



Für ein attraktives Deutschland - Statusbericht 2002

**Für ein attraktives Deutschland**  
Statusbericht 2002:  
Nach vier Jahren rot-grüner Bundesregierung



Bundesverband der  
Deutschen Industrie e.V.

# Für ein attraktives Deutschland

Statusbericht 2002:

Nach vier Jahren rot-grüner Bundesregierung





**Sind wir eine wettbewerbsfähige Gesellschaft? . . . . . 7**

**Die weltoffene Gesellschaft . . . . . 11**

Startschuss für neue WTO-Runde gefallen . . . 13

Neue geopolitische Aufgaben in Angriff genommen . . . . . 14

Euro treibt europäische Integration voran . . . 14

Weitere EU-Beitritte stehen bevor . . . . . 15

Zuwanderungsgesetz verabschiedet . . . . . 16

**Die produktive Informationsgesellschaft . . 19**

Beteiligung an Electronic Business nimmt weiter zu . . . . . 20

Rahmenbedingungen für Dienste und Netze verbessert, aber immer noch suboptimal . . . 22

Anhaltende Kostensenkungen für netzgebundene Dienstleistungen . . . . . 22

Schulen am Netz – Mangel an Medienkompetenz . . . . . 23

E-Government: Erste Schritte bei Leitanwendungen des Staates . . . . . 24

**Die innovative Wissensgesellschaft . . . . . 27**

Kein Durchbruch in den Wissensinvestitionen . . 28

Wenig Autonomie und Wettbewerb in der Hochschul- und Forschungslandschaft . . . . . 29

Innovative Studiengänge und Hochschulmarketing auf dem Vormarsch . . . . . 30

Inakzeptables Leistungsniveau deutscher Schüler durch PISA belegt . . . . . 31

Technologische Leistungsfähigkeit nicht durchgehend gefestigt . . . . . 32



## **Die vitale Gesellschaft . . . . . 35**

Deutschland in der Lebenserwartung auf dem 11. Platz der EU . . . . .	36
Biotechnologie im Kommen . . . . .	36
Politik zwischen Förderung und Verhinderung . . . . .	38
Gesundheitssystem nicht innovationsoffen genug . . . . .	38
Renteneintrittsalter zu niedrig und Geburtenrate zu gering . . . . .	39



## **Die mobile Gesellschaft . . . . . 41**

Investitionen in moderne Infrastruktur trotz Steigerungen zu gering . . . . .	42
Mobilität politisch noch weiter verteuert . . . . .	43
Mobilität umweltfreundlicher geworden . . . . .	43
EU drängt auf Liberalisierung der Verkehrsmärkte . . . . .	45
Tempo der Infrastrukturvernetzung in Europa noch zu gering . . . . .	45



## **Die umweltbewusste, energieeffiziente Gesellschaft . . . . . 47**

Interventionismus lässt die Strompreise klettern . . . . .	48
Der Ausstieg aus der Kernenergie verschärft die Klimasituation und schmälert die Versorgungssicherheit . . . . .	49
Kostentreibende Vorreiterrolle Deutschlands ohne klimapolitischen Sinn . . . . .	50
Fragwürdiger europäischer Emissionshandel . . . . .	51
Verpackungspolitik als Regulierungsspielwiese . . . . .	52



**Die solidarische Gesellschaft . . . . . 53**

Gefesselter Arbeitsmarkt:  
 Vollbeschäftigung in weiter Ferne . . . . . 54

Weiterhin traurige Spitzenreiterposition  
 bei den Lohnzusatzkosten . . . . . 55

Einstieg in die kapitalgedeckte  
 Altersvorsorge geschafft . . . . . 56

Umfassende Sozialreformen ausgeblieben . . 57

Große Hürden beim Aufbau Ost . . . . . 58

**Der entscheidungsfähige  
 schlanke Staat . . . . . 61**

Falsche Budgetproportionen:  
 wachsende Staatsausgaben bei  
 sinkenden Investitionen . . . . . 62

Verteidigungsetat unterfinanziert . . . . . 62

Bestrebungen für Länderfinanzausgleich  
 verfehlen das Ziel – kein „political  
 re-engineering“ . . . . . 63

Weiter wachsende Staatsverschuldung . . . . 64

Trotz Steuerreformen Hochsteuerland . . . . 64

**Zusammenfassung . . . . . 69**

Die wichtigsten Aspekte im Überblick . . . . . 70

Impressum . . . . . 73



1998 haben 70 führende Persönlichkeiten aus Wirtschaft und Wissenschaft im BDI das Perspektivkonzept „Für ein attraktives Deutschland“ entwickelt. Es setzt realistische Ziele für eine ambitionierte Gesellschaft und legt dar, mit welchen Strategien – ausgehend von einer schonungslosen Analyse der Lage – die besten technologischen, wirtschaftlichen und politischen Optionen verwirklicht werden können. Das Perspektivkonzept ist der Leitfaden für den Aufbruch.

Vier Jahre danach und zwei Jahre nach dem Statusbericht 2000 ist es Zeit, erneut zu fragen, ob wir den Zielen näher gekommen sind oder nicht. Der Zeitraum fällt zusammen mit der 14. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages, die jetzt zu Ende geht. Das konzentriert das Interesse darauf, ob die Politik der Gesellschaft den Weg zu den anvisierten Zielen geebnet hat. Dabei muss sich die Gesellschaft natürlich sagen lassen, dass sie die Politik hat, die sie wählt.

Die Kernfrage im Vorfeld der Bundestagswahl im September 2002 lautet: Sind wir eine wettbewerbsfähige Gesellschaft? Zweifelsohne zählt Deutschland weiterhin zu den führenden Technologienationen und ist eines der wohlhabendsten Länder der Erde. Doch die zwei Basis-Indikatoren, an denen sich die generelle wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit ablesen lässt, stehen auf Rot. In der Weltrangliste der Wirtschaftsleistung pro Kopf ist Deutschland deutlich zurückgefallen, und die Wachstumsrate, die anzeigt, ob das Land sich anschickt, wieder aufzuholen, ist ausgesprochen schwach – sowohl in Westdeutschland wie noch viel mehr in den neuen Bundesländern.

Statistiken mögen nicht in der Lage sein, auf den Punkt genau zu sagen, wie es um die Wettbewerbsfähigkeit bestellt ist. Geringfügige Ver-

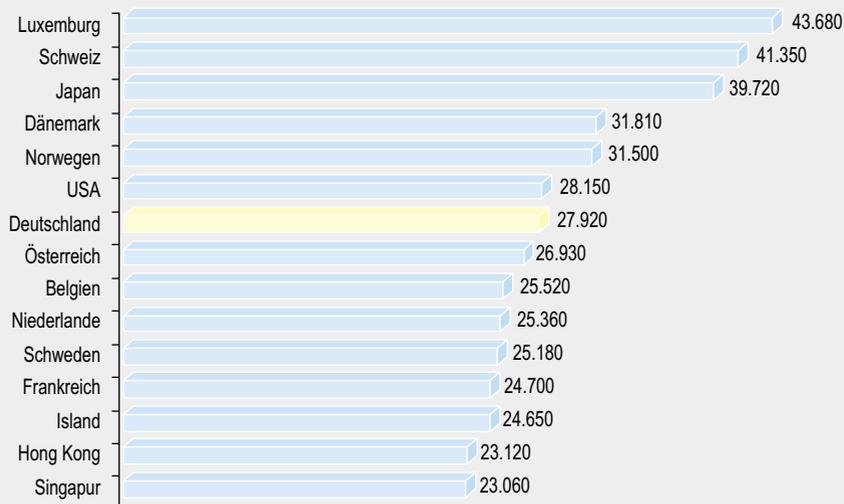
schiebungen sind manchmal eher auf Berechnungsmethoden als auf reale Phänomene zurückzuführen. Aber es muss zu denken geben, dass Deutschland in der Weltrangliste nach dem Bruttonationaleinkommen pro Kopf 1995 noch den 7., im Jahr 2000 jedoch nur noch den 12. Platz belegte (siehe Diagramm). Insbesondere die EU-Länder Schweden, Österreich und die Niederlande sind an uns vorbeigezogen. Noch bedeutender erscheint, dass sich der Abstand Deutschlands zu den ersten sechs – Luxemburg, Schweiz, USA, Japan, Norwegen und Dänemark – so deutlich von einer Anschlussposition auf rund 7.000 US-Dollar vergrößert hat. Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Warenkörbe in der Lebenshaltung ändert sich das Bild nicht entscheidend. Auch in so genannten Kaufkraftparitäten-Dollar gemessen hat Deutschland an Boden verloren und sich weiter von der Spitze Richtung Mittelmaß entfernt. Es belegte nach 2000er-Daten den 15. Platz. Der Abstand zu den USA etwa hat sich um rund 50 % vergrößert.

Eine Besserung ist nicht in Sicht. Im Jahr 2001 war Deutschland mit einem Anstieg des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von rund 0,6 % Wachstumsschlusslicht in Europa. Mit Ausnahme des kurzen Sonderbooms unmittelbar nach der deutschen Wiedervereinigung wuchs die Wirtschaft in Deutschland in den 90-er Jahren nur mit Raten unter zwei Prozent, zum Teil sogar deutlich darunter.

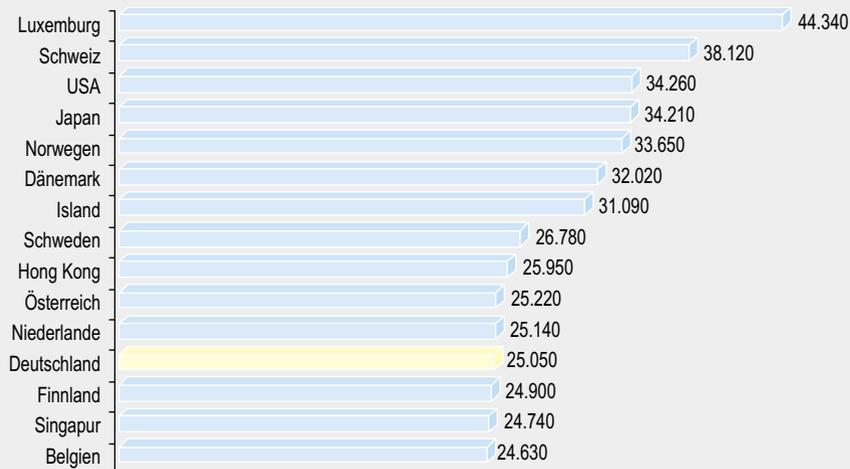
Sind wir dennoch eine wettbewerbsfähige Gesellschaft? Weil unter den ersten 20 Nationen von rund 200? Bei den olympischen Spielen pfeilen wir höhere Ansprüche zu haben – bei Freizeit, Stundenlöhnen und Monatsgehältern auch. Doch immer öfter werden die Ansprüche nicht durch Leistung gedeckt. Arbeitslosigkeit ist die Folge.

## Bruttoinlandsprodukt (BNE) pro Kopf in US-Dollar

1995



2000



Quelle: Weltbank, World Development Indicators Database.

„Steuerparadies“/Offshore-Finanzplätze wie Liechtenstein, Bermuda, Cayman Islands u. a. nicht berücksichtigt.



Das Perspektivkonzept von 1998 hat acht Felder technologischer, wirtschaftlicher, politischer und gesellschaftlicher Veränderung hervorgehoben, um Deutschland wieder auf Spitzenniveau zu bringen:

- Deutschland muss weltoffen sein, um erfolgreich an der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung zu partizipieren.
- Es muss die modernen Informationstechnologien beherrschen, produktiv einsetzen und selber weiterentwickeln.
- Es muss in Bildung, Forschung und Innovation Spitzenreiter und darf nicht Nachzügler sein.
- Als Hauptinnovationsfeld der nächsten Jahrzehnte gilt die Biotechnologie mit Quantensprüngen in Ernährung, Medizin und Umweltschutz. Wie viel wird Deutschland hier zu bieten haben?
- Eine weltoffene arbeitsteilige Gesellschaft muss eine mobile Gesellschaft sein und braucht dafür eine leistungsfähige Infrastruktur.
- Ein attraktives Deutschland braucht eine ebenso umweltverträgliche wie preiswerte Energieversorgung.
- Eine Gesellschaft kann nur wettbewerbsfähig sein, wenn sich möglichst alle, die dazu in der Lage sind, am Produktionsprozess beteiligen. Arbeitslosigkeit muss beseitigt werden. Solidarität ist so zu organisieren, dass der Wille zur Eigenverantwortung dominant bleibt.
- Der Staat muss schlank und effektiv sein. Eigeninitiative muss in allen gesellschaftlichen Bereichen motorisch und dynamisch wirken können.

Wo liegen die hauptsächlichen Schwächen, die beseitigt werden müssen, um uns wieder ganz vorn zu platzieren? Die folgenden acht Kapitel werden darüber Auskunft geben. Der eilige Leser findet die Zusammenfassung am Schluss. Sie enthält nicht zuletzt eine Beurteilung von vier Jahren rot-grüner Bundesregierung und markiert, woran sich jede zukünftige Bundesregierung messen lassen muss.

Berlin, im April 2002

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Rogowski'.

Dr. Michael Rogowski  
Präsident

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ludolf v. Wartenberg'.

Dr. Ludolf v. Wartenberg  
Hauptgeschäftsführer



## „Messlatten“ aus dem Perspektivkonzept

- ▶ Freihandel weltweit
- ▶ Lösung globaler Entwicklungsprobleme
- ▶ Vertiefung der Zusammenarbeit in der EU
- ▶ Erweiterung der EU
- ▶ Offenheit für hochqualifizierte Zuwanderer

aus dem Perspektivkonzept  
vom Juni 1998

| Die weltoffene Gesellschaft

# | Die weltoffene Gesellschaft

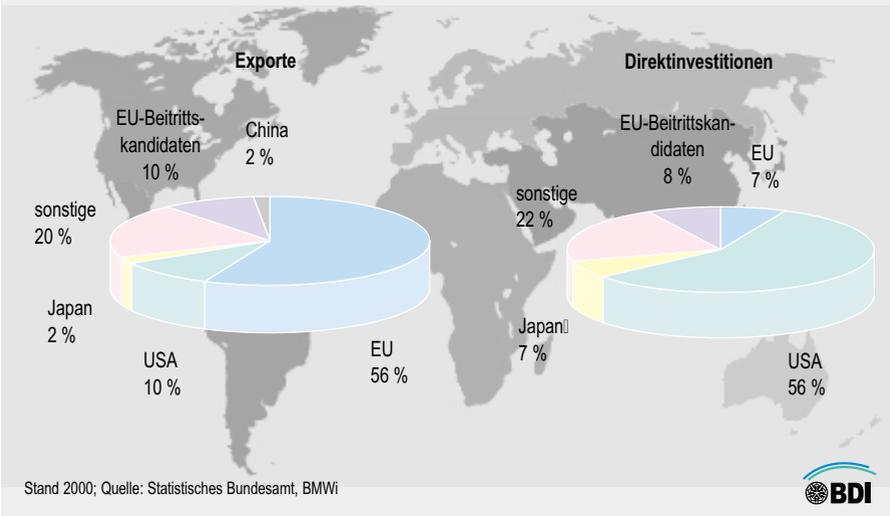
Wie kein anderes großes Industrieland profitiert Deutschland von der weltwirtschaftlichen Verflechtung. Der Export von Gütern und Dienstleistungen macht ein Drittel des deutschen Bruttoinlandsprodukts aus. Insgesamt hängen in Deutschland 9 Millionen, also knapp ein Viertel der Arbeitsplätze, vom Außenhandel ab. In der deutschen Industrie stehen sogar zwei Drittel aller Arbeitsplätze in direktem oder indirektem Zusammenhang mit den Exporten. Sie finanzieren sowohl die Importe als auch den ausgeprägten Auslandstourismus – beides Kennzeichen einer weltoffenen Gesellschaft. Zusätzlich sichern und erweitern immer mehr deutsche Unternehmen ihre ausländischen Absatzmärkte durch verstärkte Direktinvestitionen. Großen Anteil bei der Erschließung auch schwieriger Märkte haben die Regionalinitiativen der deutschen Wirtschaft. Das Engagement hilft, Arbeitsplätze und Gewinne im

Inland zu sichern. Für ein attraktives Deutschland muss hinzukommen, dass diesen Auslandsinvestitionen entsprechende ausländische Investitionen im eigenen Land gegenüber stehen.

Die Verflechtung mit der Weltwirtschaft ist Zeugnis der Weltoffenheit unserer Gesellschaft. Diese Weltoffenheit bleibt gefordert, wenn es um Europas Zukunft und die Gestaltung der Globalisierung geht. Zu dieser Weltoffenheit gehört zweifelsohne eine positive Haltung zur Zuwanderung internationaler Fach- und Führungskräfte. Der Entwicklung der Europäischen Union und des weltweiten Freihandels stehen weiterhin schwierige Hemmnisse und Konflikte entgegen, aber der Beschluss für eine neue Welthandelsrunde, die Einrichtung des EU-Konventes und die EU-Erweiterungsverhandlungen zeugen von dem politischen Willen, voran zu kommen.

## Internationale Verflechtung der deutschen Wirtschaft

Anteile ausgewählter Zielregionen deutscher Exporte und Direktinvestitionen



## Startschuss für neue WTO-Runde gefallen

Zahlreiche Länder mussten im Verlauf des Jahres 2001 ihre Wachstumserwartungen nach unten revidieren. Auch der Welthandel machte den Abwärtstrend mit: Während er im Sommerhalbjahr 2000 noch mit Raten von deutlich über 10 % expandiert hatte, gab es im Jahr 2001 kaum mehr Zuwächse. Hinzu kam die nach den Terroranschlägen von New York und Washington gänzlich veränderte weltpolitische Lage, die ihre Auswirkungen auf die Weltwirtschaft hat und weiter haben wird. Alles zusammen hat dazu geführt, dass die Außenwirtschaftskonjunktur, die im Jahr 2000 noch sehr gut war, 2001 deutlich zurückgegangen ist. Umso wichtiger ist es, dass alle Möglichkeiten genutzt werden, die zur Belebung des Welthandels beitragen können. Unter diesem Gesichtspunkt ist es besonders zu begrüßen,

dass zwei Jahre nach der gescheiterten Ministerkonferenz in Seattle die Welthandelsorganisation (WTO) im November 2001 in Doha neue Dynamik gewonnen hat. Dort wurde der Startschuss für substantielle neue Liberalisierungsverhandlungen gegeben. Sie sind nicht zuletzt vor dem Hintergrund dringend erforderlich, dass im Laufe der letzten Jahre die missbräuchliche Nutzung von Antidumping-, Antisubventions- und Schutzklauselverfahren weltweit erheblich zugenommen hat. Ebenso zu begrüßen wie die neue Handelsrunde ist nach dem erfolgreichen Beitritt Chinas die intensive Vorbereitung des WTO-Beitritts Russlands, der die WTO, wenn es dann soweit ist, zu einer wirklich globalen Organisation werden lässt.

Die Welthandelsrunde kann nur erfolgreich sein, wenn sie sich einer breiten Themenpalette an-

## Offenheitsgrad der deutschen Wirtschaft

Exporte und Importe in % des realen Bruttoinlandsprodukts



Quelle: Jahreswirtschaftsberichtsbericht der Bundesregierung 2002, S. 10

nimmt, die nicht nur die traditionellen Marktzu- gangsforderungen, sondern auch neue Regelungsbe- reiche wie Wettbewerb und Investitionen um- fasst. Ein weiterer Abbau von Zöllen und nicht-tarifären Handelshemmnissen sowie neue Abkommen für grenzüberschreitende Investitio- nen und internationale Wettbewerbsfragen wer- den in den nächsten Jahren in Genf ausgehan- delt. Auf der Verhandlungsagenda stehen außerdem die Klärung des Verhältnisses zwi- schen internationalen Umweltabkommen und WTO-Regeln, eine Verbesserung der Transpa- renz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sowie die Weiterentwicklung der Antidumping- und Anti- subventionsregeln. Die Ergebnisse dieser Ver- handlungen werden die Rahmenbedingungen für den Welthandel mittelfristig verbessern. Deutschland wird an den sich daraus ergebenden Chancen maßgeblich partizipieren, wenn es sich auf veränderte Gegebenheiten flexibel ein- zustellen vermag.

### **Neue geopolitische Aufgaben in Angriff genommen**

Nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 ist klarer in das politische und gesellschaftliche Bewusstsein gerückt, dass Entwicklungspolitik eine Aufgabe ist, die im ureigenen Interesse auch der entwickelten Länder erfüllt werden muss. Der Kampf gegen den Terrorismus ist auch ein Kampf für die „eine“ Welt. Eine nachhaltige Sicherheitsstrategie wird darauf setzen, alle Völker und Länder in die Entwicklung zu mehr Wohlstand und Austausch einzubeziehen und damit dem Terrorismus den Nährboden zu entziehen. Die Krisenregionen brauchen ökonomische und politische Stabilität. So verstanden, ist Entwicklungspolitik auch Sicherheitspolitik. Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft sind ein zukunftsweisendes Konzept, das sowohl den Institutionen der Entwicklungszusammenar-

beit als auch Privatunternehmen neue Chancen eröffnet. Vordringliches Ziel der Entwicklungszusammenarbeit muss es sein, privatwirtschaftliche Initiative durch die Förderung geeigneter Rahmenbedingungen zu unterstützen.

International engagierte Unternehmen sind ein Motor der Globalisierung und der nachhaltigen Entwicklung in ihren Gastländern. Trotzdem gibt es viel Misstrauen gegenüber ihren Aktivitäten im Ausland. So beklagen Politiker einen schwindenden Einfluss auf die Aktivitäten multinationaler Unternehmen. NGOs werfen Auslandsinvestoren häufig mangelndes Verständnis und Engagement für die ökologischen und sozialen Belange vor. Zunehmend wird jedoch auf nationaler und internationaler Ebene versucht, Regeln und Standards auszuarbeiten, an die sich Unternehmen bei ihren Auslandsengagements halten sollen, um ihrer gesellschaftlichen Verantwortung, insbesondere in Entwicklungs- und Schwellenländern, gerecht zu werden. Allerdings muss auch klar werden, wo die Grenzen ihrer Verantwortung liegen und was die Politik leisten muss, um global agierende Unternehmen in ihrem Zusammenwirken mit den Entwicklungs- und Schwellenländern zu unterstützen.

### **Euro treibt europäische Integration voran**

Die Anfang 2002 vollzogene Einführung des Euro als gesetzliches Zahlungsmittel in 12 der 15 EU-Staaten ist ein Meilenstein für das Zusammenwachsen Europas. Der Euro vertieft die wirtschaftliche Integration der EU und bringt die Vollendung des Binnenmarkts weiter voran. Zugleich erhöht er die Anforderungen an eine verantwortungsvolle und nachhaltige Wirtschafts- und Finanzpolitik. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt darf auch in Zeiten der konjunkturellen Abkühlung nicht in Frage gestellt werden.

