittlerem Einkommen um 12,1 Prozent, im gleichlangen Zeitraum von 1975 bis 1982 jedoch um 35,5 Prozent; d. h., der Anstieg der Lebenshaltungskosten lag damit im Zeitraum von 1982 bis 1989 um rund ein Drittel niedriger als im Zeitraum von 1975 bis 1982. Das Nettorealeinkommen der Arbeitnehmer lag 1989 um 7,6 Prozent höher als 1985. Zu dieser erfreulichen Entwicklung hat ganz besonders die dreistufige Steuerreform mit seiner nachhaltigen Entlastung der Arbeitnehmer und insonderheit der Familien mit Kindern geführt. So wird ein Arbeitnehmer mit einem durchschnittlichen Bruttojahresverdienst von 40.000 DM als Verheirateter mit zwei Kindern um 44,4 Prozent entlastet.

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

Die Familien stellen ca. ein Drittel der Steuerpflichtigen und erhalten mehr als die Hälfte der dreistufigen Entlastungen, tragen aber weniger als die Hälfte zum Lohn-/Einkommensteueraufkommen bei. Die wesentlichen Verbesserungen für die Familien durch die Steuerreform sind:

- Erhöhung des steuerlichen Kinderfreibetrages von 432 DM je Kind auf 2.484 DM ab 1986 auf nunmehr 3.024 DM ab 1990.
- Verdoppelung der steuerlichen Ausbildungsfreibeträge für auswärts untergebrachte Kinder bis 18 Jahre, zu Hause untergebrachte Kinder über 18 Jahre, auswärts untergebrachte Kinder über 18 Jahre von 900/1.200/2.100 DM 1985 auf 1.800/2.400/4.200 DM ab 1988.
- Steuerliche Berücksichtigung von Kinderbetreuungskosten bei erwerbstätigen Alleinerziehenden bis zu 4.000 DM für das erste Kind und bis zu 2.000 DM für jedes weitere zu betreuende Kind unter 16 Jahren mindestens jedoch ein Pauschbetrag von 84 DM je Kind, grundsätzlich ab 1984.
- Erhöhung des Haushaltsfreibetrages für Alleinstehende mit mindestens einem haushaltszugehörigen Kind ab 1986 von 4.212 DM auf 4.536 DM auf 4.752 DM ab 1988 und auf 5.616 DM ab 1990.
- Ausdehnung des sogenannten Baukindergeldes auf Erstkinder ab 1987; Aufstockung von 600 DM auf 750 DM je Kind ab 1990.

Jahresentlastung¹⁾ der Arbeitnehmer nach Bruttojahresverdienst und Familientyp

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

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

²⁾ Entlastung in Prozent der Steuerbelastung nach 1985er Steuerrecht.

- Erhöhung des Abzugsbetrages für die Beschäftigung einer Haushaltshilfe in bestimmten Fällen bzw. für Heimunterbringung zur dauernden Pflege von 1.200 auf 1.800 DM.

Allein durch die besonderen steuerlichen Verbesserungen werden die Familien zwischen 1985 und 1990 um über 6 Mrd. DM zusätzlich entlastet. Insgesamt führen die familienbezogenen Bestandteile der Steuerreform dazu, daß — bei gleichem Bruttoeinkommen — Steuerpflichtige mit Kindern deutlich stärker entlastet werden als kinderlose Steuerzahler. Dies zeigt die nachstehende Übersicht mit einem Vergleich der Durchschnittsbelastung von Ehepaaren mit Kindern und solchen ohne Kinder in den Jahren 1982 und 1990.