Tiefgreifende strukturelle Reformen sind dringend erforderlich, um das Potenzial des Euro und des Binnenmarktes für Innovation, Wachstum und Beschäftigung erfolgreich zu nutzen. Von der im März 2000 vom Europäischen Rat verkündeten „Lissabon-Strategie“ sind bislang nicht die erhofften Impulse zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Europas ausgegangen. Besonders in einigen großen EU-Ländern, darunter in Deutschland, sind die notwendigen Reformen auf den Arbeitsmärkten und bei der sozialen Sicherung nicht vorangekommen. Die Öffnung der Märkte für Energie, Verkehr und Postdienstleistungen verlief bisher nur schleppend. Auch nach der EU-Frühjahrstagung des Europäischen Rates im März 2002 in Barcelona bleiben die EU und ihre Mitgliedsländer gefordert, die Ziele von Lissabon entschlossen und zügiger umzusetzen.

Mit dem Vertrag von Nizza (Dezember 2000) werden die institutionellen Mindestvoraussetzungen für eine EU mit bis zu 27 Mitgliedern formal geschaffen. Die Ergebnisse der Regierungskonferenz reichen aber für eine wirkliche Stärkung der Handlungsfähigkeit der EU nach innen und außen, auch im erweiterten Kreis, nicht aus. Sie haben vielmehr die Grenzen der Kompromissfähigkeit im Kreis der heutigen Mitgliedstaaten aufgezeigt und die Mängel der bisherigen Reformmethode offengelegt. Unter belgischem EU-Vorsitz hat der Europäische Rat von Laeken im Dezember 2001 die Einsetzung eines Konvents zur Vorbereitung der nächsten Regierungskonferenz beschlossen. Der Konvent hat seine Arbeit Anfang März 2002 aufgenommen und wird sie nach gut einem Jahr abschließen. Die Ergebnisse seiner Beratungen sollen die Grundlagen bilden, auf denen die EU-Mitgliedstaaten weitere Reformen der europäischen Verträge beschließen. Im Rahmen des neuerlichen Reformprozesses muss es darum gehen, die Handlungsfähigkeit der EU – unter Beachtung der Subsidiarität

und Verhältnismäßigkeit – auch nach der Erweiterung dauerhaft zu sichern. Besonderes Augenmerk richtet die Wirtschaft auf eine klarere Kompetenzordnung in der EU, die jedoch nicht dazu führen darf, dass der Binnenmarkt und der Wettbewerb in Europa in ihrem Kern beschädigt werden.

### | Weitere EU-Beitritte stehen bevor

Die Länder Mittel- und Osteuropas sind zu einer der wichtigsten Wachstumsregionen für den deutschen Außenhandel geworden. Das Engagement und die Präsenz deutscher Unternehmen auf diesen Märkten ist stetig gewachsen. Die Dynamik der Wirtschaftsbeziehungen Deutschlands mit diesen Ländern ist nicht zuletzt vor dem Hintergrund ihrer Beitrittsperspektiven und des damit einhergehenden wirtschaftlichen Transformationsprozesses zu sehen.

Auf der Grundlage des von der Europäischen Kommission im November 2000 vorgeschlagenen Verhandlungsfahrplans ist der EU-Erweiterungsprozess zügig vorangekommen. Bei einigen besonders kontroversen Verhandlungsthemen, wie Arbeitnehmerfreizügigkeit und Umweltpolitik, konnte ein Durchbruch erzielt werden. Unter spanischer und dänischer Präsidentschaft stehen im Jahr 2002 mit den Kapiteln Landwirtschaft, Regionalpolitik und Haushalt schwierige Verhandlungen auf der Tagesordnung.

Gemäß den Beschlüssen des EU-Gipfels von Laeken sollen diese Verhandlungen bereits Ende 2002 abgeschlossen werden. Bis zu zehn Ländern wurde der Beitritt für 2004 in Aussicht gestellt. Dieses auch als „big bang“ bezeichnete Szenario darf allerdings das bisherige Prinzip der Differenzierung der Kandidatenländer – also die individuelle Beurteilung je nach erreichtem Stand bei der Erfüllung der Beitrittskriterien – nicht in Frage stellen. Der Beitrittsprozess darf nicht al-

lein politischen Zielen folgen. Für die Aufnahme der Kandidatenländer in die EU sollte die tatsächliche Beitrittsreife, gemäß den Kopenhagener Kriterien, entscheidend sein. Die Beitrittsländer müssen ihre Wirtschaftsreformen konsequent fortsetzen und die Voraussetzung für eine möglichst gleichmäßige Anwendung des Gemeinschaftsrechts schaffen. Wenn die EU-Erweiterung gelingen soll, müssen die betroffenen Länder zum Zeitpunkt des Beitritts in der Lage sein, dem Wettbewerbsdruck des Binnenmarktes standzuhalten. Darauf müssen die Regierungen der Beitrittsländer und die EU entschlossen hinwirken. Aber auch die EU selbst muss sich auf weitere Reformen einigen, damit sie nach der Aufnahme neuer Mitglieder handlungsfähig bleibt. Zugleich sollte sie ihre Beziehungen auch mit den europäischen Ländern ausbauen, die nicht zum engeren Kreis der Beitrittskandidaten zählen, besonders mit Russland. Die Verhandlungen mit Rumänien und Bulgarien sollten zügig fortgeführt werden. Zu begrüßen ist, dass auch die Türkei jetzt eine klare Beitrittsperspektive hat. Dies wird auch der weiteren Vertiefung der Wirtschaftsbeziehungen des Landes mit der EU und mit Deutschland im Rahmen der Zollunion zugute kommen. Voraussetzung für die Aufnahme von Verhandlungen bleibt auch hier die Erfüllung der politischen und wirtschaftlichen Kriterien von Kopenhagen.

### | **Zuwanderungsgesetz verabschiedet**

Während der Tendenz nach trotz aller Widerstände und Hemmnisse die Signale auf eine weitere Intensivierung der europäischen und weltweiten wirtschaftlichen Verflechtung stehen, hat Deutschland Schwierigkeiten mit der Anpassung der internen Strukturen, ohne die jedoch die Vorteile der außenwirtschaftlichen Verflechtung nicht ausgeschöpft werden können. Die mangelnde Reagibilität zeigt sich auch darin, dass trotz der rund 4 Millionen Arbeitslosen über 1 Million offe-

ne Stellen in Deutschland nicht oder nur sehr schwer besetzt werden können. Ungefähr jedes vierte Industrieunternehmen kann nach jüngeren Umfrageergebnissen angebotene Aufträge nicht annehmen und geplante Investitionen oder Innovationen nicht durchführen, weil die dafür benötigten Fachkräfte fehlen. Umfragen unter deutschen und europäischen Unternehmen haben ergeben, dass bereits heute der Fachkräftemangel als einer der wichtigsten Bremsfaktoren des wirtschaftlichen Wachstums angesehen wird.

Die Gründe für den Fachkräftemangel liegen allerdings nur teilweise im Mismatch der Qualifikationen. Es ist vielmehr ein weltweiter Wettbewerb um die besten Köpfe entbrannt, in dem sich Deutschland attraktiv und weltoffen darstellen muss. Globalisierung schließt auch die Globalisierung der Arbeitsmärkte ein. Das vom Bundestag sowie – in einem umstrittenen Abstimmungsverfahren – vom Bundesrat verabschiedete Zuwanderungsgesetz ist ein Schritt in die richtige Richtung, da er Zuwanderung nach den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes steuern möchte. Dennoch weist das Gesetz Mängel auf. Vor allem ist Wert darauf zu legen, dass die zeitlich begrenzte Zuwanderung kurzfristig benötigter Arbeitskräfte, der so genannten Engpassarbeitskräfte, nach einfachen Regeln erfolgt. Im Prinzip sollte der Nachweis der Unternehmen genügen, dass sie drei Monate vergeblich auf dem deutschen Arbeitsmarkt gesucht haben. Ist dies belegt, sollten Unternehmen ohne unangemessene bürokratische Hindernisse die Zuwanderung der dringend gesuchten Mitarbeiter selber gestalten können.

Die Gegner der Zuwanderung von hoch qualifizierten Arbeitskräften weisen oft auf die vorhandenen Arbeitslosen hin, die den Bedarf decken könnten. Sie verkennen damit jedoch die Lage. Die gesuchten, strukturell notwendigen Zuwanderer schaffen neue Arbeitsplätze, wie die durch-

schnittlich 2,5 neuen Arbeitsplätze pro Green-Card-Inhaber gezeigt haben. Es handelt sich um gebildete und hochmotivierte Menschen, denen einerseits eine hohe Integrationsfähigkeit bescheinigt werden kann und die andererseits aufgrund ihrer hohen Gehälter die Steuer- und Sozialkassen nicht nur nicht belasten, sondern sogar wesentlich entlasten. Auch um das Sozialversicherungssystem funktionstüchtig zu halten, ist Deutschland auf Zuwanderung angewiesen. Niemand will jedoch eine ungesteuerte Zuwanderung, die unsere Sozialsysteme überfordern würde. Der Asylmissbrauch muss vermieden, die Finanzierung der Integrationskosten geklärt sein. Darüber hinaus muss Zuwanderung stets in dem Kontext stehen, dass die eigenen Potenziale durch wirksamere Bildungs- und sozialpolitische

Reformen, eine effektivere Familienpolitik und die Verlängerung der Lebensarbeitszeit ausgeschöpft werden.

Insgesamt unterstreichen Wirtschaft und Politik mit ihrem außenwirtschaftlichen Handeln, dass sie die Vorteile globaler Verflechtung und Arbeitsteilung voll nutzen wollen. Die internen Anpassungsprozesse verlaufen jedoch zum Teil nur schleppend. Die Bevölkerung gibt sich vielfach weltoffen, wie insbesondere am Auslandstourismus deutlich wird. In der Zuwanderungsdebatte zeigen sich jedoch noch erhebliche Reserven gegen die Zuwanderung dringend benötigter Fach- und Führungskräfte.



## „Messlatten“ aus dem Perspektivkonzept

- ▶ Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und Knüpfen weltweiter Netzwerke
- ▶ Innovation durch Deregulierung
- ▶ Sinkende Preise für netzgebundene Dienstleistungen
- ▶ Modernisierungsschub für die Gesellschaft
- ▶ Innovation durch Leit-anwendungen des Staates

aus dem Perspektivkonzept  
vom Juni 1998

## Die produktive Informationsgesellschaft

# | Die produktive Informationsgesellschaft

Einer der zentralen Wachstumsfaktoren moderner Volkswirtschaften ist die Verwirklichung der Informationsgesellschaft. Deutschland hat auf dem Weg in die Informationsgesellschaft in den letzten Jahren Fortschritte gemacht. Die Zahl der Internetnutzer ist deutlich gestiegen: Sie hat in 2001 nochmals um 7 Millionen auf nunmehr rund 30 Millionen zugelegt. Bereits Ende 2001 konnten über 60.000 Ausbildungsplätze in den IT- und Medienberufen angeboten werden – das sind schon jetzt mehr als das für das Jahr 2003 anvisierte Ziel. Mittlerweile verfügen alle Schulen über einen Internetanschluss, vor allem auch dank des Sponsoring-Engagements der deutschen Wirtschaft. In der Wirtschaft hat sich das Internet als Schlüsseltechnologie gerade im Business-to-Business-Bereich zunehmend etabliert – entgegen der pessimistischen Stimmung an den Finanzmärkten. Dennoch hängt die Verbreitung und Nutzung der neuen Medien noch deutlich hinter der Entwicklung in den USA und auch in den skandinavischen Ländern zurück. Die Ursachen hierfür sind vielfältig. Unklarheiten im Rechtsrahmen sind dafür ebenso verantwortlich wie eine unzureichende Vermittlung von Medienkompetenz, mangelndes Vertrauen in die Sicherheit des Internet oder die noch lange nicht ausgeschöpfte Rolle des Staates als Leitwender der neuen Medien.

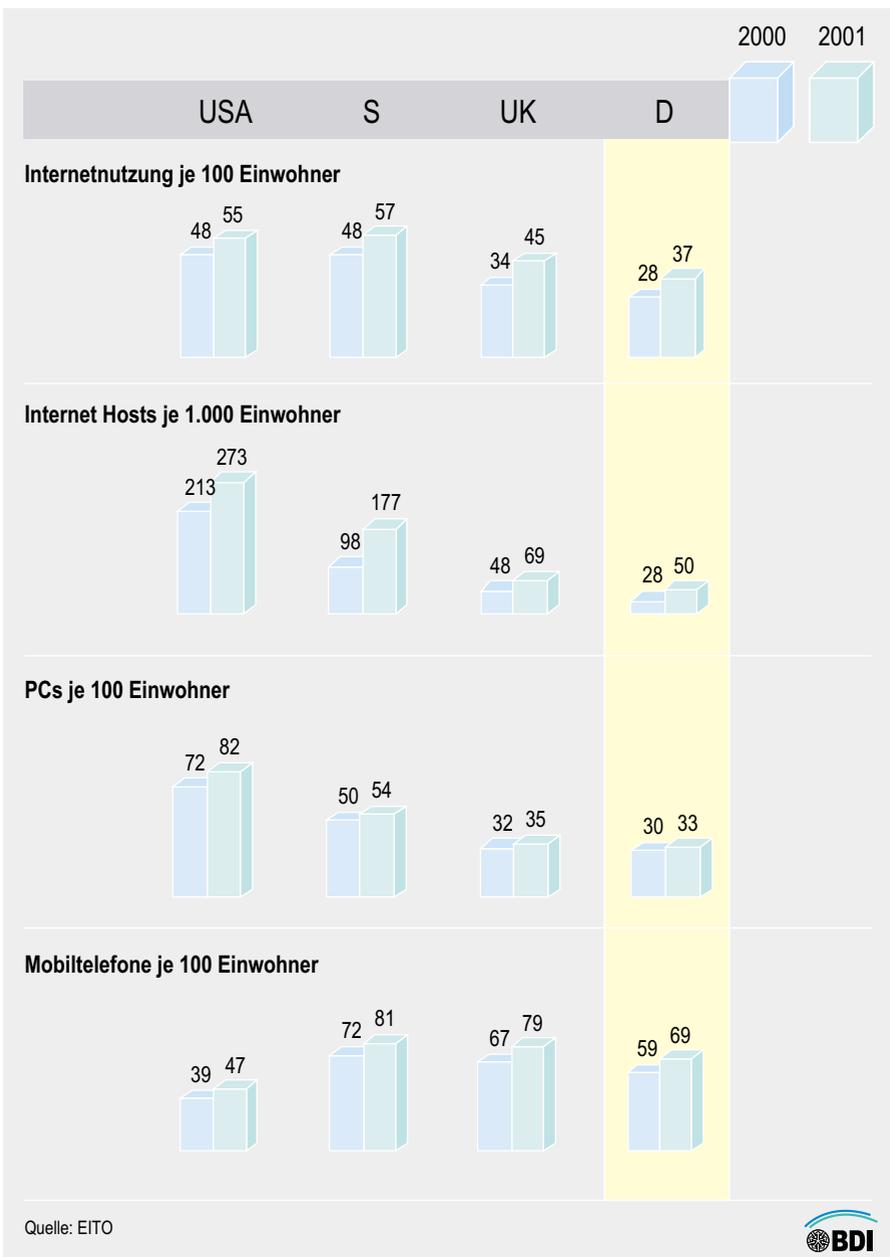
## **Beteiligung an Electronic Business nimmt weiter zu**

Selbst wenn es – nicht nur – in Deutschland in den letzten Jahren eine Ernüchterung im Bereich der internetbasierten Unternehmen gab, ist die gesamte Informations- und Kommunikationsbranche weiter gewachsen. Sie umfasst durch neue Existenzgründungen bisher mehr als 20.000 Unternehmen. Im Jahr 2001 erzielten diese Unternehmen einen Inlandsumsatz von ca. 140 Milliarden €. Dabei hat sich herausgestellt, dass Lösungen für Business-to-Business-Trans-

aktionen bislang gefragter waren als jene für Business-to-Consumer-Geschäfte, wie auch die Marktbereinigung der jüngsten Zeit gezeigt hat.

Die Industrieunternehmen haben ihre Investitionen in Electronic Business ausgeweitet. Die deutsche Industrie nutzt die Chancen und Möglichkeiten des Internet und implementiert E-Business-Anwendungen in den Unternehmen mit dem Ziel, Effizienzsteigerungen und Kostensenkungen zu erreichen. Es geht beim Einsatz des Electronic Business nicht nur um Marktausdehnung oder die Pflege der Kundenbeziehungen, sondern vor allem um die Verbesserung der internen Prozesse. Gleichwohl lassen sich die Auswirkungen dieser umfangreichen Investitionen bisher einzelwirtschaftlich nur bedingt in Zahlen bzw. als operative Erfolge darstellen. Sie sind zum Teil notwendige Rationalisierungsmaßnahmen im weltweiten Wettbewerb, die sich „nur“ generell im wachsenden Lebensstandard einer produktiveren Bevölkerung spiegeln.

Für die weitere Entwicklung der Informationsbranche in Deutschland ist die Beseitigung des Fachkräftemangels ein entscheidender Faktor. Mit der Einführung der Green-Card-Regelung für Fachkräfte der ITK-Branche wurde ein erster wichtiger Schritt hierzu unternommen. Die bisher gemachten Erfahrungen mit der Green-Card-Verordnung haben jedoch gezeigt, dass sich Deutschland im internationalen Wettbewerb um gut ausgebildete Fachkräfte besser bewähren muss. Gleichwohl müssen neben der Zuwanderung weitere Wege gefunden werden, um den Mangel an Humankapital zu beseitigen. Die Wirtschaft hat mit neu geschaffenen Berufsbildern reagiert. Die Bildungspolitik ist nach wie vor gefordert, Schulen und Hochschulen deutlich stärker an den Erfordernissen der Wissensgesellschaft auszurichten. Weitere Hemmnisse einer intensiveren Nutzung des Internet bestehen zum Teil noch in mangelndem Vertrauen in seine Sicherheit. Hier gilt es einer-



seits durch Informationen die Sensibilität für die Bedeutung des Themas zu schaffen und andererseits die bestehenden Technologien in unternehmensübergreifenden Sicherheitskonzepten konsequent zu nutzen.

### **Rahmenbedingungen für Dienste und Netze verbessert, aber immer noch suboptimal**

Seit der Entstehung des Multimedia-Rechtsrahmens hat die Wirtschaft darauf gedrängt, entwicklungs offene und technikneutrale Regelungen zu schaffen, die die Entwicklung, Verbreitung und Nutzung moderner Techniken und Inhalte fördern. Eine „verwaltete“ Informationsgesellschaft ist kontraproduktiv. Vor dem Hintergrund der Konvergenz von Telekommunikation, Informationstechnik, neuen Medien und Rundfunk wird die Bundesregierung aber ihrem selbst gesteckten Ziel, Wachstums- und Beschäftigungspotenziale der Informationsgesellschaft freizusetzen, nur mit Abstrichen gerecht. Bei der Umsetzung der E-Commerce-Richtlinie in deutsches Recht hat sie allerdings schnell und teilweise diensteanbieterfreundlich gehandelt – insbesondere durch die klare Verankerung des Herkunftslandprinzips im Teledienstegesetz. Besonders für die kleinen und mittleren Unternehmen in Deutschland ist es wichtig, auf der Grundlage des deutschen Rechts weltweit tätig werden zu können, weil sie oftmals nicht über die Ressourcen verfügen, sich mit dem Rechtsrahmen anderer Länder intensiv zu beschäftigen.

Nach wie vor sind jedoch Hemmnisse auszumachen, die die Verbreitung von E-Business behindern. So haben wir es mit überkommenen Vorstellungen einer traditionellen Medienordnung zu tun: Das Geflecht unterschiedlicher Aufsichtsbehörden in Bund und Ländern für Telekommunikation einerseits und für Mediendienste und Rundfunk andererseits ist ungeeignet, Innovationen bei Diensten und Netzen voranzutreiben. Die

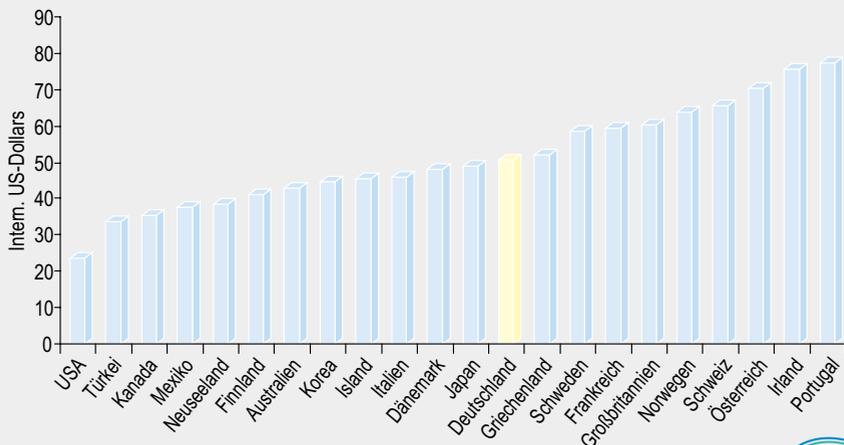
Bundesregierung erteilt Plänen einer auf dieser Rechtsordnung beruhenden Rundfunkgebühr für multimediafähige PC und andere Endgeräte keine Absage, sondern unterstützt die Bundesländer vielmehr darin, an der Gebührenpflicht festzuhalten. Im Widerspruch zu ihren eigenen Postulaten belastet die Bundesregierung die Wirtschaft auch mit weiteren Kosten für Telekommunikation und neue Dienste. Zwar sind Bemühungen des Bundeswirtschaftsministeriums erkennbar, die von der Wirtschaft selbst zu tragenden Kosten für Überwachungsmaßnahmen für die Strafverfolgung geringer als bislang vorgesehen zu halten. Dennoch wird bereits über neue Pläne zur Überwachung für internationale Verkehre nachgedacht. Die Bundesregierung plant offenbar neue Regelungen zu weitreichenden Speicherverpflichtungen für Kommunikationsdaten der Unternehmen, ohne erst die Vollzugsdefizite im geltenden Recht abzubauen. Gerade weil sie nur bedingt aufeinander abgestimmt sind, hemmen auch andere Regelungen zum Schutz personenbezogener Daten bei personalisierten Internetangeboten innovative Geschäftspraktiken. So besteht z. B. erhebliche Rechtsunsicherheit über die Gültigkeit von Einwilligungserklärungen in die Datennutzung nach dem Bundesdatenschutzgesetz, wenn sie online abgegeben werden, ohne den strengen Anforderungen des Signaturgesetzes zu genügen. Außerdem lösen bereichsspezifische Datenschutzvorschriften – v. a. im Rahmen des Teledienstedatenschutzgesetzes (TDDSG) – einen hohen administrativen Aufwand für Anbieter aus, der die Bereitschaft zur Nutzung moderner Technologien reduziert. All dies belastet vor allem den industriellen Mittelstand.