Durchschnittsbelastung¹⁾ von verheirateten Alleinverdienern 1982 und 1990

Jahresbruttolohn DM	Durchschnittsbelastung 1982 in Prozent				Durchschnittsbelastung 1990 in Prozent			
	verh. keine Kinder (StKl. III/0)	verh. 1 Kind (StKl. III/1)	verh. 2 Kinder (StKl. III/2)	verh. 3 Kinder (StKl. III/3)	verh. keine Kinder (StKl. III/0)	verh. 1 Kind (StKl. III/1)	verh. 2 Kinder (StKl. III/2)	verh. 3 Kinder (StKl. III/3)
30000	10,5	10,4	10,3	10,3	7,1	5,2	3,2	1,3
40000	12,9	12,8	12,6	12,4	9,6	8,0	6,4	4,9
50000	14,5	14,4	14,2	14,0	11,7	10,4	9,0	7,7
60000	16,7	16,4	16,2	16,0	13,7	12,5	11,3	10,2
70000	19,1	18,7	18,6	18,4	15,6	14,5	13,4	12,3
80000	21,5	21,2	21,0	20,8	17,0	15,9	14,9	13,9

¹⁾ Steuerschuld/Jahresbruttolohn

Quelle: Bundesministerium der Finanzen

Aus dieser Übersicht geht deutlich hervor, daß die Steuerbelastung 1990 gegenüber 1982 durchgängig abgesenkt wurde, und zwar um so stärker, je höher die Kinderzahl ist. Bei einem Durchschnittsverdiener mit drei Kindern ging die Steuerbelastung um rund 60 Prozent zurück und sank von 12,4 Prozent nach altem Steuerrecht auf 4,9 Prozent ab 1990. Darüber hinaus ist deutlich ersichtlich, daß nach neuem Steuerrecht Familien mit zunehmender Zahl von Kindern einen deutlich abnehmenden Anteil ihres Einkommens als Lohn- oder Einkommensteuer zu zahlen haben. Somit hat die Steuerreform grundlegende Weichenstellungen zu mehr Steuergerechtigkeit für die Familien vorgenommen, in dem die größeren finanziellen Belastungen von

Steuerpflichtigen, die Kinder erziehen, gegenüber Steuerpflichtigen ohne Kinder seit 1990 bei der Lohn- und Einkommensteuer wesentlich stärker berücksichtigt werden.

Besonders sozial ist auch die ab 1990 wirksame Absenkung des Eingangssteuersatzes von bislang 22 auf 19 Prozent. Alleine diese Maßnahme, die dazu führt, daß mehrere hunderttausend Arbeitnehmer überhaupt keine Lohnsteuer mehr bezahlen, führt zu Steuermindereinnahmen von 6,2 Mrd. DM.

Zur weiteren wesentlichen Verbesserung der Einkommenssituation der Arbeitnehmerfamilien mit Kindern hat der Ausbau der familienpolitischen Leistungen seit 1983 beigetragen. Von grundsätzlicher Bedeutung ist hierbei die Wiedereinführung des dualen Systems des Familienlastenausgleichs im Jahre 1983, mit dem die wirtschaftlichen Lasten der Familie sowohl im Rahmen des Einkommensteuerrechts als auch familienbezogener Übertragungsleistungen umfassend verbessert worden sind. Für ein Arbeitnehmerehepaar mit zwei Kindern im Schulalter beläuft sich die monatliche Gesamtwirkung des dualen Familienlastenausgleichs mit steuerlichem Kinderfreibetrag, Kindergeldzuschlag und Kindergeld im zweiten Halbjahr 1990 bei einem monatlichen Bruttoeinkommen von 2.000 DM auf 275 DM, von 3.000 DM auf 281 DM, von 4.000 DM auf 290 DM, von 5.000 DM auf 299 DM und 6.000 DM auf 249 DM.

Im Bereich der direkten Zuwendungen für Familien sind besonders folgende Maßnahmen zu nennen:

- Die auf Bundesebene neugeschaffene Stiftung „Mutter und Kind — Schutz des ungeborenen Lebens“ stellt seit Mitte Juli 1984 Zuwendung für die Beratung bei Schwangerschaftskonflikten bereit. Die Finanzmittel der Stiftung wurden seitdem mehrfach deutlich aufgestockt.
- Mit dem Bundeserziehungsgeldgesetz wurden 1986 Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub eingeführt, zunächst für die ersten 10 Lebensmonate eines Kindes, ab 1. Januar 1988 für die ersten 12 Monate, ab Juli 1989 für die ersten 15 Lebensmonate und ab 1. Juli 1990 für die ersten 18 Lebensmonate eines Kindes.
- Das Kindergeld wurde 1983 ab dem zweiten Kind einkommensabhängig gestaltet. Die allgemeinen Kindergeldhöchstbeträge werden seitdem bei gehobenen Einkommen schrittweise bis auf Sockelbeträge abgesenkt. Die Kindergeldhöchstbeträge betragen nach der Zahl der Kinder z. Zt. monatlich 50 DM (erste Kinder), 100 DM (zweite Kinder), 220 DM (dritte Kinder) und 240 DM (vierte und weitere Kinder). Der

Kindergeldhöchstbetrag für zweite Kinder ab Juli 1990 von 100 auf 130 DM heraufgesetzt. Für Familien mit niedrigem Einkommen wurde ab 1. Januar 1986 ein Kindergeldzuschlag von bis zu 46 DM neu eingeführt; er beträgt ab 1. Januar 1990 bis zu 48 DM.

- **Die Ausbildungsförderung wird zum 1. Juli 1990 reformiert. Die Einkommensfreibeträge nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz werden erhöht. So werden die relativen Freibeträge von Elterneinkommen auf 50 Prozent für die Eltern und 5 Prozent für jedes Kind angehoben. Die Ausbildungsförderung von Studenten, bisher als Darlehen gewährt, wird in eine Zuschuß-Darlehens-Leistung im Verhältnis 50 Prozent zu 50 Prozent umgewandelt. Schüler von Berufsaufbauschulen und Oberschulklassen werden in die Ausbildungsförderung aufgenommen, die Bedarfssätze für Studenten und Schüler deutlich angehoben.**
- **Neu eingeführt wurde die Anerkennung eines Erziehungsjahres in der gesetzlichen Rentenversicherung für Mütter oder Väter für Jahrgänge ab 1921 seit 1. Januar 1986 und für Mütter der Jahrgänge von 1921 (stufenweise) seit 1. Oktober 1987. Dies entspricht im allgemeinen einer Beitragsleistung von etwa 5.800 DM je Kind. Mit der Rentenreform 1992 werden für Geburten ab 1992 Kindererziehungszeiten von drei Jahren in der gesetzlichen Rentenversicherung anerkannt. Das gesamte Volumen familienbezogener Übertragungsleistung und durch Entlastungen der familienverursachter Steuermindereinnahmen (ausgenommen Ehegattensplitting) hatte 1985 eine Größenordnung von 24½ Mrd. DM und wird in diesem Jahr eine Größenordnung von 39½ Mrd. DM erreichen.**

Flexible Arbeitszeiten

Eine verstärkte Flexibilisierung der Arbeitszeit ist unter beschäftigungspolitischen Aspekten positiv zu bewerten. Für rund ein Drittel der Beschäftigten im Produktionsbereich des verarbeitenden Gewerbes sind individuelle und betriebliche Arbeitszeiten bereits entkoppelt. Die Bundesregierung hat daher auch die Bemühungen der Tarifpartner nach flexibleren Arbeitszeiten unterstützt. Das Arbeitszeitgesetz soll — unter Beachtung des notwendigen Gesundheitsschutzes — die rechtlichen Rahmenbedingungen für mehr Arbeitszeitflexibilität erweitern. Damit wird dem vielfachen Wunsch der Arbeitnehmer nach mehr Zeitsouveränität Rechnung getragen. Dazu kann — im Rahmen der betrieblichen Notwendigkeit — auch die Nutzung des Samstages gehören. Bei der Arbeit

an Samstagen haben die Tarifpartner vollen Handlungsspielraum. Die Tarifverträge verbieten in der Regel weder die Einbeziehung des Samstags in die Verteilung der Regelarbeitszeit noch die Leistung von Überstunden am Samstag.

Das grundsätzliche Sonntagsarbeitsverbot darf aber nicht zur Disposition gestellt werden. Die Beschäftigung von Arbeitnehmern in Gewerbebetrieben an Sonn- und Feiertagen ist nach geltendem Arbeitsschutzrecht grundsätzlich verboten. Der Schutz der Sonntagsruhe muß auch nach dem Entwurf eines neuen Arbeitszeitgesetzes in bisherigem Umfang erhalten bleiben. Die Ausnahmeregelungen dürfen lediglich an die geänderten technischen Bedingungen der Produktion angepaßt werden. Um eine Ausdehnung der Sonntagsarbeit aus rein wirtschaftlichen Gründen zu verhindern, ist die Bundesregierung dem Vorschlag des Bundesrates entgegengetreten, Sonntagsarbeit durch Rechtsverordnung in hochmechanisierten und automatisierten Betrieben zuzulassen.