### **Anhaltende Kostensenkungen für netzgebundene Dienstleistungen**

Telekommunikationsnetze spielen für die Informationsgesellschaft und die Wettbewerbsfähig-

## Internet-Nutzungskosten für 40 Stunden zur Hauptzeit (peak times) im OECD-Ländervergleich

inkl. Steuern in Kaufkraftparitäten-Dollar, Stand: September 2000



Quelle: OECD Communications Outlook (Information Society) 2001

keit des Standortes eine Schlüsselrolle. Durch die nachhaltige Sicherung von Wettbewerbsstrukturen wird zugleich ein preiswertes, leistungsfähiges und innovatives Angebot von Dienstleistungen für Wirtschaft und Verbraucher garantiert. Seit der vollständigen Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte zum 1.1.1998 sind in Deutschland spürbare Beschäftigungsimpulse zu verzeichnen. Der Personalabbau des Rechtsnachfolgers der Bundespost ist im Bereich Telekommunikation mehr als kompensiert worden. Entscheidend sind jedoch die erzielten Kostensenkungseffekte. Die Preise für Ferngespräche sind seit 1998 um bis zu 90 % gesunken. Um bis zu 95 % sind die Kosten für Übertragungen von Gesprächen auf den zehnhöchsten Auslandsverbindungen zurückgegangen. Allein im Jahr 2001 war eine Senkung von 26 % zu beobachten. Der Verbraucherindex des Statistischen Bundesamtes bestätigt diese Ent-

wicklung. Für Telekommunikationsdienstleistungen im Festnetz musste der Verbraucher in 2001 insgesamt 0,6 % weniger aufwenden als noch im Jahr zuvor. Auslandsferngespräche waren 6,7 %, Inlandsferngespräche 1,6 % billiger.

Obwohl die Kosten für den Internetzugang im Jahr 2001 um insgesamt 30 % gesunken sind, zeigt der internationale Vergleich, dass in anderen Ländern wesentlich günstigere Bedingungen bestehen. Die weitere Verbreitung der Internetnutzung – vor allem im Mittelstand – bleibt ein wichtiges Ziel eines attraktiven Standorts Deutschland.

### Schulen am Netz – Mangel an Medienkompetenz

Die Kompetenz, mit den neuen Medien selbstverständlich umgehen zu können, wird immer

mehr zu einem entscheidenden Wettbewerbsfaktor in der Informationsgesellschaft. Der Anteil der Bevölkerung, der über einen Online-Zugang verfügt, ist in den letzten Jahren stark gestiegen: Rund jeder zweite Deutsche hat heute am Arbeitsplatz, zu Hause oder an anderer Stelle Zugang zum Internet. Diese Entwicklung führt gleichzeitig zu einer Annäherung der Nutzerstruktur an die Struktur der Gesamtbevölkerung. Dennoch überwiegen noch immer wohlhabende, jüngere und höher qualifizierte Bürger unter den Internetnutzern. Zu Recht hat die Ausstattung von Bildungseinrichtungen mit Internetanschlüssen und multimediafähigen Endgeräten in den vergangenen Jahren hohe Priorität genossen. So ist es mittlerweile gelungen, aufgrund verschiedener Initiativen der Wirtschaft auch in Zusammenarbeit mit der Bundesregierung – wie z. B. „Schulen ans Netz“ – alle Schulen in Deutschland mit einem Internetzugang und der dafür nötigen Hardware auszustatten.

Aber wie steht es um die Medienkompetenz? Der Einsatz neuer Medien hat sich in der Bildung noch nicht durchgesetzt. Dies hat auch das „Forum Bildung“ in seinen Abschlussempfehlungen von November 2001 diagnostiziert. Einer Benchmarking-Studie der EU-Kommission zufolge benutzen heute lediglich 29 % der deutschen Lehrer Internet-Computer im Unterricht – damit liegt Deutschland unter dem EU-weiten Durchschnitt von 36 %. Etwa 63 % der deutschen Lehrer geben an, über keinerlei Ausbildung im Bereich Internet und Computer zu verfügen. Für eine nachhaltige Verbesserung der Medienkompetenz ist es über die Technikkompetenz hinaus maßgeblich, die Fähigkeit auszubilden, das Internet und andere Medien zur Informationssuche zu nutzen, d. h. die Bewertung und Verknüpfung von Inhalten zu erlernen. Es gilt die Lehrer entsprechend weiterzuqualifizieren und die Schaffung von Medienkompetenz zum festen Bestandteil der Lehrpläne und der Lehramtsstudiengänge

zu machen, um Lehrer so in die Lage zu versetzen, den Umgang mit dem Internet besser in den Unterricht zu integrieren.

### **E-Government: Erste Schritte bei Leitanwendungen des Staates**

Für die Entwicklung von Schlüsseltechnologien kann der Staat als Leitanwender wichtige Impulse geben. Bei der Modernisierung der öffentlichen Verwaltung spielt der Einsatz des Internets eine große Rolle. Die Aussicht, Behördenangelegenheiten unabhängig von Öffnungszeiten direkt von zu Hause aus zu erledigen, bietet die Chance, Verwaltungsleistungen attraktiver und zugleich effizienter anzubieten. Unter der Bezeichnung „E-Government“ werden dabei in vielen Verwaltungen kommunale oder regionale Informations- und Serviceportale aufgebaut und Pilotprojekte gestartet, beispielsweise zur Ausschreibung öffentlicher Aufträge im Netz. Mit BundOnline 2005 hat die Bundesregierung das Ziel formuliert, bis zum Jahr 2005 alle internetfähigen Dienstleistungen der Bundesverwaltung online bereitzustellen.

Gegenwärtig gehen diese Angebote jedoch erst selten über „virtuelle“ Schaufenster hinaus und sind daher in ihrem Nutzwert noch begrenzt. Für den Aufbau einer modernen, kundenorientierten Verwaltungsstelle ist es erforderlich, eine ganzheitliche Lösung anzustreben. In die richtige Richtung weist die Idee eines so genannten „One-Stop-E-Government“, bei dem für alle Anfragen eine Ansprechstelle zuständig ist, die einen Verwaltungsvorgang mit allen weiteren beteiligten Behörden klärt und koordiniert. Der Staat kann durch diese E-Government-Aktivitäten mehrere Ziele zugleich verfolgen: Er erhöht die Qualität seiner Verwaltungsleistungen durch größere Erreichbarkeit und höhere Geschwindigkeit. Er nutzt Einsparpotentiale z. B. im zentralen Einkauf besser aus. Er kann als Leitanwender die Diffusion

der neuen Techniken beschleunigen und damit indirekt auch einen Beitrag zur Steigerung der Medienkompetenz in der Gesellschaft leisten.

Grundsätzlich haben Wirtschaft, Politik und Gesellschaft die Chancen der modernen Informationstechnologien für Wirtschaftsleistung, Wirtschaftswachstum und private Kommunikation begriffen. Die Durchdringungsgrade bleiben je-

doch noch deutlich hinter denen anderer Länder zurück. Dabei spielen sowohl Versäumnisse in der Bildungspolitik als auch in der staatlichen Regulierungspolitik eine Rolle. Ohne Zweifel hat jedoch die – relativ späte – Liberalisierung des Fernmeldemarktes gepaart mit hoch anzuerkennenden Wettbewerbsleistungen der Unternehmen zu Preissenkungen geführt, die dem aktiven Engagement von Bürgern und Unternehmen in der Informationsgesellschaft sehr entgegen kommen.





## „Messlatten“ aus dem Perspektivkonzept

- ▶ Hohe Priorität auf Bildung und Forschung
- ▶ Hochschulen und Forschungseinrichtungen werden zu Wissensunternehmen
- ▶ Lebenslanges Lernen: kurze Erstausbildung und kontinuierliche Weiterbildung
- ▶ Auf die Erfordernisse abgestellte Schulbildung
- ▶ Rasche Überführung von Wissen in Innovationen

aus dem Perspektivkonzept  
vom Juni 1998

## Die innovative Wissensgesellschaft

## | Die innovative Wissensgesellschaft

In den vergangenen zwei Jahren ist Politik und Gesellschaft verstärkt bewusst geworden, wie groß die Bedeutung von Bildung und Forschung für die Zukunftsfähigkeit einer Gesellschaft ist. Es wächst die Einsicht, dass das Bildungs- und Forschungssystem in Deutschland grundlegend reformiert werden muss, damit es der Wissensgesellschaft gerecht werden kann. Nationale und internationale Benchmarkings und Analysen können den Handlungsbedarf nicht deutlicher anzeigen. Der Wissenschaftsrat hat einen unzureichenden Beitrag der Forschung zu innovativen Lösungen festgestellt. Die OECD hat mit „Education at a Glance 2001“ neue Bildungsindikatoren veröffentlicht und die Leistungsstudie PISA (OECD Programme for International Student Assessment) auf breiter empirischer Basis das Versagen des deutschen Schulsystems dokumentiert. Der Fachkräftemangel bei gleichzeitiger hoher Arbeitslosigkeit ist mitverantwortlich für das schwache Wirtschaftswachstum. Was wurde in dieser Situation getan, um Bildung und Forschung zu optimieren sowie wissensbasierte Innovationen zu forcieren?

### | Kein Durchbruch in den Wissensinvestitionen

Nach vier Jahren rot-grüner Regierung ist die Umsetzung des Regierungsversprechens, innerhalb von fünf Jahren die Investitionen in Forschung und Bildung zu verdoppeln, in weite Ferne gerückt. Von einem Durchbruch in den Wissensinvestitionen kann keine Rede sein. Dennoch hat die Bundesregierung auf Bundesebene einige positive Signale gesetzt. Sie hat den Etat des Bundesministeriums für Bildung und Forschung in 2001 und 2002, auch durch die Verwendung von UMTS-Erlösen, signifikant erhöht (um über 15 % in 2002 gegenüber 1998) und damit einen negativen Trend gestoppt. Auch der wettbewerbsfreundlichen Projektförderung

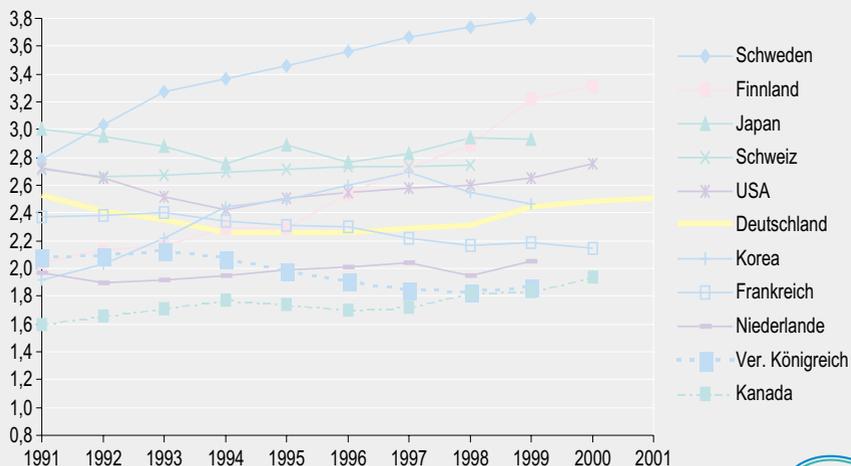
wurde gegenüber der institutionellen Förderung merklich der Rücken gestärkt. Diese begrüßenswerten Tendenzen können jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass bei Betrachtung aller öffentlichen Mittel, also insbesondere unter Einbeziehung der in der Bildung hauptverantwortlichen Bundesländer, keine nachhaltigen Investitionsentscheidungen zugunsten von Bildung und Forschung getroffen wurden.

Bei Betrachtung nur der öffentlichen F&E-Aufwendungen liegt Deutschland EU-weit im Mittelfeld, der Anteil des Staates an den gesamten Aufwendungen ist weiterhin rückläufig. Es ist vielmehr die Privatwirtschaft, die den seit Mitte der 90er Jahre bestehenden Trend fortgesetzt hat, wieder stärker in die Zukunft zu investieren: Bei den F&E-Aufwendungen der Wirtschaft gemessen am BIP steht Deutschland in der EU nach Schweden und Finnland, allerdings mit deutlichem Abstand, auf Platz 3. Dieser Platz wird in der EU auch bei den gesamten Bruttoinlandsausgaben für F&E erreicht – diese betragen im Jahr 2000 2,46 % des BIP. Weltweit reicht es nur für Platz 7 – nach Schweden, Finnland, Japan, den USA, außerdem der Schweiz und Korea. Der Stand der 80er Jahre ist noch nicht wieder erreicht.

Zudem dokumentieren jüngste Zahlen des Stifterverbandes für die Deutsche Wirtschaft, dass sich auch die Wirtschaft in ihren Investitionen wieder zurückhaltender zeigt: Während von 1996 bis 1999 die jährlichen Zuwächse zwischen 8 und 10 % lagen, betragen sie nur 6,3 % von 1999 auf 2000 und 4,5 % von 2000 auf 2001. Um die FuE-Intensität zu steigern, sollten in Ergänzung zur bestehenden Programm- und Projektförderung auch in Deutschland Modelle zur steuerlichen Forschungsförderung geprüft werden, um die Rahmenbedingungen in der erforderlichen volkswirtschaftlichen Breite innovationsfreundlicher zu gestalten.

## FuE-Intensität in ausgewählten OECD-Ländern 1991 bis 2001

– Gesamte FuE-Ausgaben in % des Bruttoinlandsproduktes –



Quelle: BMBF, Bericht zur technologischen Leistungsfähigkeit 2001, S. xxiii, Abb. 0-1

In der Bildungsfinanzierung ist Deutschland, bezogen auf die OECD-Länder, ebenfalls im Mittelfeld zu finden. Vor dem Hintergrund des Wandels zur Wissensgesellschaft ist dies für ein ressourcenarmes Land zu wenig. Die Länderfinanzminister als Hauptgeldgeber konterkarieren die schmalbrüstigen Anstrengungen des Bundes. Sie haben mit Blick auf sinkende Schülerzahlen ab 2005 deutliche Einsparungen im Schul- und Hochschulbereich angekündigt. Damit widersprechen sie unter anderem der Einschätzung der OECD und der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung.

Allerdings sind die Defizite im deutschen Bildungswesen nicht nur finanziell bedingt. Sie können nicht allein durch höhere Finanzaufweisungen gelöst werden, sondern erfordern inhaltlich-strukturelle Reformen. Es gilt, die Eigeninitiative zu stärken, mehr Wettbewerb zuzulassen

und Bildungsmärkte zu schaffen, die auch neue Finanzierungsquellen erschließen. Gerade bei privaten Investitionen im Hochschulbereich ist Deutschland im internationalen Vergleich ein Entwicklungsland.

### Wenig Autonomie und Wettbewerb in der Hochschul- und Forschungslandschaft

Vier Jahre nach dem Perspektivkonzept „Für ein attraktives Deutschland“ genießen wettbewerbliche Konzepte für den Hochschul- und Forschungssektor zwar spürbar höhere Akzeptanz, doch es werden nur äußerst zaghafte Schritte in der praktischen Anwendung gegangen. In Zeiten internationaler Bildungsmärkte werden in Deutschland die Güter Wissen und Bildung immer noch weitestgehend planwirtschaftlich bereitgestellt, es gibt kaum Steuerung durch den Markt. Am 20. Dezember 2001 wurde nach eini-

gem Gerangel die, nach wie vor mit deutlichen Mängeln behaftete, Dienstrechtsreform und eine neue Professorenbesoldung beschlossen: Juniorprofessoren können nun de jure unabhängig forschen und lehren, und es wurden leistungsbezogene Bestandteile der Professorengehälter eingeführt. Indes liegt die gesamte praktische Ausgestaltung und damit der Erfolg in den Händen der Länder. Zu vermuten ist, dass sich das Gebot der Kostenneutralität für die einzelne Hochschule als starker Hemmschuh erweisen wird. Die möglichen umfangreichen Maßnahmen – wie z. B. die Gestaltung der Leistungszulagen – haben durchaus Potenzial, die Autonomie der Hochschulen zu befördern. Voraussetzung dafür wäre jedoch, dass die Länder den Hochschulen die Freiräume lassen, selbst die Ausgestaltung der Reform in die Hände zu nehmen. Vor allem aber ist eine erfolgreiche Umsetzung der neuen Gesetze abhängig von dem gesamten Reformprozess in der deutschen Hochschullandschaft. Die Dienstrechts- und Besoldungsreform allein greift zu kurz; sie isoliert Teilfragen, die erst im Kontext einer Systemerneuerung wirklich zu lösen sind. Von einer Systemsteuerung durch Wettbewerb sind wir jedoch noch weit entfernt. Ohne eine Kostenbeteiligung der Studierenden und damit den Preis als Lenkungsinstrument für Qualität, Kapazitäten und Investitionen wird sie nicht zu erreichen sein. Dem hat sich die Bundesregierung mit ihrem Gesetzesvorschlag für ein Verbot von Studiengebühren in der Regelzeit des Erststudiums strikt verweigert.

Auch die öffentlich finanzierte Forschung wird am ehesten auf Innovation orientiert, wenn die Mittel im Wettbewerb an die inner- und außeruniversitären Forschungsinstitute vergeben werden. Der Beitrag der öffentlich finanzierten Forschung zur Lösung von Problemen in Wirtschaft, Gesellschaft und Politik ist nach wie vor viel zu gering, wie der Wissenschaftsrat (WR) in seinen „Thesen zur zukünftigen Entwicklung des Wissen-

schaftssystems in Deutschland“ vom Juli 2000 festgestellt hat. Auch im Bericht zur Systemevaluation der Helmholtz-Gemeinschaft 2001 spricht der WR von unausgeschöpften Leistungspotenzialen, die auf zu geringe wettbewerbliche Anreize zurück zu führen seien. Den in den Systemevaluationen gewonnenen Analysen müssen Taten folgen: Ausbau der projekt- und programmorientierten zulasten der institutionellen Förderung, Vergabe der Mittel im Wettbewerb. In der Helmholtz-Gemeinschaft werden zwar neue Verfahren eingeführt, aber noch handelt es sich um Spielarten der institutionellen Förderung.

### **Innovative Studiengänge und Hochschulmarketing auf dem Vormarsch**

Im Jahre 2010 soll ein Europäischer Hochschulraum realisiert sein. Dies ist das Ziel des 1999 begonnenen „Bologna-Prozesses“, an dem mehr als 30 europäische Staaten beteiligt sind. Die Verwirklichung des Ziels ist ein wichtiger Schritt, um die EU zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen“, wie es auf dem Gipfel der EU-Regierungschefs im Frühjahr 2000 in Lissabon ehrgeizig formuliert wurde. Auf dem Weg zu einem europäischen Bildungsraum spielen die Anerkennung und die Transparenz von Abschlüssen und Qualifikationen eine bedeutende Rolle. Mit der Novelle des Hochschulrahmengesetzes (HRG) von 1998 wurden in Deutschland die international kompatiblen Bachelor- und Master-Abschlüsse möglich, die in Kürze fest im Hochschulrahmengesetz verankert werden sollen.

Die Hochschulen machen von dieser Option regen Gebrauch und haben bis Anfang 2002 rund 550 grundständige Bachelor- und 370 der darauf aufbauenden Master-Studiengänge geschaffen. Dadurch wurden Erfolge in der Modularisierung des Studiums erzielt – ein wichtiger Schritt in Richtung Verkürzung der Erstausbildungszeit.

Mit der hohen Studiendauer von durchschnittlich sechs Jahren ist Deutschland nicht wettbewerbsfähig. Zunehmend werden die neuen Studiengänge für ausländische Studierende auch dadurch attraktiv, dass die Unterrichtssprache Englisch ist. Weltweit gibt es annähernd zwei Millionen mobile Studierende, Graduierte und Nachwuchswissenschaftler, die besonders von den englischsprachigen Ländern wie den USA, Australien und Großbritannien erfolgreich umworben werden, aber zunehmend auch von anderen europäischen Staaten. Vor diesem Hintergrund unternimmt Deutschland nun verstärkte Anstrengungen im Bereich des Hochschulmarketings. Unter dem Namen „GATE Germany – Konsortium für internationales Hochschulmarketing“ hat sich im Juni 2001 rund ein Drittel aller deutschen Hochschulen zusammengeschlossen. Parallel dazu haben 35 Organisationen aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft die „Konzertierte Aktion Internationales Marketing für den Bildungs- und Forschungsstandort Deutschland“ gestartet. Diese Initiativen werden sich in den nächsten Jahren zu bewähren haben. Sie können nur so gut sein wie die fachlichen Angebote sowie die Rahmen- und Lebensbedingungen für die ausländischen Studierenden.

### **Inakzeptables Leistungsniveau deutscher Schüler durch PISA belegt**

Denjenigen, die es immer noch nicht wahrhaben wollen, hat die Schülerleistungsstudie PISA (OECD Programme for International Student Assessment), an der 265.000 15-jährige Schülerinnen und Schüler aus 32 Nationen teilnahmen, auf breiter empirischer Basis belegt: Unser Schulsystem ist zum Sanierungsfall geworden. Nach TIMSS (Third International Mathematics and Science Study) gibt PISA ein weiteres drastisches Zeugnis davon ab, dass deutsche Schülerinnen und Schüler in der Gesamtheit unterdurchschnittliche Leistungen erbringen.

In diesem ersten Erhebungszyklus wurde vor allem die sogenannte Lesekompetenz („reading literacy“) als Basiskompetenz unter die Lupe genommen. Lesekompetenz ist dabei die umfassende Fähigkeit, Texte unterschiedlicher Art in ihren Aussagen, Absichten und ihrer formalen Struktur zu verstehen, weiterhin sie in einen größeren Zusammenhang einordnen sowie sachgerecht nutzen zu können. Etwa ein Viertel der deutschen Schüler verfügt demnach nur über elementare Fähigkeiten auf diesem Gebiet! Ebenfalls ein Viertel gilt aufgrund mangelhafter mathematischer Bildung als Risikogruppe. Auch in den Naturwissenschaften bieten deutsche Schüler weniger als Mittelmaß. PISA bestätigt damit die Erfahrungen, die Unternehmensvertreter seit Jahren mit mangelnden Grundkompetenzen von Schulabgängern machen.

Wir brauchen mehr Orientierung am Bildungsergebnis. Bei PISA wird Wissen unter dem Gesichtspunkt betrachtet, wie fit es für das Leben macht. Deutschen Schülern fehlt es an Problemlösungskompetenz. Daher müssen Unterrichtsstruktur und Lerninhalte so modernisiert und neu gewichtet werden, dass die Anwendungskompetenz deutlich in den Vordergrund tritt – unter Formulierung verbindlicher Lernziele. Es gilt Spitzenleistungen besser zu fördern und gleichzeitig das Gefälle zwischen den Besten und den Schlechtesten zu verringern. PISA belegt, dass dies in anderen Ländern gelingt. Dazu muss das differenzierte Schulsystem verbessert werden, da es in der jetzigen Form vor allem den Schülern im unteren Leistungsbereich oder Schülern aus bildungsfernen Familien nicht hinreichend gerecht wird sowie Aufstiege blockiert. In keinem untersuchten Land bestimmt die soziale Herkunft so sehr über den Kompetenzerwerb im Bereich Lesen wie in Deutschland – ein trauriger Rekord, der allerdings auch die Bedeutung intakter Familien unterstreicht.