Abbau der Überstunden

Die Zahl der geleisteten Überstunden pro Arbeitnehmer und Jahr ist von 157,3 1970 über 80,2 1980 auf 64,8 Stunden im Durchschnitt der Jahre 1983 bis 1988 zurückgegangen. Insgesamt dürften 1989 1,59 Mrd. Überstunden geleistet worden sein, was einem Anteil der Überstunden am gesamten auf die Arbeitnehmer bezogenen Arbeitsvolumen von 4,1 Prozent entspräche.

Nach wie vor ist es richtig, daß die Vermeidung und der Abbau von Überstunden zugunsten von Neueinstellungen wichtiger Teil einer gemeinsamen Strategie von Staat, Tarif- und Betriebspartnern zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sein muß. Tarifverträge sowie Betriebs- und Dienstvereinbarungen können wesentlich besser als gesetzliche Regelungen erheblichen Gegebenheiten Rechnung tragen. Dazu zählen z. B. die Erfordernisse einer flexiblen Betriebsführung mit einer möglichst weitgehenden Begrenzung der Überstunden in Einklang zu bringen. In behutsamen Arbeitszeitverkürzungen, weiteren Fortschritten bei der Arbeitszeitflexibilisierung, insbesondere durch den Ausbau der Teilzeitarbeit, sowie verstärkten Qualifizierungsanstrengungen der Wirtschaft zur Gewinnung zusätzlicher Fachkräfte sind Möglichkeiten gegeben, bei der Reduzierung von Überstunden zugunsten von Neueinstellungen voranzukommen. Die Bundesregierung hat die hierfür erforderlichen Rahmenbedingungen erfolgreich geschaffen.

Einschränkung des Mißbrauchs geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse

Die Bundesregierung hat eine Reihe von Maßnahmen auf den Weg gebracht, die helfen, illegale Praktiken bei geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen besser zu erkennen und zu bekämpfen. Hierzu zählt, daß zur Minderung von Wettbewerbsverzerrungen mit Wirkung vom 1. Januar 1990 der Pauschalsteuersatz bei Teilzeitbeschäftigten angehoben wurde. Mit den Anfang 1989 in Kraft getretenen Neuregelungen über die Meldepflicht in der Sozialversicherung sind u. a. die Arbeitgeber verpflichtet worden, Lohnunterlagen für alle Beschäftigten, d. h. auch für geringfügig Beschäftigte, zu führen. Die Kontrollmöglichkeiten der Einzugsstellen sind — über die Lohnbuchhaltung hinaus — auf die Finanzbuchhaltung der Arbeitgeber ausgedehnt worden, um etwaige Verschleierungen von Arbeitsverhältnissen aufdecken zu können. Außerdem ist der Arbeitnehmer verpflichtet, dem Arbeitgeber gegenüber die zur Beitragszahlung erforderlichen Angaben zu machen. Bestehen z. B. zwei Arbeitsverhältnisse, bei denen die Arbeitsentgelte jeweils unter, zusammen jedoch über der Geringfügigkeitsgrenze liegen, hat der Arbeitnehmer dies seinen beiden Arbeitgebern mitzuteilen. Ein weiteres Instrument zur besseren Bekämpfung der mißbräuchlichen Ausnutzung der Geringfügigkeitsgrenzen steht aufgrund des Gesetzes zur Einführung eines Sozialversicherungsausweises und zur Änderung anderer Sozialgesetze zur Verfügung. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang insbesondere die Einbeziehung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse in das bestehende Meldeverfahren zur Sozialversicherung. Hierdurch können Mehrfachbeschäftigungen aufgedeckt werden, die zu einem Überschreiten der Geringfügigkeitsgrenze und damit zur Sozialversicherungspflicht führen.