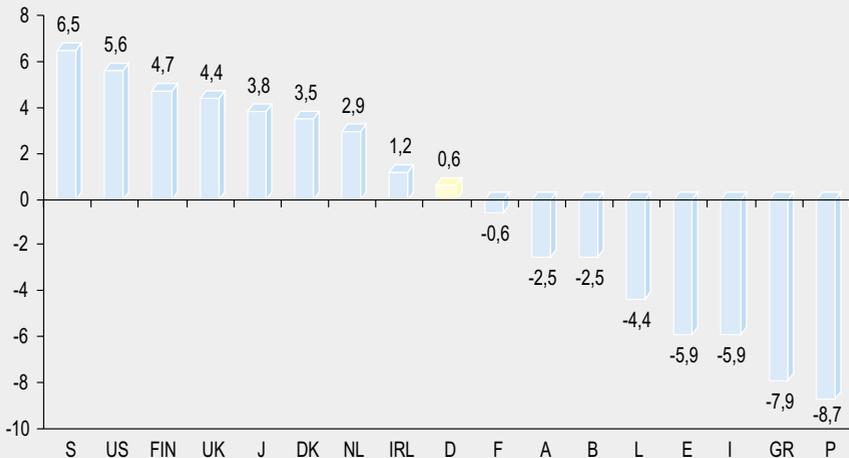
Besondere Beachtung ist dem Spracherwerb von Kindern aus Migrantenfamilien zu schenken. Die Lernzeit ist effektiver zu nutzen und ein lernfreundliches Umfeld – Stichwort „Lernkultur“ – zu schaffen, das mehr Leistungsorientierung forciert. Dazu ist die Bildungsfunktion der Familie zu unterstützen und das Konzept Ganztagschule auszubauen. Das Freizeitverhalten und Auf-sich-Gestelltsein deutscher Kinder konterkariert die Bemühungen der Schulen. Mit Blick auf die Finanzen sind vor allem die Investitionen im Primarbereich anzuheben, denn hier werden die Grundsteine gelegt. Das Aus- und Weiterbildungskonzept für Lehrer ist zu verbessern, damit Didaktik und Methodik auf dem neuesten Stand sind. Die Abschaffung des Beamtenstatus und eine an Leistung und Knappheit orientierte Bezahlung des Lehrpersonals, die mehr qualifizierte Mathematiker und Naturwissenschaftler an die Schulen zieht, würden entscheidende Anreize schaffen.

**Technologische Leistungsfähigkeit nicht durchgehend gefestigt**

Deutschland gehört zu den führenden Technologienationen der Welt. Indes sieht der Innovationsanzeiger 2001 der EU, ein Benchmarking-Bericht, Deutschland nur bei einem von 17 Indikatoren, nämlich der „Beschäftigung im verarbeitenden Gewerbe mit mittlerem/hohem Technologieniveau“, an der Spitze der Gemeinschaft. Relative Stärken sind auch in den Bereichen Patentierung und innovative KMU zu verzeichnen. Der zusammenfassende Innovationsindex Deutschlands liegt im Innovationsanzeiger knapp über dem EU-Durchschnitt und die Trendentwicklung hin zu einer besseren Innovationsleistung ist deutlich unterdurchschnittlich. Deutschland weist eine Schwäche bei der Beteiligung am „lebenslangen Lernen“ sowie nach wie vor – bedingt durch die traditionelle Spezialisie-

**Innovationsleistung Deutschlands im Vergleich**

Vorläufiger zusammenfassender Innovationsindex der EU



Quelle: Innovationsanzeiger 2001 der EU



rung auf „nur“ hochwertige Technik – in der Wertschöpfung im Hochtechnologiesektor auf. Die Ergebnisse des aktuellen Innovationsanzeigers haben allerdings vorläufigen Charakter. Die statistischen Grundlagen sollen in den nächsten Jahren verfeinert werden.

Zum besonderen Innovationshemmnis am Technologie-Standort Deutschland droht immer mehr der Fachkräftemangel zu werden. Die zu niedrige Zahl an IT-Spezialisten, Ingenieuren und Naturwissenschaftlern ist heute schon problematisch, aber zugleich ist dieser Mangel nur Vorbote einer drastischen Entwicklung. Etwa ab 2010 wird der Fachkräftemangel stärker und umfassender werden. Wir müssen uns darauf einstellen, dass besonders der steigende Bedarf an Akademikern, vor allem in zukunftssträchtigen Bereichen, zu einer Unterdeckung führen wird. 1999 waren nur 29 % der Bevölkerung im primären bildungsrelevanten Alter zwischen 5 und 29 Jahren – der niedrigste Anteil unter den OECD-Mitgliedsstaaten, die es im Durchschnitt auf 35 % bringen. Die schnelle Realisierung eines Zuwan-

derungsgesetzes sowie die rasche Verbesserung des Bildungssystems sind unverzichtbar.

Insgesamt muss vor allem die Bildungspolitik als extrem defizitär bezeichnet werden – mit den Hauptverantwortlichen in den einzelnen Bundesländern. Das ist für die Wachstumschancen in der Wissensgesellschaft verheerend. Der Staat muss Schulen und Hochschulen in den Wettbewerb entlassen und mehr in das Bildungssystem investieren. Die Gesellschaft, genauer jede einzelne Familie, wird sich darauf einstellen müssen, sich auf neuartigen Bildungsmärkten auch finanziell in viel höherem Maße an dem Aufbau des eigenen Humankapitals zu beteiligen. Auch die Wirtschaft wird hier zur Sicherung ihres eigenen Fachkräftebedarfs eine aktivere Rolle spielen müssen. Nur durch eine hinreichend breite naturwissenschaftlich-technologisch gebildete Schicht junger Fach- und Führungskräfte kann eine Innovationsleistung erzielt werden, die unser Land in der Welt-rangskala wieder zur Spitze bringt.



## „Messlatten“ aus dem Perspektivkonzept

- ▶ Längeres Leben in guter Verfassung
- ▶ Wertschöpfung durch Biotechnologieunternehmen
- ▶ Ungehinderte Nutzung biowissenschaftlicher Erkenntnisse
- ▶ Schaffung eines effizienten, innovationsfreundlichen Gesundheitssystems
- ▶ Vitales Zusammenwirken der Generationen

aus dem Perspektivkonzept  
vom Juni 1998

| **Die vitale Gesellschaft**

## | Die vitale Gesellschaft

Materieller Wohlstand ist nicht alles. Für das Wohlbefinden oder die Lebensqualität, für Vitalität und Gesundheit, für ein langes Leben in guter Verfassung kommt es auch noch auf zahlreiche andere Faktoren an, die sich nicht zuletzt in der Lebenserwartung niederschlagen. Zur Höhe des Durchschnittseinkommens pro Jahr tritt die durchschnittliche Lebenserwartung als weiterer Basisindikator für die Attraktivität eines Landes. Neben dem Einsatz für eine saubere Umwelt ist vor allem die Bekämpfung von Krankheiten eine herausfordernde Aufgabe. „Die Gesellschaft wird die Erkenntnisse der Biowissenschaften nutzen, um bahnbrechende Fortschritte bei Diagnose, Prävention und Heilung von Krankheiten zu erzielen“ – so lautet eines der Ziele des Perspektivkonzepts von 1998. Dabei spielt gerade in der Prävention die Ernährung eine herausragende Rolle – sowohl zur Beseitigung von Mangelerscheinungen weltweit wie auch in ihrem Zuschnitt auf individuelle Bedürfnisse und Leistungsprofile. Die Länder, die bei der biotechnologischen Forschung für Medizin und Ernährung Spitze sind, können nicht nur gezielt auf eine Erhöhung der Lebenserwartung hinarbeiten. Sie können vor allem mit einem hohen Wachstumspotential rechnen, weil ihre Produkte und Dienste weltweit begehrt sind. Die Lebenserwartung im eigenen Land ist dabei auch ein Gütesiegel.

Für die breite Anwendung biowissenschaftlicher Erkenntnisse werden nicht zuletzt im Gesundheitswesen die Weichen gestellt. Neue und bessere Methoden der Krankheitsbekämpfung zum Beispiel müssen rasch ihren Niederschlag in den Erstattungsverfahren der Krankenkassen finden. Für die Verbesserung der Gesamtsituation eines Landes kommt es weiterhin darauf an, dass auch aus der Lebensverlängerung die richtigen strukturellen Konsequenzen gezogen werden und sich das Gesamtsystem flexibel auf die Veränderung einstellt. Wenn es gelingt, das Lebensalter deutlich zu verlängern und damit auch die Vita-

lität im Alter von 65+ fühlbar zu verbessern, sollte das Konsequenzen für das Renteneintrittsalter haben. Es gehört zur Solidarität der Älteren, dann auch länger einen aktiven Beitrag zum Sozialprodukt zu leisten und nicht einfach von den aktiv Beschäftigten einen immens erhöhten Beitrag zur Finanzierung eines deutlich verlängerten schaffensfreien Lebensabends zu verlangen. Nicht zuletzt braucht eine vitale Gesellschaft vitale nachwachsende Generationen, um die Innovations- und Wachstumsdynamik ebenso wie den „Generationenvertrag“ zu sichern.

### | Deutschland in der Lebenserwartung auf dem 11. Platz der EU

Mit 77,5 Jahren im Bezugsjahr 2000 (Frauen 80,6; Männer 74,4) liegt Deutschland bei der durchschnittlichen Lebenserwartung zwar gut im Rennen. Bezogen auf die EU-Länder, die es durchschnittlich auf 78,1 Jahre bringen, reichen diese Werte jedoch nur für Platz 11. Insgesamt führen die Japaner mit 80,7 Jahren vor der gesamten Eurozone und den dahinter folgenden USA. Vor allem die Fortschritte in der medizinischen Versorgung haben in den letzten 50 Jahren eine deutliche Erhöhung der Lebenserwartung ermöglicht. Sie wird durch den Einsatz neuer biotechnologischer Verfahren und damit durch Qualitätsverbesserungen in Medizin und Ernährung weiter steigen können (s. auch Tabelle im Statusbericht 2000, S. 29).

### | Biotechnologie im Kommen

Der Europäische Life Science Report der Firma Ernst & Young zeigt, dass Deutschland gemessen an der Anzahl der Biotechnologie-Unternehmen im Jahr 2000 erstmals mit 332 Unternehmen die Nase vorn hat – mit deutlichem Abstand gefolgt von Großbritannien und Frankreich. 1570 Unternehmen in Europa standen 1379 in den USA gegenüber (alle Zahlen ohne die „Big-Phar-

ma-Unternehmen“). Die positive Entwicklung in Deutschland ist nicht zuletzt großen Anstrengungen in der Förderpolitik der Bundesregierung zu verdanken, wie z. B. den Förderwettbewerben „BioRegio“ und „BioProfile“. Die Gründerszene hat nicht zuletzt von dem stark gestiegenen Marktvolumen für Venture Capital in Deutschland profitiert. Blickt man allerdings auf Umsatzzahlen und die Zahl der Produkte, die sich in den verschiedenen Stadien der vorklinischen und klinischen Entwicklung befinden, relativiert sich die Bedeutung der reinen Unternehmenszahl. Gerade im Vergleich zu Großbritannien hinkt Deutschland der Entwicklung hinterher. Die deutschen

Unternehmen befinden sich noch in einem relativ jungen Stadium. Dies gilt auch für ganz Europa im Vergleich zu den USA. Das Gesamtvolumen der Börsenkapitalisierung der europäischen Unternehmen war im Jahr 2000 nur wenig höher als das der US-Firma Amgen allein.

Für die Zukunft der Biotechnologie in Deutschland ist entscheidend, dass Rahmenbedingungen geschaffen werden, unter denen sich die – vielen kleinen – Firmen langfristig entwickeln können. Dazu zählen u. a. Verbesserung der steuerlichen Bedingungen sowie der gewerblichen Schutzrechte – die Umsetzung der euro-

### Produkt-Pipeline (Produkte in den verschiedenen Prüfstadien) europäischer börsennotierter Biotech-Unternehmen im Vergleich

Land	Vorklinisch	Phase I	Phase II	Phase III	Gesamtzahl
Großbritannien	32	37	46	13	128
Dänemark	17	5	6	–	28
Irland	3	5	10	5	23
Schweiz	7	-	7	6	20
Frankreich	9	7	3	-	19
Schweden	3	6	7	2	18
Israel	12	2	-	-	14
Italien	1	3	3	-	7
Deutschland	2	2	1	1	6
Finnland	4	1	-	-	5
Niederlande	3	1	1	-	5
Norwegen	3	2	-	-	5
<b>Gesamt</b>	<b>96</b>	<b>71</b>	<b>84</b>	<b>27</b>	<b>278</b>

Quelle: Ernst & Young, Eighth Annual European Life Science Report 2001, S. 9

päischen Biopatentlinie darf nicht weiter hinaus gezögert werden.

### **Politik zwischen Förderung und Verhinderung**

Neben dem Anschub des Gründungsgeschehens in der Biotechnologie durch die Bundesregierung ist auch das Ja des Bundestages zum Stammzellenimport Ende Januar 2002 ein wichtiges Signal. Das diagnostische und therapeutische Potenzial der Stammzellenforschung für die Medizin kann heute noch gar nicht in seiner ganzen Reichweite eingeschätzt werden. Fest steht jedoch, dass führende Wissenschaftler den Einsatz von embryonalen Stammzellen zum jetzigen Zeitpunkt forschungsstrategisch für unverzichtbar halten, um die Potenziale auszuloten. Allerdings bleibt die Gewinnung der Zellen in Deutschland verboten. Es ist fraglich, ob ein solches Verbot wissenschaftlich und ethisch durchzuhalten ist. Im Zusammenhang mit einem Einsatz embryonaler Stammzellen in der Therapie wird sich vermutlich auch die Frage nach dem so genannten therapeutischen Klonen neu stellen, das zum Ziel hat, individuell passende Zellen für therapeutische Maßnahmen zu gewinnen.

Eindeutig bremsend hingegen wirkt sich das politisch motivierte Anbaumoratorium für gentechnisch veränderte Agrarerzeugnisse aus. In der grünen Gentechnologie zeichnet sich seit Anfang des Jahres 2001 eine Tendenz zur Abwanderung von Forschungsaktivitäten aus Deutschland ab. Zwar hatte die Bundesregierung im Jahr 2000 versucht, ein Übereinkommen mit den betroffenen Unternehmen zu schließen, das verlässliche Rahmenbedingungen für den Anbau gentechnisch veränderter Pflanzen schaffen sollte. Die skeptische Haltung von Bündnis '90/Die Grünen und vor allem die BSE-Krise haben jedoch die Regierung veranlasst, ein so genanntes „Anbaumoratorium“ zu erlassen und vorerst keine Frei-

setzungsversuche durch private Unternehmen, Forschungseinrichtungen und Hochschulen mehr zu genehmigen. Einen sachlichen Hintergrund gab es nicht, denn die Zulassung von Gen-Mais war bereits im Jahr 1997 durch ein EU-weites Prüfverfahren sowie durch das Robert-Koch-Institut in Berlin erfolgt. Die Bundesregierung begründete ihr Vorgehen mit der nach wie vor ablehnenden Haltung weiter Bevölkerungskreise gegenüber gentechnisch veränderten Nahrungsmitteln bzw. landwirtschaftlichen Produkten. Da stellt sich die Frage, wie sinnvoll es ist, auf der anderen Seite über 17 Mio. € für Programme zur Förderung der Pflanzen-, Genom- und biologischen Sicherheitsforschung auszugeben. Solange wichtige Teile der Forschungsanstrengungen oder gar der Anwendungen der Forschungsergebnisse gleichzeitig durch prohibitive Rahmenbedingungen konterkariert werden, macht das nur wenig Sinn. Eine wichtige Zukunftstechnologie und damit potenzielle Wachstumsquelle wird einmal mehr aus Deutschland vertrieben.

Auch auf EU-Ebene besteht seit 1998 de facto ein Anbaumoratorium für GVO (genetisch veränderte Organismen), das die internationale Wettbewerbsfähigkeit Europas behindert. Es ist zu hoffen, dass das Anfang 2002 veröffentlichte Strategiepapier „Life sciences and biotechnology – A Strategy for Europe“ der EU-Kommission dazu beitragen wird, den Weg zur Marktzulassung der Produkte schnell zu öffnen.

### **Gesundheitssystem nicht innovationsoffen genug**

Für die Anwendung der biowissenschaftlichen Erkenntnisse kommt es neben der Entwicklung der Unternehmenslandschaft vor allem auf das Gesundheitswesen an. Ein gutes Gesundheitssystem ist ein innovationsfreundliches Gesundheitssystem. Die willkürlichen und dirigistischen

staatlichen Eingriffe in ihrer jetzigen Form, die das Fehlen eines Gesamtkonzeptes nicht zu kaschieren vermögen, wie jüngst das vom Bundesrat im Februar 2002 gebilligte Arzneimittelausgaben-Begrenzungsgesetz (AABG), werden gravierende innovationshemmende Auswirkungen auf die industrielle Forschung im pharmakologischen Bereich haben. Die Umsatzverluste durch die Aut-idem-Substitution (Verordnung von Wirkstoffen anstatt Präparaten), durch den auf einer Selbstverpflichtung beruhenden einmaligen Solidarbeitrag der forschenden Arzneimittelhersteller – mit dessen Hilfe ein Preisabschlag auf innovative Produkte vermieden werden konnte – und durch andere Maßnahmen werden von den forschenden Arzneimittelherstellern auf mehr als 1 Mrd. € geschätzt. Zusätzlich führen die beschlossene Festbetragsabsenkung und die ab April 2002 wirksame Abgabeverpflichtung für Parallelimporte zu hohen Umsatzverlusten.

Der Verband Forschender Arzneimittelhersteller (VFA) registriert eine nachlassende Absicht seiner Unternehmen, in F&E zu investieren. Dabei hat Deutschland schon jetzt seine Stellung als ehemals weltweit führender Forschungs- und Entwicklungsstandort in diesem wichtigen Bereich eingebüßt und liegt nur noch im Mittelfeld. Obwohl Deutschland weltweit der drittgrößte Markt für die pharmazeutische Industrie ist, betreiben nur noch wenige unserer pharmazeutischen Unternehmen Forschung im Land: So befinden sich von den 130 Forschungsstandorten der 30 umsatzstärksten globalen pharmazeutischen Unternehmen nur 10 in Deutschland. Hinzu kommen Defizite bei der biomedizinischen Grundlagenforschung sowie der klinischen Forschung. Insbesondere fallen die schleppenden Zulassungsverfahren des Bundesinstituts für Arzneimittel und Medizinprodukte ins Gewicht. Außerdem werden neue und bessere Heilmethoden zu langsam in die Erstattungsverfahren der Krankenkassen aufgenommen (zur zukunftsfähigen

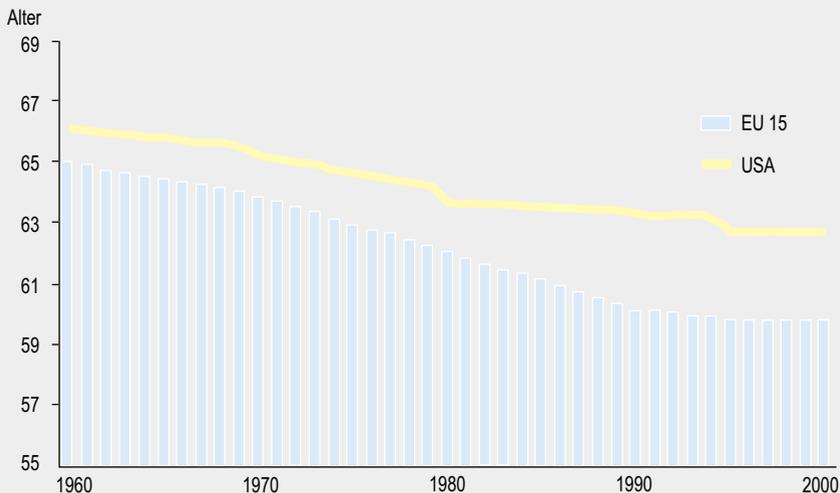
Gestaltung des Gesundheitssystems siehe im Übrigen Kapitel „Die solidarische Gesellschaft“).

### **Renteneintrittsalter zu niedrig und Geburtenrate zu gering**

Bis zum Jahr 2050 rechnen selbst konservative Schätzungen mit einer erfreulichen weiteren Zunahme der Lebenserwartung in Deutschland um etwa vier Jahre. Dies wird die absolute Zahl älterer Menschen bis über das Jahr 2040 hinaus anwachsen lassen. Wenn wir daraus nicht die richtigen strukturellen Konsequenzen ziehen, wird uns dieser Segen zum Nachteil ausschlagen: Der Generationenvertrag wird gefährdet, durch den Jung und Alt seit dem Jahre 1957 verbunden sind. Diese Entwicklung kann nur zu einem geringen Teil durch mehr Zuwanderung nach Deutschland abgefedert werden. Mindestens ebenso bedeutend ist es, das Potenzial der zunehmenden Zahl älterer Menschen besser zu nutzen. Untersuchungen haben längst gezeigt, dass viele Menschen jenseits des gesetzlichen Rentenalters von 65 Jahren aktiv im Berufsleben stehen können und wollen, wenn die Rahmenbedingungen stimmen, d. h. die Leistungsanforderungen ihren Möglichkeiten entsprechen. Das schließt geeignete Modelle für den gleitenden Übergang vom Berufsleben in den Ruhestand ein. Die Aufgabe, das effektive Rentenalter anzuheben, stellt sich allgemein in Europa und wird in der EU verschärft angegangen. In den USA wurde und wird deutlich länger gearbeitet.

Im Übrigen wird eine Zukunfts- oder Altersvorsorge ohne Kinder nicht möglich sein. Die Gesellschaft braucht einen ausgewogenen Altersaufbau, um die Solidarität der Generationen zu sichern. Zur Bestandserhaltung der Bevölkerung müsste jede Frau durchschnittlich 2,1 Kinder bekommen. Doch die Zahl der Kinder pro Frau ist anhaltend niedrig: Sie liegt weiterhin zwischen

## Effektives Rentenalter EU versus USA



Quelle: EU-Kommission, Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen, Economic Papers 162, Januar 2002, S. 16



1,3 und 1,4. Bei diesem Niveau wird die Zahl der in Deutschland geborenen Kinder pro Generation um rund ein Drittel abnehmen. Daher müssen neben der finanziellen Förderung junger Familien insbesondere die Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert werden. Dazu gehört vor allem der Ausbau einer flächendeckenden Kinderbetreuungsstruktur und ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagschulen. Denn nur so wird es für Frauen und Männer möglich sein, Kinderwunsch und berufliche Entwicklung miteinander zu verbinden.

Insgesamt schöpft Deutschland die Wachstumspotenziale moderner Biotechnologie nicht aus, weil die politischen Rahmenbedingungen inkonsequent sind und gerade das Gesundheitswesen zu träge und wenig innovativ erscheint. Aus den Erfolgen in der Steigerung von Lebenserwartung und Vitalität im Alter werden zu wenig Konsequenzen für das Erwerbsleben gezogen, das Leistungspotenzial älterer Menschen wird nicht voll genutzt. Unzureichende finanzielle und nicht-finanzielle Rahmenbedingungen lassen die Geburtenrate auf niedrigem Niveau verharren und gefährden die Innovationsdynamik der Gesellschaft.



## „Messlatten“ aus dem Perspektivkonzept

- ▶ Moderne Infrastruktur
- ▶ Kostengünstige Mobilität
- ▶ Umweltverträgliche Mobilität
- ▶ Öffnung der Verkehrsmärkte in der EU
- ▶ Beschleunigung und Effizienzsteigerung durch bessere Vernetzung

aus dem Perspektivkonzept  
vom Juni 1998

## | Die mobile Gesellschaft

## | Die mobile Gesellschaft

Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Chancen der engeren Beziehungen innerhalb der EU, mit den Beitrittsstaaten und mit den Partnern auf anderen Kontinenten können nur dann genutzt werden, wenn für die dafür notwendige Mobilität die Voraussetzungen gegeben sind. Deutschland ist mobil und wird Mobilität in einem erweiterten Europa in noch stärkerem Maße brauchen. Die Transportintensität wächst vor allem aufgrund der internationalen Arbeitsteilung und des weltweiten Austauschs. Die Verkehrsprognose der Bundesregierung von April 2001 für den Zeitraum 1997-2015 bestätigt diese Tendenz eindeutig. Das Aufkommen im Güterverkehr soll um 25 %, die Verkehrsleistung aufgrund zunehmender Beförderungsweiten sogar um rund 58 % steigen. Die Personenverkehrsleistung wird voraussichtlich nur um rund 20 % zulegen.

Ohne zusätzliche Kapazitäten der Verkehrsinfrastruktur wird sich die wachsende Verkehrsnachfrage nicht bewältigen lassen. Die Investitionen sind zwar gestiegen, decken aber nicht den vorhandenen Bedarf. Außerdem stehen die Steigerungen in keinem Verhältnis zu den bereits vollzogenen oder geplanten Abgabenerhöhungen im Verkehrsbereich. Politisch verursachte Verteuerungen sind ein zusätzliches Hemmnis auf dem Weg zu nachhaltiger Mobilität von Menschen und Gütern.

### **Investitionen in moderne Infrastruktur trotz Steigerungen zu gering**

Die Empfehlungen der Regierungskommission „Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“ vom September 2000 haben bestätigt: Deutschland muss mindestens 3,8 Mrd. € pro Jahr zusätzlich investieren, um die Leistungsfähigkeit der Verkehrswege zu erhalten. Ergänzend zu höheren öffentlichen Mitteln sollen Infrastrukturbenutzungsgebühren zusätzliche Investitionen ermöglichen. Der Staat müsse Fernstraßen, Schienenwege und Wasser-

straßen des Bundes auf eigenständige Infrastrukturgesellschaften übertragen, deren Finanzierung aus dem jeweiligen Aufkommen an Infrastrukturbenutzungsgebühren und staatlichen Zuweisungen erfolgen würde. Zugleich sollten die Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliche Infrastrukturlösungen verbessert werden.

Die Bundesregierung hat demgegenüber zwar die Investitionen im Verkehrsetat mit dem Zukunftsinvestitionsprogramm um jeweils 1,5 Mrd. € für die Jahre 2001 bis 2003 merklich erhöht. Die von der Regierungskommission aufgezeigte Investitionslücke wurde damit im Schienenverkehr um 1 Mrd. € verringert und auf 500 Mio. € pro Jahr reduziert. Der ungedeckte Investitionsbedarf für Fernstraßen beträgt weiterhin mehr als 1,5 Mrd. € pro Jahr, der für die Binnenschifffahrt zusätzlich mindestens 250 Mio. € jährlich. Aus dem Aufkommen der streckenbezogenen Lkw-Maut in Höhe von 3,4 Mrd. € pro Jahr hat die Politik bisher lediglich einen zusätzlichen jährlichen Investitionsansatz für die drei Verkehrswege von 1 Mrd. € fest vorgesehen. Ende 2001 wurde eine Verlängerung des Zukunftsinvestitionsprogramms über 2003 hinaus von der Bundesregierung in Aussicht gestellt.

Den Weg, durch Gebührenfinanzierung mehr Unabhängigkeit von den unzureichenden öffentlichen Haushalten zu erreichen, beschreitet die Bundesregierung nur begrenzt. Immerhin sollen privatwirtschaftliche Betreibermodelle durch die Änderung des Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetzes für Investoren leichter praktikierbar werden. Eine Ausweitung der Anwendung, die heute auf Brücken, Tunnel und Gebirgspässe auf Autobahnen beschränkt ist, hat die Bundesregierung in ihrem Gesetzentwurf aber nicht vorgesehen. Mit dem Programm „Bauen jetzt“ hat der Bundesverkehrsminister ein weiteres Signal für privatwirtschaftliche Infrastrukturlösungen auf Autobahnstrecken gegeben. Er will zwölf Pilotvorhaben mit einer Gesamtlänge von

mehr als 500 km prüfen, deren Ausbau (dritte oder vierte Fahrspur) und Unterhalt durch Konzessionen langfristig an private Investoren vergeben werden sollen. Die Finanzierung erfolgt aus der auf der jeweiligen Strecke anfallenden Lkw-Maut sowie einer Anschubfinanzierung des Staates, die die Nutzung durch den Pkw-Verkehr abdeckt. Erste Umsetzungen sind für 2004 geplant.

Eigenständigkeit bei Einnahmen und Ausgaben für den Erhalt einer Infrastruktur verhindert die Bundesregierung bei der streckenbezogenen Lkw-Maut auf Autobahnen ab 2003, deren Einführung bruchstückhaft aus den Empfehlungen der Regierungskommission herausgelöst wurde. Ein echtes Reformkonzept hätte über eine Bundesautobahngesellschaft die Verwendung der gesamten Gebühreneinnahmen für die Autobahnen sichergestellt. Statt Infrastrukturgesellschaften für jeden Verkehrsträger plant die Bundesregierung eine gemeinsame Gesellschaft des Bundes für Schienenwege, Fernstraßen und Wasserstraßen, die aus Teilen des Gebührenaufkommens aus der Lkw-Maut und der Kanalnutzung Investitionen in alle drei Verkehrswege finanzieren soll. Auf eigenständige Finanzierungsmechanismen für jeden Verkehrsträger wird damit verzichtet.

Wesentlich unterstützt hat die Regierung den Bau der ersten Anwendungsstrecke der Magnetschnellbahn Transrapid in Shanghai. Sie hat damit den Weg für die Nutzung dieser Spitzentechnologie im Alltagsbetrieb freigemacht. Die Magnetschnellbahn kann Verkehrswachstum umweltverträglich bewältigen. Ihr Potenzial muss jetzt auch für Deutschland durch die Anwendungsstrecken in Bayern und in Nordrhein-Westfalen erschlossen werden.

#### | **Mobilität politisch noch weiter verteuert**

Werden die Infrastrukturmaßnahmen schon nicht hinreichend den Anforderungen einer mobilen

Gesellschaft gerecht, so wirkt die Verkehrsabgabepolitik vollständig kontraproduktiv. Allein die Mineralölsteuer hat den Verkehr durch die Ökosteuererhöhungen um je zwei Mrd. € in den letzten vier Jahren mehr belastet. Die nächste Stufe der Ökosteuer zu Beginn 2003 und die Einführung der streckenbezogenen Maut für Lkw auf Autobahnen im Jahr 2003 werden diese Belastung noch verschärfen. Dabei stehen dem Anstieg der Abgabenbelastung aus spezifischen Steuern und der Straßenbenutzungsgebühr für das Transportgewerbe wie für die verladende Wirtschaft keine adäquaten Verbesserungen in der Infrastrukturqualität gegenüber.

Weitere Verteuerungen plant die EU-Kommission. Im Weißbuch „Europäische Verkehrspolitik 2010“ strebt sie die Anlastung externer Kosten über Infrastrukturbenutzungsgebühren an, ohne auf andere Steuern im Verkehr verzichten zu wollen. Zwar soll die Mineralölsteuer auf im Straßengüterverkehr genutzte Kraftstoffe harmonisiert werden, jedoch die durchschnittliche Belastung auf Dieselmotoren in der EU steigen. Außerdem will die Kommission auf internationaler Ebene eine Kerosinbesteuerung aushandeln, obwohl der Luftverkehr seine Infrastrukturkosten selbst trägt und die europäische Luftverkehrswirtschaft Zusagen zur Kraftstoffverbrauchsminderung gemacht hat.

#### | **Mobilität umweltfreundlicher geworden**

Die Wirtschaft hat sich ihrer Verantwortung gestellt, den Verkehr durch Innovationen umweltverträglicher zu gestalten. Passagierflugzeuge benötigen zum Beispiel heute ca. 4,8 Liter Treibstoff und weniger, um eine Person 100 km weit zu befördern. 1991 waren es noch 6,1 Liter. Diese Entwicklung wird sich fortsetzen. Angesichts solcher Erfolge machen die Pläne zur Besteuerung von gewerblich genutzten Flugkraftstoffen keinen Sinn: Sie verteuern nur Mobilität, ohne der Umwelt zu

nutzen. Der Strategievorschlag der EU-Kommission, Maßnahmen der Emissionsvermeidung durch die Förderung von Forschung und Entwicklung zu forcieren, ist hingegen zu begrüßen.

Die Automobilindustrie hat ihre Zusage, den Kraftstoffnormverbrauch ihrer neu in Verkehr gebrachten Pkw bis 2005 um 25 % gegenüber 1990 zu reduzieren, bereits zu drei Viertel erfüllt. Mehr als 70 % der in Deutschland neu zugelassenen Pkw mit Ottomotor entsprechen schon heute der europäischen Abgasnorm EURO 4, die erst ab 2005 gültig wird. Die Mineralölwirtschaft eröffnet durch die gegenüber EU-Normen vorzeitige breite Einführung schwefelfreier Kraftstoffe neue Möglichkeiten zur Verminderung des Kraftstoffverbrauchs und der CO<sub>2</sub>-Emissionen im Straßenverkehr. Unternehmen der Automobilindustrie und der Mineralölwirtschaft arbeiten gemeinsam mit der Bundesregierung an der Nutzung von

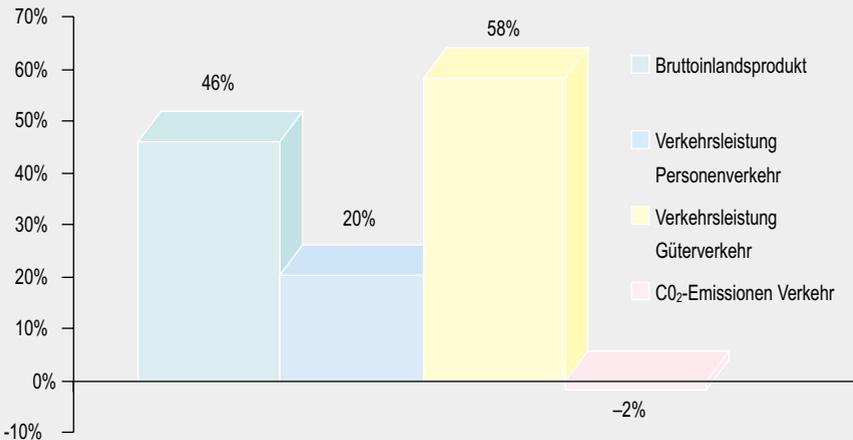
Wasserstoff und anderen Energieträgern. Langfristig können diese neuen Lösungen herkömmliche Energiesysteme ergänzen.

Ebenso wenig sinnvoll wie die simple politische Verteuerung von Mobilität ist es, schlicht die Entkopplung von Verkehrs- und Wirtschaftswachstum vorzugeben. Der Europäische Rat von Göteborg hat sich im Juni 2001 auf eine solche Entkopplung festgelegt. Das Weißbuch der EU-Kommission zur Verkehrspolitik bis 2010 vom 12. September 2001 bekräftigt diesen Ansatz. Dabei bleibt offen, wie die politisch und wirtschaftlich fortschreitende Integration innerhalb der EU und mit den Beitrittsstaaten berücksichtigt wird.

Das ist keine überzeugende Strategie. Es ist der Sinn europäischer und weltweiter Verflechtung, dass der wirtschaftliche und kulturelle Austausch zunimmt. Es ist daher richtig, davon auszugehen,

### Entkopplung der Umweltbelastung vom Verkehrswachstum 1997 – 2001

(Wachstumsraten nach der Prognose der Bundesregierung)



Quelle: BMVBW 2001



dass sich wie in den 90-er Jahren die Transportintensität der Wirtschaft aufgrund steigender Transportentfernungen erhöht. Selbst wenn sich eine Entkopplung des Verkehrswachstums vom Wirtschaftswachstum erreichen ließe, bleibt unklar, ob zugleich der Ressourceneinsatz im Verkehr sinken kann. Allerdings zeigt die Verkehrsprognose der Bundesregierung bis 2010, dass trotz eines überproportionalen Verkehrswachstums im Vergleich zum Wirtschaftswachstum eine sinkende CO<sub>2</sub>-Belastung erwartet wird. Eine Politikstrategie für nachhaltige Mobilität sollte deshalb einerseits Ziele für die knappen Ressourcen – Umwelt und Infrastruktur – sowie die Verbesserung der Verkehrssicherheit direkt formulieren. Andererseits sollte sie sich an den Beiträgen des Verkehrs zum Wirtschaftswachstum ausrichten und dazu die Liberalisierung der Märkte beschleunigen und die Infrastruktur funktionsfähig halten.

### **EU drängt auf Liberalisierung der Verkehrsmärkte**

Dem Bedürfnis nach mehr innereuropäischer Mobilität kommt die Liberalisierung der europäischen Verkehrsmärkte entgegen. Im März 2001 hat die EU mit den Richtlinien 2001/12/EG, 2001/13/EG und 2001/14/EG wichtige Fortschritte zur Liberalisierung des Schienenverkehrs in der EU erzielt. Die Richtlinien sehen eine schrittweise Öffnung des Netzzugangs für grenzüberschreitenden Schienengüterverkehr im Zeitraum 2003 bis 2008 vor. Für die Organisation des Schienennetzes fordern die Richtlinien als Regelfall einen unabhängigen Netzbetreiber. Mit den Vorschlägen für ein zweites Richtlinienpaket für den Schienenverkehr hat die EU-Kommission am 23. Januar 2002 weitere Liberalisierungsschritte formuliert. Sie strebt die vollständige Öffnung der nationalen Schienennetze in der EU für Schienengüterverkehr innerhalb von Mitgliedstaaten (Kabotage) und für Wettbewerb im grenzüberschreitenden Schienenpersonenfernverkehr an.

Die Netzöffnung hat für den deutschen Rechtsrahmen keinerlei Konsequenz, da Deutschland hier schon 1994 eine umfassende Liberalisierung vorgenommen hat. Bei der Netzorganisation hingegen will die Bundesregierung den Empfehlungen der von ihr eingesetzten Task Force „Zukunft Schiene“ folgen und die Ausnahmeregelung der EU für vertikal integrierte Eisenbahnunternehmen in Anspruch nehmen. Danach muss die Vergabe von Trassen und die Trassenpreisfestlegung durch eine unabhängige Stelle erfolgen, wenn der Netzbetreiber zugleich Anbieter von Beförderungen im Schienenverkehr ist. Auf diese Weise soll chancengleicher Netzzugang für alle Eisenbahnunternehmen erreicht werden. Eine von allen Netznutzern unabhängige Infrastrukturgesellschaft wäre jedoch der konsequentere Weg. Sie würde den intermodalen Wettbewerb stärken und die Ausrichtung der Dienste auf den Kunden verbessern.

Rund 30 % des innereuropäischen und 70 % des außereuropäischen Handels werden über den Seeverkehr abgewickelt. In den letzten Jahren hat die Liberalisierung und Entmonopolisierung maßgeblich die Leistungsfähigkeit des Seeverkehrs gesteigert. Tarifbindungen und Marktzutrittsbarrieren wurden beseitigt. Jetzt ist eine Einbeziehung der Häfen Europas in Projekte zur Verbesserung der Schnittstellenorganisation dringend erforderlich. Die Vorschläge der EU-Kommission zur Liberalisierung der Hafendienste und die OECD-Initiative zum Verzicht auf die Blockfreistellung von Seeschiffahrtskonferenzen vom Wettbewerbsrecht sind unerlässlich.

### **Tempo der Infrastrukturvernetzung in Europa noch zu gering**

Die EU sieht Ortungs- und Navigationssysteme als integrale Bestandteile des transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-Verkehr) und bereitet deshalb die Errichtung eines Gemeinschafts-

unternehmens zum Aufbau der Satellitenkonstellation Galileo vor. Galileo ist von großer Bedeutung, um die ständige Verfügbarkeit von Ortungs- und Navigationssystemen mit höchster Präzision zu sichern. Der zunehmend weltweite Einsatz moderner Informations-, Kommunikations- und Leitsysteme wird hierdurch wirksam ergänzt.

Der Bericht der so genannten High-Level-Group für den einheitlichen europäischen Luftraum (Single European Sky) vom November 2000 unterstreicht die Bedeutung Galileos als technisches Mittel zur Ausweitung der Kapazitäten im Luft- und Start-/Landraum. Zurzeit geht von der zersplitterten Flugsicherung mit ihren 49 Kontrollzentren und 31 unterschiedlichen Flugsicherungssystemen eine erhebliche Belastung für die Zuverlässigkeit des Luftverkehrs aus. Die Verspätungsrate an europäischen Flughäfen liegt bei ca. 25 %. Längere Flugstrecken erhöhen Flugzeiten und Treibstoffverbrauch. Nach Angaben der europäischen Flugsicherungsorganisation EUROCONTROL ließe sich der Treibstoffverbrauch durch die Modernisierung der Flugsicherung um mindestens 7 % senken und der CO<sub>2</sub>-Ausstoß wirksam mindern. Der Zeitgewinn der Passagiere wäre ein weiterer Vorteil. Die Bundesregierung muss die Vorschläge der EU-Kommission vom Oktober 2001 unterstützen und sich auf europäischer Ebene für die Restrukturierung der Flugsicherung in Europa einsetzen. Auch bei der Weiterentwicklung des Seeverkehrs bedarf es einer verbesserten Kommunikation. In Zukunft wird es zur Erfüllung der neuen Sicherheitsanforderungen notwendig sein, ein zertifiziertes Signal zur Positionsbestimmung zu liefern, das in der erforderlichen Genauigkeit von Galileo bereitgestellt werden kann. Die Entscheidung des EU-Verkehrsmisterrates vom März 2002, öffentliche Mittel für Galileo freizugeben, war ein infrastrukturpolitisch notwendiges und politisch wichtiges Signal.

Im Zuge der Globalisierung wächst der interkontinentale Verkehr überproportional im Vergleich zu den Binnentransporten. Deshalb müssen die Infrastrukturschnittstellen, die Häfen im See- und Luftverkehr, ausgebaut werden. Die Konkretisierung der Pläne zum Bau eines deutschen Tiefseewasserhafens ist als strategisches Projekt zur Stärkung der deutschen Einbindung in den Welthandel sehr zu begrüßen. Auch der Ausbau der Kapazitäten deutscher Flughäfen ist dringend geboten. Die größten Flughäfen arbeiten weiterhin an der Kapazitätsgrenze. Für die absehbare Nachfrageentwicklung sind sie längst nicht mehr ausgelegt. Deutschland muss seine Tore zur Welt erweitern, wenn es dynamisch in die Weltwirtschaft eingebunden bleiben möchte. Die EU-Erweiterung macht es erforderlich, in Deutschland die grenznahe Infrastruktur auszubauen und die Anbindung der Fernverkehrswege über die Grenzen hinweg zu sichern. Der Güterverkehr mit den EU-Beitrittsstaaten wird sich bis 2015 bezogen auf 1997 verdreifachen. Vor allem besteht Handlungsbedarf bei den Schienenwegen und Wasserstraßen an der Grenze zu Polen. Nach Tschechien fehlen noch wichtige Autobahn-Anbindungen. In beiden Nachbarstaaten muss der Ausbau der Fernverkehrswege ebenfalls forciert werden. Der Nachholbedarf im grenznahen Bereich konkurriert hier mit den Notwendigkeiten in den Ballungsräumen dieser Staaten.

Insgesamt stellen die deutsche und die europäische Politik die erforderlichen infrastrukturellen und marktöffnenden Weichen für eine mobile Gesellschaft nur zögernd, während die Wirtschaft weiter erheblich an der Umweltverträglichkeit des Verkehrs arbeitet. Die Abgaben belasten den Verkehr und verringern damit den Nutzen, der aus der europäischen und weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung gezogen werden kann, ohne klare Fortschritte für den Umweltschutz oder die Infrastrukturfinanzierung zu bringen.

## „Messlatten“ aus dem Perspektivkonzept

- ▶ Preiswerte Energie
- ▶ Sichere und umweltverträgliche Energieversorgung durch breiten Energie-Mix
- ▶ Energiespar- und Umweltschutztechnologien in unternehmerischer Eigenverantwortung
- ▶ Weltweit abgestimmter Klimaschutz
- ▶ Lösung des Abfallproblems

aus dem Perspektivkonzept  
vom Juni 1998

Die umweltbewusste,  
energieeffiziente Gesellschaft

## Die umweltbewusste, energieeffiziente Gesellschaft

Eine preisgünstige Energieversorgung ist ein bedeutender Wettbewerbs- und Einkommensfaktor der Volkswirtschaften – ohne Energie keine Dynamik. Gleichzeitig muss die Energieversorgung umweltfreundlich sein. Umwelt- und Wettbewerbsziel gemeinsam lassen sich in der Stromerzeugung am ehesten durch Strom aus Kernkraft erreichen, wobei Restrisiken durch die Entwicklung des inhärent sicheren Reaktors abgebaut werden können. Der Ausstieg aus der Kernenergie, der den breiten Energie-Mix empfindlich beschneiden würde, konterkariert dagegen sowohl das Wohlstands- wie das Umweltziel. Ähnliche Widersprüche kennzeichnen die Ökosteuer – wie im vorigen Kapitel beschrieben –, die Verpackungspolitik und die vorliegenden Konzepte zum Emission Trading. Immerhin: Die Klimavorsorgevereinbarung, die die Bundesregierung im November 2000 mit der deutschen Wirtschaft geschlossen hat, ist ein außerordent-

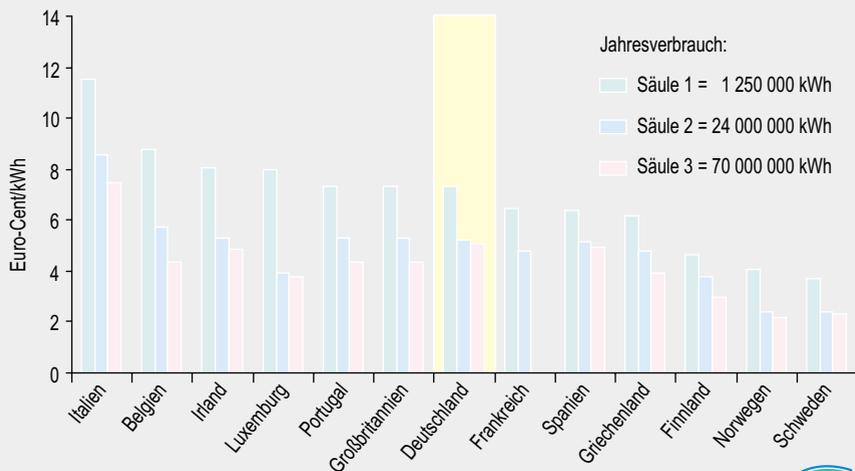
lich begrüßenswerter Schritt auf nationaler Ebene. Denn ein wichtiger Schlüssel zur Erreichung der Ziele sind verlässliche Rahmenbedingungen für die Unternehmen, innerhalb derer sich eigenverantwortliches Handeln im Wettbewerb voll entfalten kann.

### Interventionismus lässt die Strompreise klettern

Die Energiepolitik befindet sich auf einem besonders verhängnisvollen Kurs. Nachdem die 1998 eingeleitete Liberalisierung der Energiemärkte die Strompreise für die Verbraucher spürbar absenkte – wie auch im Statusbericht 2000 ausdrücklich gewürdigt –, ist es seit 2000 zu einer deutlichen Trendwende gekommen. Nach dem EU-Industriestrompreisvergleich (Stand 1.1.2001) sind in Deutschland die Preise für Industriestrom wieder zwischen 12 % und 21 %

### Industriestrompreisvergleich von EU-Ländern

Angaben in Euro-Cent/kWh ohne MwSt, Stand 1. 1. 2001



Quelle: Eurostat, Statistik kurz gefasst, Umwelt und Energie, Energie 10/2001, eigene Auswertung



angestiegen – eine dramatische Kehrtwende, die umso schwerer wiegt, als die Industriestrompreise im Nachbarland Frankreich, aber auch in den skandinavischen Ländern gesenkt wurden.

Dies trifft die stromintensiven Produktionen besonders. Durch den Wiederanstieg der Strompreise wurden die Liberalisierungserfolge zunehmend geschmälert. Belastungen aus dem Erneuerbare-Energien-Gesetz, dem Kraft-Wärme-Kopplungs (KWK)-Vorschaltgesetz und der Stromsteuer (Ökosteuern) beliefen sich im Jahre 2000 bereits auf über 5,6 Mrd. €, womit nahezu drei Viertel der durch die Liberalisierung erzielten Preissenkungen bei den Verbrauchern wieder aufgezehrt wurden. Die Bundesregierung ist nicht zu einem Kurswechsel in Sachen Ökosteuern bereit. Am 1.4.2002 wurde das KWK-Vorschaltgesetz durch das KWK-Modernisierungsgesetz abgelöst, mit dem die Strompreise bis 2010 mit rund 4,448 Mrd. € zusätzlich belastet werden. Diese Sonderlasten führen die deutschen Strompreise im EU-Preisvergleich wieder aus dem Mittelfeld heraus. Das KWK-Modernisierungsgesetz und das Erneuerbare-Energien-Gesetz offenbaren daneben auch die ordnungspolitischen Schwächen des energiepolitischen Kurses. Es sind umlagenfinanzierte Gesetze zu Lasten der Stromverbraucher, die die Wettbewerbsfähigkeit der im internationalen Konkurrenzkampf stehenden Industrieunternehmen schwächen.

Die preistreibende Regulierung scheint weiter voran zu schreiten. In der Novelle zum Energiewirtschaftsgesetz ist eine Verordnungsermächtigung enthalten, mit der gegebenenfalls Importe von Strom aus Kernenergie oder Kraftwerken mit niedrigeren Umweltstandards verhindert werden können. Die Stromerzeugung aus erneuerbarer Energie soll bis zum Jahre 2010 verdoppelt werden. Damit werden 10 % des Strommarktes reguliert, d. h. dem Wettbewerb wieder entzogen. Die angestrebte Verdopplung der Stromer-

zeugung aus Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlagen bis zum Jahre 2010 reguliert 25 % der Stromerzeugung. Damit ist der Wettbewerb im Strommarkt zu über einem Drittel außer Kraft gesetzt. Eine Kehrtwende in der Energiepolitik ist dringend erforderlich: Der Staat muss sich aus den Energiemärkten wieder zurückziehen, statt hineinzudrängen. Dazu sollte die Bundesregierung ein energiepolitisches Konzept entwickeln, das die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs auf den Energiemärkten sichert und die Chancengleichheit deutscher Unternehmen im EU-weiten und internationalen Kontext gewährleistet. Es muss klare und verlässliche Perspektiven aufzeigen und Antwort darauf geben, wie der Ausstieg aus der Kernenergie bewältigt werden kann. Auch der im November 2001 veröffentlichte Energiebericht der Bundesregierung hat dies nicht geleistet. Dabei spricht nichts gegen die wettbewerbskonforme Förderung der Einspeisung von Strom aus erneuerbaren Energiequellen.

Leider scheint auch die immer einflussreicher werdende Energiepolitik der Europäischen Union keine klare Zielorientierung für Wettbewerbskraft und Umweltschutz zu bieten. Im Verhältnis zu den übrigen Zielen der europäischen Energiepolitik kommt die Wettbewerbsfähigkeit der Energiebereitstellung zu kurz. Allerdings setzt sich die EU-Kommission für eine schnelle und umfassende Öffnung der Energiemärkte in Europa ein. Dagegen sind die Maßnahmen, mit denen sie den erhöhten Risiken begegnen will, welche sie in einer kontinuierlich steigenden Abhängigkeit der EU-Mitgliedsländer von Energieimporten sieht, überwiegend interventionistisch statt marktorientiert.

### **Der Ausstieg aus der Kernenergie verschärft die Klimasituation und schmälert die Versorgungssicherheit**

Am 11. Juni 2001 ist die Vereinbarung über die Befristung der Kernenergienutzung in Deutsch-

land unterzeichnet worden. Mit der Atomgesetznovelle soll die Vereinbarung umgesetzt werden (Regellaufzeit der Kernkraftwerke 32 Kalenderjahre; Gewährleistung des ungestörten Betriebs der Anlagen in der Restlaufzeit). Zusätzlich will die rot-grüne Bundesregierung durch ein gesetzliches Neubauverbot die Kernenergienutzung endgültig beenden. Das Neubauverbot ist eine völlig falsche Weichenstellung für die zukünftige Energieversorgung. Der im Perspektivkonzept des BDI von 1998 angestrebte breite Energie-Mix wird durch den Ausstieg aus der Kernenergie vereitelt. Sowohl ökonomische als auch ökologische Gründe sprechen nachdrücklich dafür, die Option Kernenergie in Deutschland zu erhalten. Auch die EU-Kommission hat in ihrem Grünbuch zur Energieversorgungssicherheit erklärt, dass im Interesse einer gesicherten Energieversorgung weder europa- noch weltweit auf die Kernenergie verzichtet werden kann.

Die bestehenden Kernkraftwerke decken kostengünstig mehr als 50 % des Grundlastbedarfs. Darauf sind vor allem stromintensive Bereiche der Industrie angewiesen. Der Grundlastbedarf kann weder durch regenerative Energien noch durch KWK-Anlagen ausgeglichen werden. Durch den schrittweisen Kernenergieausstieg wird die Stromversorgung in Deutschland weiter verteuert. Anders als für die Bundesregierung ist der Kernenergieausstieg für den Nationalen Rat für Nachhaltige Entwicklung – der mit einem Dialogpapier beigetragen hat zu dem im Januar 2002 veröffentlichten Entwurf der Bundesregierung für eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie – keine unumstößliche Tatsache.

### **Kostentreibende Vorreiterrolle Deutschlands ohne klimapolitischen Sinn**

Während die Energiepolitik der Bundesregierung sowohl dem Klimaschutzziel wie der Wettbewerbskraft diametral entgegenwirkt, bietet die

Klimavorsorgevereinbarung von deutscher Wirtschaft und Bundesregierung einen Lichtblick. Für das nationale Klimaschutzprogramm der Bundesregierung ist diese von Bundeskanzler Schröder, den Ministern Trittin und Müller sowie den Präsidenten des BDI und weiterer Spitzenverbände am 9. November 2000 unterzeichnete Vereinbarung eine tragende Säule. Die Wirtschaft sagt darin zu, die spezifischen CO<sub>2</sub>-Emissionen bis 2005 um 28 % gegenüber 1990 zu vermindern. Darüber hinaus sollen bis 2012 die spezifischen Emissionen der sechs „Kyoto-Gase“ um 35 % reduziert werden. Damit wurde eine langfristige Perspektive etabliert und auch Weiterentwicklungen wie der Verabschiedung des Kyoto-Protokolls Rechnung getragen.

Dieser Lichtblick darf dennoch nicht davon ablenken, dass das globale Problem möglicher Klimaveränderungen nur in internationaler Kooperation gelöst werden kann, da es für die Wirkung von Treibhausgasemissionen völlig unerheblich ist, wo diese emittiert werden. Angesichts der Emissionsminderungen, zu denen sich deutsche Unternehmen verpflichtet haben, muss Deutschland auf vergleichbare Anstrengungen in anderen Ländern drängen. Ein „Vorsprechen“ der Europäischen Union oder gar Deutschlands ist schädlich für seine Wettbewerbsfähigkeit und seine Wohlstandsposition, ohne spürbar etwas für den Umweltschutz zu bewirken. Dies gilt umso mehr, als auch bei der siebten Klimavertragsstaatenkonferenz in Marrakesch im November 2001 zwar Empfehlungen beispielsweise für die Anwendung der sogenannten Kyoto-Mechanismen verabschiedet werden konnten, die Option des In-Kraft-Tretens jedoch mit weiteren Zugeständnissen vor allem an Japan und Russland erkaufte werden musste. Sollte das Kyoto-Protokoll wie geplant im Jahr 2002 in Kraft treten, ist absehbar, dass durch diese Zugeständnisse „aufgeweichte Vertragsbestimmungen“ zu verschiedenen Auslegungen und Umsetzungen in den

einzelnen Staaten führen werden. Dies wird Wettbewerbsnachteile insbesondere für Deutschland zur Folge haben, denn in Anbetracht der schon erreichten CO<sub>2</sub>-Reduktionserfolge stellen in Deutschland weitere Emissionsminderungen eine für Wirtschaft und Gesellschaft technisch höchst anspruchsvolle und kostenintensive Aufgabe dar. Diese Kostenseite der Klimavorsorge wird in Deutschland weiterhin unterschätzt.

Im übrigen setzt sich das Instrumentarium zur Klimavorsorge aus vielen einzelnen, zum Teil nicht oder nur schlecht aufeinander abgestimmten Maßnahmen und Aktionen zusammen. Kontinuierlich werden neue Elemente hinzugefügt, ohne dass die Wechselwirkungen der verschiedenen Instrumente untereinander und die Auswirkungen auf die Gesamtsituation hinreichend analysiert worden wären. Auch das nationale Klimaschutzprogramm der Bundesregierung vom 18.10.2000 vermittelt dieses Bild. Die Politik setzt immer noch sehr stark auf die „alten Rezepte“ nationalen Ordnungsrechts und auf Steuern und sie verbindet sehr ehrgeizige Zielformulierungen nicht mit der Ausarbeitung schlüssiger und umfassender Strategien zur Erreichung dieser Ziele. Deutschland mangelt es nach wie vor an einer integrierten, verlässlichen politischen Langfriststrategie im Umweltschutz, die gesellschaftlich und ökonomisch verträglich ist.

### **Fragwürdiger europäischer Emissionshandel**

Wenn es um die Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes geht, könnte der internationale Emissionshandel ein grundlegendes Strategieelement sein. Den bisherigen Höhepunkt in der höchst kontroversen Debatte um die Einführung eines gemeinschaftsweiten Emissionshandels stellt der von der EU-Kommission am 23. Oktober 2001 vorgelegte Vorschlag für eine Richtlinie dar, die vorsieht, dass bestimmte Anlagen ab dem 01.01.2005 nur

noch betrieben werden können, wenn eine CO<sub>2</sub>-Emissionsberechtigung vorliegt. Die Betreiber müssten demnach jährlich nachweisen, dass sie die ihren CO<sub>2</sub>-Emissionen entsprechende Mengen an Emissionsberechtigungen besitzen. Der gemeinschaftsweit zugelassene Handel mit diesen Zertifikaten soll die allokatoptimale Erfüllung dieser Verpflichtung gewährleisten.

Dies darf jedoch als extrem fraglich gelten: Eine verpflichtende Teilnahme von Anlagenbetreibern würde aufgrund der bestehenden unterschiedlichen übrigen Rahmenbedingungen in den Mitgliedstaaten unausweichlich zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Die Minderungslasten sind nämlich bereits innerhalb der Gemeinschaft extrem ungleich verteilt („Burden Sharing“ vom Juni 1998): Deutschland muss demnach mehr als drei Viertel der Emissionsminderung erbringen, die nötig ist, damit das Kyoto-Ziel der Gemeinschaft erreicht wird. Die ebenfalls am 23. Oktober 2001 vorgelegte Ratifizierungsentscheidung für das Kyoto-Protokoll schreibt diese Lastenteilung fest. Schon dies schwächt die Wettbewerbsposition Deutschlands über jede Gebühr. Man fragt sich, ob die deutsche Politik den Ast absägen will, auf dem sie selbst und die ganze Gesellschaft sitzt.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die deutsche Wirtschaft im Rahmen ihrer Klimavereinbarung etwa 30 % der EU-Emissionsminderungen beitragen wird, die erforderlich sind, damit die Gemeinschaft ihr im Kyoto-Protokoll festgelegtes Ziel erreichen kann. Wenn, wie zu befürchten steht, der Emissionshandel mit dem vereinbarten Burden Sharing auf die bisherigen nationalen Vereinbarungen „draufgesattelt“ wird, sind untragbare Lasten zu erwarten. Im Interesse der deutschen Volkswirtschaft ist daher zu empfehlen, an dem bereits erfolgreich eingeschlagenen Weg der Klimavereinbarung festzuhalten. In jedem Fall muss die bisherige Leistung Deutschlands im Bereich der Klimavorsorge anerkannt werden. Der am

23.10.2001 vorgelegte Richtlinien-Vorschlag tut dies nicht und ist daher abzulehnen.

### **Verpackungspolitik als Regulierungsspielwiese**

Ebenso fragwürdig wie in der Klimapolitik sind die Ansätze in der Verpackungspolitik – sie ist weder ökologisch noch ökonomisch effizient, denn das vor zehn Jahren bei Konzipierung dieser Politik existierende Problem ist durch das Duale System grundsätzlich gelöst. Die Verpackungspolitik ist jedoch nach wie vor durch überzogenes Regulierungsdenken geprägt. Die Bundesregierung hat im Laufe der letzten beiden Jahre zwei Anläufe unternommen, um die zuletzt 1998 unter Umweltministerin Merkel novellierte Verpackungsverordnung zu ändern. Der erste Vorschlag, die Androhung eines Zwangspfands durch eine Abgabe auf Einweggetränkeverpackungen zu ersetzen, ist am Widerstand der Wirtschaft gescheitert. Dieses Vorhaben hätte eine zusätzliche Steuerbelastung von Unternehmen und Bürgern von ca. 2 Milliarden € pro Jahr zur Folge gehabt sowie einen massiven und umweltpolitisch völlig neuartigen Eingriff in den Markt für komplexe Produkte bedeutet. In der Folge schlug die Bundesregierung vor, das Pfand künftig nicht mehr in Abhängigkeit von der Unterschreitung einer Mehrwegquote, sondern unkontingiert auf alle sogenannten ökolo-

gisch nachteiligen Getränkeverpackungen zu erheben. Die Mehrheit der Bundesländer und die Wirtschaft haben auch diesen Vorschlag abgelehnt.

Das einzige Zugeständnis der Bundesregierung an die – dank der Leistungen von Unternehmen und Verbrauchern – massiv gesenkten Umweltbelastungen im Verpackungsbereich war die Einordnung des Getränkekartons als ökologisch vorteilhaft. Das Umweltministerium plant nun gegen den Widerstand von Bundesrat und Wirtschaft den Vollzug des geltenden Rechts: die Einführung des Zwangspfands aufgrund der unterschrittenen Mehrwegquote. Die Bundesregierung weigert sich damit, eine längst überfällige umfassende Novellierung der Verpackungsverordnung in Angriff zu nehmen, welche auf den seit 1991 grundlegend veränderten ökologischen Fakten aufbaut.

Insgesamt ist die Wirtschaft erheblich auf dem Wege vorangeschritten, im gesellschaftlichen Interesse Klimagefährdungen zu reduzieren und das Abfallproblem zu lösen. Die Politik dagegen beeinträchtigt vor allem mit ihrer Energiepolitik und einem europäischen „burden sharing“, das seinem Namen Hohn spricht, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, ohne damit dem Ziel des Klimaschutzes näher zu kommen.



## „Messlatten“ aus dem Perspektivkonzept

- ▶ Hoher Beschäftigungsstand durch Deregulierung am Arbeitsmarkt
- ▶ Beiträge zu den Sozialversicherungen senken – Zielmarke 35 %
- ▶ Nachhaltigkeit in die Rentenversicherung bringen
- ▶ Stärkung der Eigenverantwortung als Basis für Solidarität
- ▶ Selbsttragender Aufschwung in Ostdeutschland

aus dem Perspektivkonzept  
vom Juni 1998

| **Die solidarische Gesellschaft**

## | Die solidarische Gesellschaft\*

Über vier Millionen Erwerbslose, die nicht zum Sozialprodukt beitragen können, kennzeichnen das traurigste Kapitel der rot-grünen Regierungskoalition. Dabei war der Abbau der Arbeitslosigkeit die wichtigste Zielmarke der Bundesregierung. Hieran wollte sie ihren Erfolg messen lassen. Nach der anfänglich positiven Entwicklung hat sich gerade ab der zweiten Jahreshälfte 2001 gezeigt, dass es nicht ausreicht, sich bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit auf die Konjunktur zu verlassen – ist doch die Arbeitslosigkeit in Deutschland nach wie vor in hohem Maße strukturell bedingt. Eine solidarische Gesellschaft muss, so eine Kernaussage des BDI-Perspektivkonzepts von 1998, in erster Linie für Rahmenbedingungen sorgen, die die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen am Standort Deutschland stärken und die Schaffung von Arbeitsplätzen vor Ort rentabel machen. Zu hohe Sozialabgaben verlangen, Solidarität so zu organisieren, dass die Wettbewerbsfähigkeit keinen Schaden erleidet. Eine falsch verstandene soziale Marktwirtschaft, die das Subsidiaritätsprinzip missachtet, bildet im globalen Wettbewerb eine Hypothek, deren Last wir zukünftig nicht mehr tragen können.

### **Gefesselter Arbeitsmarkt: Vollbeschäftigung in weiter Ferne**

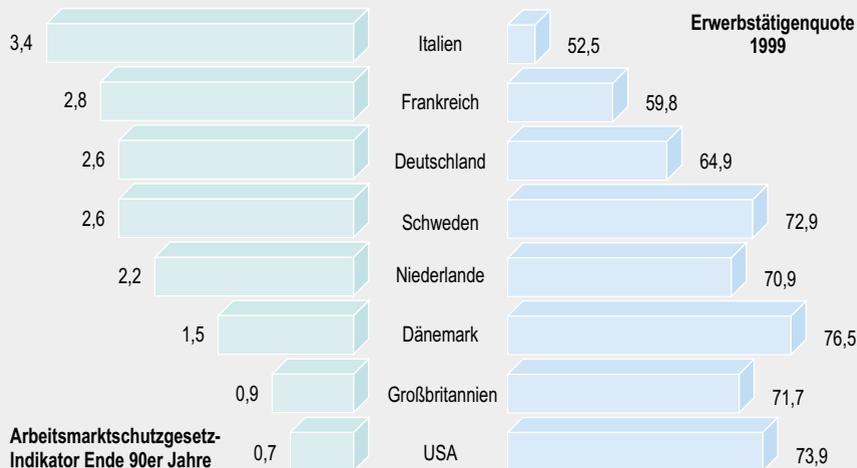
Im Durchschnitt des Jahres 2001 waren rund 3,85 Mio. Menschen ohne Job. Für das Jahr 2002 wird mit rund 4 Mio. Arbeitslosen gerechnet, die durch eine unsolidarische Beschäftigungspolitik ins Abseits gestellt werden. Ursache ist neben der ungünstigen konjunkturellen Entwicklung vor allem der stark regulierte Arbeitsmarkt. Darauf hat nicht zuletzt die Benchmarking-Gruppe des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit im Rahmen ihres Be-

richtes „Benchmarking Deutschland“ hingewiesen. Dass institutionelle Reformen dringend notwendig sind, zeigen auch Untersuchungen der OECD. Denn die Erwerbstätigenquote fällt tendenziell umso höher aus, je weniger der Arbeitsmarkt reguliert ist.

Die Politik der rot-grünen Bundesregierung hat ungeachtet dieser Feststellung im vergangenen Jahr maßgeblich dazu beigetragen, den Arbeitsmarkt noch weiter zu betonieren. Sie hat einen unconditionierten Anspruch auf Teilzeitarbeit eingeführt, befristete Beschäftigungsverhältnisse erschwert und wollte darüber hinaus ein Gleichstellungsgesetz für die Privatwirtschaft einführen. Im Rahmen der Vereinbarung zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft zwischen Bundesregierung und Wirtschaftsverbänden kam es hier zu einem pragmatischen und ausgewogenen Kompromiss. Anders bei der sogenannten „Reform“ des Betriebsverfassungsgesetzes: Die im Jahr 2001 verabschiedete Reform wird ihrem Anspruch einer Anpassung der Betriebsverfassung an die geänderten Verhältnisse im 21. Jahrhundert nicht gerecht, denn gefragt ist heute nicht weniger, sondern mehr Flexibilität für Betriebe und Beschäftigte. Dies bedeutet in letzter Konsequenz auch, Betrieben und Beschäftigten die Freiheit zu geben, selbst entscheiden zu können, ob sie sich innerhalb des Flächentarifs gut aufgehoben fühlen oder nicht. Neben einer Anpassung der rechtlichen Grundlagen im Betriebsverfassungsgesetz muss hierzu allerdings auch das im Tarifvertragsgesetz verankerte Günstigkeitsprinzip erweitert werden. Es kann für Arbeitnehmer eines Unternehmens z. B. auch günstig sein, auf einen Teil der tariflichen Ansprüche zu verzichten, wenn dadurch Arbeitsplätze erhalten werden. Hier ist man bislang keinen Schritt weitergekommen.

\* Kapitel 7 des Perspektivkonzepts von 1998 lautet „Die wettbewerbsfähige und solidarische Gesellschaft“. In diesem Statusbericht haben wir die Wettbewerbsfähigkeit zur Leitfrage gemacht und das Kapitel in „Die solidarische Gesellschaft“ umbenannt.

## Arbeitsmarktregulierung und Erwerbstätigkeit



Quelle: OECD, Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Ein Paradebeispiel für die Zementierung des Arbeitsmarktes bietet das öffentliche Auftragswesen. Im Mittelpunkt bereits existierender Landes- und eines geplanten Bundesgesetzes steht die Verpflichtung, öffentliche Bau- und Nahverkehrsdienstleistungsaufträge nur noch an solche Unternehmen zu vergeben, die ihre Arbeitnehmer nach den einschlägigen Tarifverträgen vergüten (sog. Tariftreue). Dies dürfte mindestens so schwerwiegend sein wie die Möglichkeit der Allgemeinverbindlichkeitserklärung. Gerade die Tarifpolitik muss aber einen Beitrag zur Beschäftigungssicherung leisten. Die Forderungen verschiedener Gewerkschaften nach einer harten Lohnrunde im Jahr 2002 laufen dem Abbau der Arbeitslosigkeit total zuwider. Einen Konsens über eine moderate Tarifpolitik zu finden, war auch das Ziel der fortgesetzten Gespräche im Rahmen des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit. Nach dem Erfolg in

den beiden vergangenen Jahren ist der Versuch in der letzten Bündnisrunde gescheitert.

Gelungen ist es allerdings, einen Paradigmenwechsel beim Thema „Beschäftigung älterer Arbeitnehmer“ einzuleiten. Die wiederholt geforderte „Rente mit 60“ ist endgültig vom Tisch. Nun steht nicht mehr das vorzeitige Ausscheiden älterer Arbeitnehmer aus dem Erwerbsleben im Vordergrund, sondern im Gegenteil die verstärkte Beschäftigung Älterer – dies ist besonders im Lichte einer gestiegenen Lebenserwartung sinnvoll und geboten.

### Weiterhin traurige Spitzenreiterposition bei den Lohnzusatzkosten

Die Belastung des Arbeitsmarktes resultiert wesentlich aus den hohen Sozialabgaben. Zwar hat sich die Bundesregierung das Ziel gesteckt, die

Beitragsätze zu den Sozialversicherungen unter 40 Prozent zu senken – in der 14. Legislaturperiode wird sie allerdings dieses Ziel nicht erreichen. Die gestiegenen Lohnzusatzkosten schränken die Möglichkeiten zur Eigenvorsorge jedes Einzelnen ein und erhöhen die Arbeitskosten. Im Jahr 2001 beliefen sich die Beitragsätze zu den Sozialversicherungen auf rund 41% – Tendenz steigend. Die hohen Kosten haben Deutschland im internationalen Wettbewerb und im Wettbewerb mit der Schattenwirtschaft um Investitionen und Arbeitsplätze geschwächt und folglich auch die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit mit verursacht. Im Jahr 2000 betragen die Arbeitskosten im verarbeitenden Gewerbe Westdeutschlands mehr als 25 € je Stunde. Damit liegt Westdeutschland im internationalen Arbeitskostenvergleich an erster Stelle – und dies bereits seit Anfang der 90er Jahre. Die Zusatzkostenquote liegt bei 81 %. Damit trägt Westdeutschland mit 11,58 € absolut gesehen die höchste Zusatzkostenlast. Es wird also einmal mehr deutlich, dass es zu einer umfassenden Reform der sozialen Sicherungssysteme keine Alternative gibt. Das bedeutet auch den Abschied von der allumfassenden staatlichen Rundumversorgung. Aus der demografischen Entwicklung wie auch der Globalisierung, die beide die sozialen Sicherungssysteme unter Druck bringen, müssen die richtigen strukturellen Konsequenzen gezogen werden. Nur dann können höhere Lebenserwartung und weltwirtschaftlicher Austausch den vollen Nutzen bringen.

### **Einstieg in die kapitalgedeckte Altersvorsorge geschafft**

Bereits heute geben wir rund 32 % unseres Bruttoinlandsproduktes für soziale Zwecke aus. Angesichts der demografischen Entwicklung und des medizinisch-technischen Fortschritts werden die Beitragsätze zu den Sozialversicherungen auch in Zukunft weiter ansteigen, wenn nicht die

im Sinne echter Solidarität nötigen Reformen greifen. Vor allem muss der Grundsatz der Subsidiarität verwirklicht werden. Echte Solidarität verlangt, dass sich jeder zunächst in Eigenverantwortung hilft, so weit er kann, bevor er die Gemeinschaft zu Hilfe ruft. Mit der Verabschiedung der Rentenreform hat ein erstes Umdenken in diese Richtung begonnen.

Es wird allerdings schon heute deutlich, dass die bisher eingeleiteten positiven Schritte nicht ausreichen werden, um die Beitragsätze in der gesetzlichen Rentenversicherung auch langfristig zu stabilisieren. Dies gilt umso mehr, als die Stabilisierung durch die Einführung bzw. weitere Erhöhung der Ökosteuer und eine Absenkung der Schwankungsreserve erreicht wurde. An der dringend notwendigen Anhebung der Regelaltersgrenze sowie der weiteren Absenkung des Rentenniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung wird kein Weg vorbeiführen, ebenso wenig an einem weiteren Ausbau der privaten (und betrieblichen) Altersvorsorge. Auch steuerpolitisches Umdenken ist gefragt: Als Kernelement eines zukunftsfähigen Steuersystems brauchen wir eine konsequente nachgelagerte Besteuerung von Alterseinkünften. Vorsorgeaufwendungen müssen steuerfrei gestellt und stattdessen die im Alter zufließenden Bezüge besteuert werden. Dies wäre eine angemessene Antwort auf das „Karlsruher Rentenurteil“ vom März 2002.

Der Einstieg in die zusätzliche kapitalgedeckte Altersvorsorge bedeutet ein Stück mehr Eigenvorsorge. Völlig unverständlich ist demgegenüber die im „Altersvermögensgesetz“ festgeschriebene Einführung einer bedarfsorientierten Grundsicherung, die dem Prinzip der Eigenverantwortung direkt zuwider läuft. Die Grundsicherung bedeutet einen nicht nachvollziehbaren Bruch mit den Kriterien der Bedürftigkeit und Nachrangigkeit und führt zu einer Besserstellung der Rentner gegenüber anderen Bedürftigen.

## | **Umfassende Sozialreformen ausgeblieben**

Während die Auswirkungen der demografischen Entwicklung in Bezug auf die gesetzliche Rentenversicherung inzwischen erkannt sind, werden sie in Bezug auf die gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung noch immer unterschätzt. Die Bundesregierung hat diese Bereiche in ihren Reformvorhaben bisher weitgehend ausgespart. Dabei bedeuten immer mehr ältere Menschen ohne Beitragsleistung – oder immer weniger junge! – bei erheblichen Kostensteigerungen in der Kranken- und Pflegeversicherung eine ernste Bedrohung für die Solidargemeinschaft. Schätzungen zufolge wird der durchschnittliche Beitragssatz für die Krankenversicherung, wenn nichts unternommen wird, von ca. 13,5 % im Jahr 2001 auf bis zu 25 % im Jahr 2030 zunehmen. Nicht zuletzt wird auch der medizinisch-technische Fortschritt zu weiter steigenden Kosten führen. Zwar wurden in den vergangenen 20 Jahren mehr als 200 Einzelgesetze verabschiedet, um die Entwicklung in den Griff zu bekommen und die Beitragssätze kurzzeitig zu stabilisieren. Auch die rot-grüne Bundesregierung hat zu diesem Zweck eine Reihe von Gesetzen auf den Weg gebracht, wie z. B. das „Arzneimittelausgaben-Begrenzungsgesetz“ oder die Fallpauschalen. Die Aneinanderreihung von Einzelmaßnahmen kann eine umfassende Strukturreform im Gesundheitswesen jedoch nicht ersetzen.

Statt ein schlüssiges Gesamtkonzept zu verfolgen, wurden sogar Leistungsausweitungen verabschiedet, z. B. bei der Pflegeversicherung. Um unser Gesundheitssystem für die Zukunft zu wappnen, kann die Antwort auf die Probleme nur sein, nach dem Vorbild der Rentenversicherung das Prinzip der Eigenvorsorge auch in der gesetzlichen Krankenversicherung stärker zum Zuge kommen zu lassen. Es gilt die umlagefinanzierte Kranken- und Pflegeversicherung auf

eine Basissicherung zurück zu führen und um eine private Zusatzvorsorge zu ergänzen. Ziel muss es sein, die paritätisch finanzierten Beitragssätze zur gesetzlichen Krankenversicherung deutlich zu senken. Denn bei jährlichen Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung von über 130 Mrd. € wird deutlich, dass insgesamt genug Geld im System vorhanden ist. Problematisch ist dessen Verwendung. Dies zeigt auch der internationale Vergleich. Obwohl Deutschland die dritthöchsten Gesundheitsausgaben pro Kopf der Bevölkerung aufweist, erreicht das deutsche Gesundheitswesen in der Gesamtbewertung seiner Qualität keinen herausragenden vorderen Platz. Es gibt also ein beachtliches Rationalisierungspotenzial. Dies kann und darf nicht weiter ignoriert werden.

Mit Blick auf den Arbeitsmarkt muss das System der sozialen Sicherung so umgestaltet werden, dass sich die Aufnahme einer Beschäftigung mehr lohnt als der Gang zum Arbeits- oder Sozialamt. Auch die Verfasser des „Benchmarking Deutschland“-Berichts weisen auf den häufig zu geringen Abstand zwischen der Höhe der Sozialtransfers und der Nettoarbeitseinkommen hin. Umfassende Strukturreformen zur Senkung der Sozialabgabenlast sind deshalb ebenso unumgänglich wie die Korrektur von Fehlanreizen, die von den Transfersystemen ausgehen. Dazu gehört z. B. die Einhaltung des Lohnabstandsgebots, die Neuordnung des Sperrzeitenrechts sowie die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe. Die einfache Ausdehnung der im Rahmen des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit erstmals beschlossenen Modellversuche zur Förderung der Beschäftigung gering qualifizierter und langzeitarbeitsloser Arbeitnehmer wird nicht ausreichen, um hier entscheidend voranzukommen. Sinnvoller wäre es, zur Stärkung der Arbeitsaufnahme im Niedriglohnssektor in einem ersten Schritt die Geringfügigkeitsgrenze von derzeit 325 € auf rund

600 € zu erhöhen. Die Anrechnung von Erwerbseinkommen auf die Sozial- bzw. Arbeitslosenhilfe bedarf ebenfalls einer Reform.

Auch die Arbeitsmarktpolitik gehört auf den Prüfstand. Dies wurde ein weiteres Mal deutlich durch den im Februar 2002 aufgedeckten Skandal um drastisch falsche Vermittlungszahlen der Arbeitsämter. Priorität muss die Vermittlung der Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt haben. Für eine effiziente Gestaltung ist eine verstärkte Zusammenarbeit mit privaten Vermittlern essentiell. Darüber hinaus muss das Prinzip des „Forderns und Förderns“ konsequent umgesetzt werden. Rechte und Pflichten des Arbeitslosen sind neu festzulegen, das Prinzip der Eigenverantwortung muss auch hier gestärkt werden.

### | Große Hürden beim Aufbau Ost

Ein ganz anderer Aspekt der solidarischen Gesellschaft in Deutschland ist die Solidarität zwischen Ost und West. Die Wachstumsrate in Ostdeutschland lag im vergangenen Jahr zum wiederholten Male hinter der entsprechenden Rate für Westdeutschland. Gesamtwirtschaftlich bedeutet dies, dass die neuen Bundesländer nicht mehr zu der Entwicklung in den alten Bundesländern aufschließen, sondern relativ wieder zurückfallen. Die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland ist damit noch längst nicht selbsttragend. Nur etwa zwei Drittel der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage in den neuen Ländern werden durch eigene Wertschöpfung gedeckt, der Rest ist transferegestützt.

Die Überführung der Zentralverwaltungswirtschaft der ehemaligen DDR in eine soziale Marktwirtschaft war von Anfang an alles andere als eine wirtschaftspolitische Routineaufgabe. Vierzig Jahre Diktatur und Planwirtschaft hatten marode und kaum leistungsfähige wirtschaftliche

Strukturen hinterlassen. Es stellte sich schnell heraus, dass die meisten Unternehmen dem Druck der neuen Konkurrenz nicht gewachsen waren. Der Einigungsprozess wurde somit auch zum Lernprozess. Zum Teil schwere Fehler blieben dabei nicht aus. Die zu rasche Anpassung des Lohnniveaus in Ostdeutschland an das Niveau im Westen bei relativ niedriger Produktivität war ein solch gravierender Fehler mit weitreichenden Folgen. Die Lohnstückkosten stiegen in ungeahnte Höhen, zu viele Unternehmen konnten dem Kostendruck nichts mehr entgegensetzen. Die Konsequenzen sind bekannt: Arbeitslosigkeit, Insolvenzen sowie Abwanderung sind zu den drängendsten Problemen in Ostdeutschland geworden.

Zwischen 1991 und 2000 wurden die neuen Bundesländer mit insgesamt gut 1 Billion € unterstützt. Vermindert man diese Summe um die Einnahmen des Bundes aus Ostdeutschland, verbleiben ca. 770 Mrd. € Nettotransfers. In den Jahren 1993 und 1994 erreichten die Zahlungen einen Höhepunkt von jährlich 111 Mrd. €. Ein wesentlicher Bestandteil dieser Transfers entfiel auf Leistungen aus den sozialen Sicherungssystemen. Nicht unerwähnt bleiben soll dabei, dass ein Teil dieser Gelder in Form von Aufträgen und Bestellungen in die alten Bundesländer zurückgeflossen ist und dort für eine positive wirtschaftliche Entwicklung gesorgt hat. Die finanzielle Unterstützung muss zweifellos noch geraume Zeit fortgesetzt werden. Zwar ist mit dem beschlossenen Solidarpakt II der Rahmen hierfür bis zum Jahr 2019 abgesteckt, gleichwohl wurde damit eine weitere Belastung der öffentlichen Haushalte nach Auslaufen des Solidarpakts I Ende 2004 auf weitere 15 Jahre festgeschrieben. Anders als im Solidarpakt I werden die Zahlungen an die neuen Bundesländer zur freien Verfügung überlassen, ohne jegliche Investitionsbindung. Die Empfängerländer sind daher stärker in der Verantwortung, die Mittel sinnvoll für eine

Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzusetzen. Wirtschaftsförderung kann günstige wirtschaftliche Voraussetzungen schaffen, jedoch nicht die Probleme der Unternehmen an den Märkten lösen. Breit und nicht degressiv angelegte Fördermaßnahmen neigen dazu, ihr Ziel zu verfehlen und Solidarität zu missbrauchen. Die zur Verfügung stehenden Mittel müssen vorrangig für Investitionen und den Auf- und Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur genutzt werden, Netzwerke und Clusterbildung fördern sowie F&E anregen.

Insgesamt erfordert echte Solidarität einen umfassenden Umbau der sozialen Sicherungssysteme, den die Politik nur vollbringen können, wenn sie sich dabei von der Einsicht der Gesellschaft in die Notwendigkeiten getragen weiß. Die Aufklärungsarbeit muss jedoch zuvorderst von der Politik geleistet werden. Die ersten zaghaften Schritte sind gegangen, weit gravierendere müssen folgen. Es sind die bisherigen Fehler in der Sozialpolitik, die den größten Teil des Bundesbudgets verschlingen und eine nachhaltige, Zukunft gestaltende Politik unmöglich machen.



## „Messlatten“ aus dem Perspektivkonzept

- ▶ Klares Profil der Staatsaufgaben
- ▶ Stärke in der Erfüllung der Kernaufgaben
- ▶ Klare Abgrenzung der Verantwortlichkeiten von Bund und Ländern
- ▶ Nachhaltige Finanzpolitik
- ▶ Wettbewerbsfähiges Steuersystem

aus dem Perspektivkonzept  
vom Juni 1998

## Der entscheidungsfähige schlanke Staat

## | Der entscheidungsfähige schlanke Staat

Wachsende Wirtschaftsleistung braucht die Dynamik des Einzelnen, unterstützt von verlässlichen Rahmenbedingungen eines starken, aber schlanken Staates. Der entscheidungsfähige schlanke Staat ist unverzichtbares Instrument einer wettbewerbsfähigen Gesellschaft. Eine Staatsquote, die auf deutlich über 48 % verharrt, ist mit diesen Maximen nicht vereinbar. Das macht auch der Beschluss des Bundeskabinetts von 1999 deutlich, im Rahmen des Stabilitätsprogramms die Staatsquote bis 2003 auf 45,5 % zu senken. Dieses Ziel wird leider nicht erreicht.

Eine Drosselung der Staatsausgaben kann auch nur möglich werden durch eine konsequente Neudefinition der Staatsaufgaben. Bisher sind jedoch nicht nur die Staatsausgaben nicht gesenkt worden, sondern es wurden auch die Prioritäten falsch gesetzt. Dort, wo es möglich wäre, ist die Rückverlagerung von staatlichen Aktivitäten in die Eigenverantwortung der Bürger nicht gelungen. Dagegen wurde bei Aufgaben gekürzt, die nur der Staat wahrnehmen kann. Zusätzlich werden die Staatsaufgaben nicht effizient wahrgenommen. Ein besonders gravierendes Beispiel dafür bieten die unzureichenden Finanzmechanismen zwischen Bund und Ländern.

Die Folge falscher Prioritäten und ineffizienter föderaler Strukturen ist, dass sowohl die Staatsverschuldung weiter wächst – wenn auch verlangsamt –, wie auch die Abgabenbelastung nicht abnimmt. Die Unternehmenssteuerreform war sicherlich ein wichtiger Schritt in Richtung auf ein auch für Investoren attraktives Deutschland. Er verliert jedoch durch eine Vielzahl neuer Belastungen an Glanz.

### **Falsche Budgetproportionen: wachsende Staatsausgaben bei sinkenden Investitionen**

Auch in dem vorliegenden Sparhaushalt des Bundes steigen die Gesamtausgaben weiter. Ge-

spart wird vor allem bei den Investitionen und damit an der falschen Stelle. Die Investitionen sind auf das niedrigste Niveau seit Jahren gefallen. Wichtige wachstumsrelevante Infrastrukturbereiche wie insbesondere der Verkehr werden vernachlässigt, ohne dass gleichzeitig privaten Infrastrukturinvestitionen der Weg geebnet worden wäre. Mehr Gegenwartskonsum und weniger Investitionen dienen kaum der Nachhaltigkeit. Die – bescheidene – Steigerung der Ausgaben für Bildung und Forschung trägt dagegen wenigstens teilweise investiven Charakter. Doch muss auch hier sorgfältig geprüft werden, was in der innovativen Wissensgesellschaft besser privat oder besser staatlich zu erfolgen hat. Dabei sind die Ausgaben von Bund und Ländern sicherlich gemeinsam zu betrachten.

Es ist absehbar, dass sich die Ausgabereaktionen weiter verschlechtern und die konsumtiven Verwendungen nochmals steigen. Nur durch eine Reform der Sozialversicherungssysteme, insbesondere der Renten- und Krankenversicherung, aber auch der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die allein über 20 Mrd. € verschlingen, lässt sich eine gesunde Basis für die Haushaltskonsolidierung schaffen. Der Bund wird im Jahr 2002 über 35 % der Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung übernehmen und gibt dabei selbst 42 % seiner gesamten Steuereinnahmen für die Rentenversicherung aus. Das kennzeichnet die falschen Prioritäten.

### **| Verteidigungsetat unterfinanziert**

Der Bereich Sicherheit gehört zu den hoheitlichen Aufgaben, den Kernaufgaben des Staates. Hier ist er unverzichtbar, und hier mangelt es an Entschlossenheit. Bei den Investitionen fehlen jährlich ca. 2,5 Mrd. €. Für die Modernisierung der Bundeswehr wesentliche Entwicklungs- und Beschaffungsaufträge können wegen Geldmangels nicht erfolgen. Der Munitionsetat

für 2002 beträgt beispielsweise nur noch 230 Mio. € und erreicht damit einen historischen Tiefstand. Das gefährdet die ohnehin auf Mindestkapazitäten gestützte wehrtechnische Industrie, insbesondere die Bereiche Munition, Lenkflugkörper und Verteidigungselektronik, in denen Deutschland noch zu den Technologieführern gehört. Die Folgen für die Qualität und Quantität des deutschen militärischen Beitrages im Kampf gegen den internationalen Terrorismus und damit für eine weltoffene Gesellschaft sind für jedermann erkennbar. Vor allem aber verletzt die Unterfinanzierung des Verteidigungsetats die Glaubwürdigkeit und Kooperationsfähigkeit Deutschlands in der Außen- und Sicherheitspolitik.

**Bestrebungen für Länderfinanzausgleich verfehlen das Ziel – kein „political re-engineering“**

Dass für wichtige Aufgaben zu wenig Geld da ist, liegt nicht zuletzt in staatlichen Ineffizienzen begründet. Wie wenig ernsthaft die Politik daran geht, die Ausgaben des Staates zu straffen, zeigt die Entwicklung des Länderfinanzausgleichs. Der Bundesrat hat am 13. Juli 2001 dem sogenannten Maßstäbengesetz zugestimmt. Das Gesetz soll die verfassungskonkretisierenden allgemeinen Maßstäbe für die Verteilung des Umsatzsteueraufkommens, für den Finanzausgleich unter den Ländern sowie für die Gewährung von Bundesergänzungszuweisungen beinhalten. Der Gesetzgeber hat dabei die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, die Festlegung allgemeiner Maßstäbe von der Ausgestaltung des konkreten Finanzausgleichsgesetzes zu trennen, grob verletzt: Der Bundesratsbeschluss zum Maßstäbengesetz enthielt bereits einen Entschließungsantrag über die Inhalte des neuen Finanzausgleichsgesetzes. In den Gesetzen geht es nicht nur um die Verteilung von Hunderten von Milliarden Euro an Steuergeldern auf allen staatlichen Ebenen in den nächsten 20 Jahren, um

die Zukunft der neuen Länder im Rahmen des Solidarpaktes II und um die Tilgung des „Fonds Deutscher Einheit“, sondern auch um die Zukunft nachfolgender Generationen. Die Diskussion über die Verteilung von Steuern lässt die Föderalismusdebatte, die Überlegungen zur Neugliederung der Länder, die Forderungen nach einer umfassenden Finanzreform und die Steuerautonomie der Länder aufleben.

Das Bundesverfassungsgericht hat mit dem Urteil vom 11. November 1999 dem Gesetzgeber einen Weg aufgezeigt, diese komplexen Probleme in Angriff zu nehmen. Das maßstabgebende Gesetz war ausdrücklich in zeitlichem Abstand vor seiner konkreten Anwendung im Finanzausgleichsgesetz zu beschließen, damit die Maßstäbe und Indikatoren nicht auf der Grundlage aktueller Finanzierungsinteressen, Besitzstände und Privilegien beschlossen werden. Das Ziel war klar: Die Steuerlast in Deutschland muss gesenkt werden, die Politiker müssen zu einer verantwortungsvollen Haushaltsführung angehalten werden. Investitionen sind gerade in den neuen Ländern überlebenswichtig, um günstige Standortbedingungen für Unternehmen und Arbeitsplätze zu schaffen. Das Urteil spricht nicht nur die Verteilung der Steuergelder zwischen Geberländern, Nehmerländern und Bund an, sondern fordert zu prüfen, ob Steuergelder sinnvoll und effektiv verwendet werden.

Das Grundgesetz bestimmt ausdrücklich, dass Bund und Länder im Rahmen des Finanzausgleichs nur einen gleichmäßigen Anspruch auf Deckung ihrer notwendigen Ausgaben haben. Die Väter des Grundgesetzes gingen sehr wohl davon aus, dass der Staat neben notwendigen Ausgaben auch nicht notwendige Ausgaben haben kann, für die ein Anspruch auf gleichmäßige Deckung aber nicht bestehen soll. Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass der verfassungsrechtliche Auftrag, die notwendigen

Ausgaben zu definieren, im derzeitigen Finanzausgleich nicht erfüllt ist. Bislang sind dazu keine gesetzlichen Tatbestände entwickelt worden. Die Deckungsquote im Finanzausgleich ist somit willkürlich. Diese Situation hat sich auch mit dem neuen Maßstäbengesetz nur geringfügig geändert. Die gründliche Überprüfung der Sonderregelungen für Stadtstaaten, Hafenanlagen oder die Einbeziehung des Steueraufkommens der Gemeinden ist ausgeblieben. Und gänzlich ausgespart wurde die Frage, in welchem Umfang der Staat generell tätig werden darf und ob nicht gerade im Bereich der wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand ein Rückzug des Staates aus verschiedensten Gründen notwendig ist. Erwirtschaften diese Unternehmen Verluste, so zahlt der Steuerzahler die Rechnung. Es entstehen negative Anreize, wenn Verluste aus der wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand von anderen Ländern und dem Bund ausgeglichen werden. Eine solche falsch verstandene föderale Solidarität ist mit dem Grundgesetz nicht vereinbar.

Hätte der Steuerzahler am Verhandlungstisch gesessen, so wäre darüber gesprochen worden, dass für die Finanzierung der notwendigen Ausgaben eine Erforderlichkeits- und Dringlichkeitsbewertung festzulegen ist, die die Transparenz der Ausgabenstruktur sicherstellt und Anreize schafft, eine verantwortungsvolle Standortpolitik zu betreiben. All das ist nicht geschehen. Die Einigung über den Finanzausgleich und deren Finanzierung erfolgt zu Lasten nachfolgender Generationen. So wurden die Tilgungszahlungen in den „Fond Deutscher Einheit“ um einige Jahre nach hinten verschoben. Durch diese Aktion werden bis zum Jahre 2004 ca. 9,2 Milliarden € an Tilgungsausgaben vermieden und Liquidität geschöpft. Vertreter der Parteien, die dem Gesetz letztendlich zugestimmt haben, machen das traurige Eingeständnis, dass der Griff in den „Fond Deutscher Einheit“ vom Zwang entbunden hat,

eine wirkliche Reform des Finanzausgleichs vorzunehmen. Sie hätte die Auflösung von Mischfinanzierung und Mischverantwortung einbezogen und zu einem „political re-engineering“ kommen müssen.

### | **Weiter wachsende Staatsverschuldung**

Die Bundesregierung hat im Jahr 2001 versucht, das Konzept der Nachhaltigkeit fortzusetzen. Dem langfristigen Ziel entsprechend, den nachfolgenden Generationen keine überhöhten Schuldenberge zu hinterlassen, sieht der Bundeshaushalt 2002 vor, die Neuverschuldung weiter zu reduzieren. Das heißt jedoch, dass die Staatsverschuldung immer noch wächst, wenn auch mit abnehmender Tendenz. Etwa jeder fünfte Steuereuro des Bundes wird für die Begleichung von Zinsen ausgegeben – die Zinssteuerquote beträgt mithin rund 20 %. Nachhaltigkeit ist weder auf der Ausgaben- noch auf der Einnahmenseite erreicht.

### | **Trotz Steuerreformen Hochsteuerland**

Bei nach wie vor wachsenden Staatsausgaben wächst nicht nur die Staatsverschuldung in absoluten Beträgen. Auch die Abgabenbelastung verharrt auf hohem Niveau. Der deutschen Steuerreform, die am 1. Januar 2001 in Kraft trat, misst die Europäische Kommission zwar eine wichtige Bedeutung v. a. bei der Senkung der Tarife zur Körperschaft- und Einkommensteuer zu. Sie sagt aber auch deutlich, dass die Reform wegen der umfangreichen Verbreiterung der Bemessungsgrundlage nur unwesentliche Auswirkungen auf den Platz Deutschlands in der Rangfolge der EU-Länder hatte. Deutschland kommt sowohl beim Gesamtsteuersatz (Summe der nominalen Tarife der Körperschaftsteuer, Gewerbesteuer und Solidaritätszuschlag) als auch bei der effektiven Steuerbelastung nach wie vor auf einen der höchsten Werte in der EU. Die Dif-

## Kennzahlen der Staatstätigkeit

	Staatsquote <sup>1</sup>	Abgabenquote <sup>2</sup>	Schuldenstandsquote <sup>3</sup>
1998	48,8	42,4	60,9
1999	48,9	43,3	61,3
2000	48,4	43,3	60,5
2001	48,4	42,0	
2002	48,6	42,6	

Quelle: Jahresgutachten 2001/2002 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

1 Staatsausgaben in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH, 2001 Schätzung und 2002 Prognose des Sachverständigenrats

2 Steuereinnahmen und Sozialbeiträge in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt, 2001 Schätzung und 2002 Prognose des Sachverständigenrats

3 Verschuldung der öffentlichen Haushalte in Relation zum Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen; die Verschuldungsgrenze nach Maastricht-Kriterien liegt bei 60 %.

ferenz bei den effektiven Steuersätzen für grenzüberschreitende Investitionen beträgt innerhalb der EU-Staaten ca. 30 %. Dies sind die Ergebnisse einer umfassenden Untersuchung der Kommission von Oktober 2001, bei der sie vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) in Mannheim unterstützt wurde. Die Studie wurde unter Anwendung des „European Tax Analyser“ und des King-Fullerton-Konzepts erstellt. Eine Studie der weltweit agierenden Anwaltsfirma Baker-McKenzie kommt zu dem gleichen negativen Ergebnis für den Standort Deutschland.

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) hat im Dezember 2001 die steuerlichen Wirkungen bei Investitionen in Anlagevermögen oder Betriebsgebäude mit einem tariflichen Grenzbelastungsvergleich für 17 Staaten untersucht. Das Institut zeigt auf, dass Deutschland zwar umfangreiche Steuersatzsenkungen vorgenommen hat und sich damit ins internationale Mittelfeld bei den

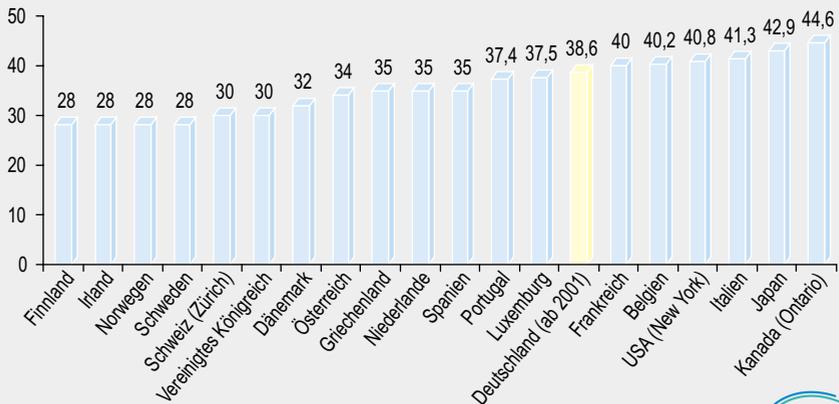
Tarifen bewegt, doch die Verschlechterungen der Abschreibebedingungen diese positiven Effekte nahezu kompensieren. Bei den Abschreibebedingungen rutscht Deutschland auf den vorletzten Platz ab. Das IW kommt zu dem Schluss, dass Deutschland beim internationalen Vergleich der effektiven Grenzsteuerbelastung weiterhin über dem Durchschnitt der Konkurrenzländer liegt und insofern ein Hochsteuerland bleibt.

Vor diesem Hintergrund ist die Forderung nach einem Vorziehen der Steuerreform begründet, die besonders für die Personenunternehmen dringlich ist, welche nach wie vor auch im Vergleich zu den Kapitalgesellschaften überhöhte Steuerbelastungen zu schultern haben. Angesichts der angespannten konjunkturellen Situation sind Steuersenkungen auch unter haushaltspolitischen Erwägungen dann sinnvoll, wenn sie sich strikt an den Maastricht-Kriterien ausrichten.

## Grenzsteuerbelastung von Kapitalgesellschaften im internationalen Vergleich 2001

Deutschland inkl. Solidaritätszuschlag von 5,5 %, andere Länder Vergleichsjahr 1999

Steuersatz in %



Quelle: IW Köln



Der Erfolg der Steuerreform wird auch dadurch erheblich geschmälert, dass die Bundesregierung seither eine Reihe neuer Belastungen für die Wirtschaft beschlossen hat. Stellt man Ent- und Belastungen der Wirtschaft durch politische Entscheidungen für den Zeitraum von 1998 bis 2002 gegenüber, so ergibt sich, dass die Wirtschaft in der 14. Legislaturperiode keinerlei Entlastung erfahren hat.

Im Gegenteil: Die beträchtliche Steuer- und Beitragsentlastung in Höhe von knapp 40,7 Mrd. € wurde durch neue Belastungen in Höhe von rund 44 Mrd. € völlig aufgezehrt. Dabei ist nicht berücksichtigt, dass in der 14. Legislaturperiode die Regulierungsdichte erhöht wurde. Die in diesem Zusammenhang stehenden belastenden Maßnahmen sind in die Berechnung der Be- und Entlastungen nicht eingeflossen. Beispielsweise finden die belastenden Maßnahmen des Steuer-

verkürzungsbekämpfungsgesetzes (wie Zinsnachteile im Rahmen der Neuregelung des Vorsteuerabzugs, administrativer Aufwand durch Einführung der qualifizierten elektronischen Signatur bei der Umsatzsteuerrechnung) sowie des Gesetzes zur Eindämmung illegaler Betätigung im Baugewerbe (hoher administrativer Aufwand durch eine vom Auftraggeber vorzunehmende Abzugsteuer) in der Bilanz keine Berücksichtigung, da die mit den Neuregelungen verbundene Belastung für die Unternehmen nicht oder nicht mit ausreichender Genauigkeit quantifizierbar ist.

Allerdings sind die privaten Haushalte im gleichen Zeitraum um 33,49 Mrd. € entlastet worden. Dies ist im Interesse von „mehr Netto“ zu begrüßen – ebenso wie die noch ausstehenden Stufen der Steuerentlastung. Es zeigt jedoch auch, dass der Kaufkraftzufluss an die Privaten

## Belastungsbilanz

Gegenüberstellung von Entlastungen und Belastungen der Wirtschaft durch politische Entscheidungen im Zeitraum 1998 – 2002

Maßnahme	Entlastung in Mrd. €	Belastung in Mrd. €
Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002		15,34 <sup>1</sup>
Steuerbereinigungsgesetz 1999	2,76 <sup>2</sup>	
Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung von Stiftungen	0,81 <sup>3</sup>	
Unternehmenssteuerreform (Steuersenkungsgesetz)	22,44 <sup>3</sup>	
Steuersenkungsergänzungsgesetz	1,32 <sup>3</sup>	
Gesetz zur Regelung der Bemessungsgrundlage für Zuschlagsteuern	0,2 <sup>4</sup>	
Altersvermögensgesetz	0,2 <sup>3</sup>	
Gesetz zur Finanzierung der Terrorbekämpfung		0,3 <sup>5</sup>
Unternehmensteuerfortentwicklungsgesetz		0,6 <sup>5</sup>
Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)		2,48 <sup>6</sup>
Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz		1,77 <sup>7</sup>
Gesetz zum Einstieg in die ökologische Steuerreform		7,65 <sup>8</sup>
Gesetz zur Fortführung der ökologischen Steuerreform		5,26 <sup>9</sup>
Senkung der Beitragssätze zur Rentenversicherung im Zuge der ökologischen Steuerreform	12,95 <sup>11</sup>	
Gesetz zur Regelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse		7,32 <sup>12</sup>
Schuldrechtsmodernisierungsgesetz		1,48 <sup>13</sup>
Mitbestimmungsgesetz (Neuordnung des Betriebsverfassungsgesetzes)		1,27 <sup>14</sup>
Telekommunikationsüberwachungsverordnung		0,55 <sup>15</sup>
<b>Summe</b>	<b>40,68</b>	<b>44,02</b>

- 1 Rechnungsjahre 1999-2002; Quelle: IW (Für die Wirtschaft hat das Steuerentlastungsgesetz eine Belastung im Vorfeld des Steuersenkungsgesetzes bedeutet).
- 2 Rechnungsjahre 2000-2002; Quelle: Bundesministerium der Finanzen.
- 3 Rechnungsjahre 2001-2002; Quelle: Bundesministerium der Finanzen.
- 4 Rechnungsjahre 2001-2002; Quelle: Bundesministerium der Finanzen. Die Neuregelung führt zu einem erhöhten Kirchensteueraufkommen in Höhe von 0,3 Mrd. €; die Entlastung ergibt sich aus der ertragsteuerlichen Abzugsfähigkeit der Kirchensteuer.
- 5 Rechnungsjahr 2002; Quelle: Bundesministerium der Finanzen.
- 6 Die Gesamtkosten des Erneuerbare-Energien-Gesetzes belaufen sich für den Zeitraum 2000-2002 auf rund 4,167 Mrd. EUR (2001 und 2002 Prognose), Quelle: VDN – Verband der Netzbetreiber. Unter Annahme durchschnittlicher Stromerzeugungskosten von 3,5 Cent/kWh errechnen sich Mehrbelastungen durch das Gesetz von 2,484 Mrd. EUR.
- 7 Belastung 2000-2002 durch das KWK-Vorschaltgesetz, Quelle: VDN – Verband der Netzbetreiber. Dabei wurde 2002 als Gesamtjahr gerechnet. Das KWK-Vorschaltgesetz ist zum 01.04.2002 durch das KWK-Modernisierungsgesetz abgelöst worden; man darf allerdings davon ausgehen, dass die Mehrbelastungen aus diesem Gesetz in einer ähnlichen Größenordnung liegen wie die aus dem Vorschaltgesetz.
- 8 Ökosteuerverbelastung in den Rechnungsjahren 1999-2002: 23,20 Mrd. €, daran Anteil der Unternehmen 33 % (IW 1999 Voss).
- 9 Fortführende Ökosteuerverbelastung in den Rechnungsjahren 2000-2002: 15,95 Mrd. €, daran Anteil der Unternehmen 33 % (IW 1999 Voss).
- 10 Arbeitgeberanteil an den gesenkten Beiträgen zur Rentenversicherung (private Arbeitgeber).
- 11 Rechnungsjahre 1999-2002; Quelle: BMA.
- 12 Rechnungsjahre 1999-2002; Berechnung anhand der steuerlichen Entlastungswirkung (Quelle: BMF) und der sozialversicherungsrechtlichen Belastungswirkung (Quelle: BMG).
- 13 Die Belastung umfasst die reinen Umstellungskosten, keine Berücksichtigung finden die Folgekosten der Neuregelung. Quelle: Gesellschaft für Mittelstandsberatung
- 14 Rechnungsjahr 2002; Quelle: IW.
- 15 Installationskosten Deutsche Telekom 0,5 Mrd. € sowie Kosten anderer Telekommunikations- und Internet-Diensteanbieter.

allein das Wirtschaftswachstum nicht beflügeln kann, wenn die Bedingungen für die Unternehmen sich auch und gerade im internationalen Vergleich nicht wesentlich verbessern. Hätte die Kaufkrafthöherung tatsächlich die Wirkung, die Gewerkschaften ihr nach der Kaufkrafttheorie beimessen, hätte sich die Konjunktur angesichts dieser deutlichen Entlastung des privaten Sektors positiv entwickeln müssen.

Die kommenden Jahre werden massive steuerliche Verbesserungen für die privaten Haushalte und die Personenunternehmen bringen. Für die Kapitalgesellschaften sind allerdings keine weiteren Entlastungen geplant.

Insgesamt ist die Politik den dringenden Aufgaben in ihrem ureigensten Bereich wie zum Beispiel der Verteidigung nicht gerecht geworden. Die Fortschritte der so verheißungsvollen Steuerreform sind nahezu gänzlich aufgegeben worden. Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern konnte nicht wesentlich an Effizienz gewinnen, Mischfinanzierungen und Mischverantwortungen blieben erhalten. Die nach wie vor hohe Abgabenbelastung ist ein Wachstumshindernis ersten Ranges.

In der Summe bleibt, dass Deutschland seit Erscheinen des Perspektivkonzepts „Für ein attraktives Deutschland“ im Jahre 1998 seine Position nicht verbessern konnte. Im Gegenteil: Eine Fülle von Indikatoren zeigt, dass wir uns von der Spitze weiter weg ins Mittelfeld der hochentwickelten Länder bewegen. Wir befinden uns zwar noch auf hohem Niveau, steigen aber deutlich ab. Die Attraktivität Deutschlands schwindet, statt zuzunehmen.

Die Ursache dafür ist politischer Natur. Die zunächst vielversprechenden Reformansätze der rot-grünen Regierung sind in Reförmchen stecken geblieben. Aus einer gewissen Halbherzigkeit und Beliebigkeit heraus hat die Politik immer wieder zu den Mitteln der Intervention und der Regulierung gegriffen, anstatt konsequent auf klare Rahmenbedingungen für die Initiativen der Bürger, der Unternehmer und Arbeitnehmer, der Eltern und Schüler, der Lehrer, Professoren und Studierenden, der Familien und Vereine zu setzen. Durch Intervention und Regulierung wird die Leistungsfähigkeit in der Wirtschaft gebremst, statt sie zu Innovationen für eine saubere Umwelt, eine günstigere Energieversorgung oder eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit in der Informations- oder Biotechnologie voll zu nutzen. Die Welle von Unternehmensgründungen der neunziger Jahre hat sich verflacht.

Die Erklärung für den Abstieg Deutschlands in der Wirtschaftsleistung pro Kopf liegt damit auf der Hand. Die nachfolgende Tabelle (S. 70–72) gibt zu zentralen Zielen des Perspektivkonzepts

an, ob die bisherige Tendenz positiv oder negativ ausgefallen ist. Es ist die Politik, die die meisten Minuszeichen einbringt. Am ehesten sind politische Fortschritte noch dort zu verzeichnen, wo die deutsche Politik fest in den internationalen Kontext eingebunden ist.

Die Auswirkungen der Politik auf die Attraktivität eines Landes zeigen sich nicht zuletzt in den Wanderungsbewegungen von Kapital und hochqualifizierten Arbeitskräften. Beide meiden Deutschland. Während über den „brain drain“ keine exakten Zahlen vorliegen, aber das Phänomen zum Beispiel in der Abwanderung von Spitzenwissenschaftlern in die USA sichtbar wird, kommt die mangelnde Attraktivität für die Investoren in den Kapitalströmen deutlich zum Ausdruck.

Waren im Jahre 2000 in Folge von Sondereffekten – Unternehmensfusionen bzw. -übernahmen und Teilnahme ausländischer Unternehmen an der Versteigerung der UMTS-Lizenzen – die Direktinvestitionen in Deutschland sprunghaft angestiegen, sind wir im Jahre 2001 wieder zu dem altgewohnten Bild zurückgekehrt: Die ausländischen Investitionen in Deutschland bleiben signifikant hinter den deutschen Investitionen im Ausland zurück. Es bleibt weiterhin der vehemente Gestaltungswille von Gesellschaft und Politik gefordert, um Deutschland attraktiv zu machen. Alle wissen, was auf dem Spiel steht: die Nachhaltigkeit der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und des sozialen Zusammenhalts in einer intakten Umwelt.

## I Die wichtigsten Aspekte im Überblick

Thema	Ziel	Lage	Bewertung
<b>Ausgangsfrage: Sind wir eine wettbewerbsfähige Gesellschaft</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Eine hohe Wirtschaftsleistung pro Kopf</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Deutliches Absinken in der Welt-rangliste: Platz 12 (Bruttonational-einkommen pro Kopf 2000, Weltbank)</li> </ul>	–
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Eine hohe Wachstumsrate</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Deutschland ist das Wachstums-schlusslicht der EU</li> </ul>	–
<b>Die weltoffene Gesellschaft</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Freihandel weltweit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ WTO erweitert und vor neuer Handelsrunde</li> </ul>	+
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Lösung globaler Entwicklungsprobleme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Neue geopolitische Aufgaben in Angriff genommen</li> </ul>	+
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Vertiefung der Zusammenarbeit in der EU zur Steigerung der Hand-lungs- und Wettbewerbsfähigkeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Währungsunion vollzogen, Weichen für Vertragsreform gestellt (EU-Konvent), aber Ausgang offen</li> </ul>	(+)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Erweiterung der EU</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Weitere Beitritte stehen bevor</li> </ul>	+
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Offenheit für hochqualifizierte Einwanderer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Zuwanderungsgesetz in umstritte-ner Abstimmung verabschiedet, noch nicht in Kraft</li> </ul>	(+)
<b>Die produktive Informations- gesellschaft</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Steigerung der Wettbewerbs-fähigkeit der Unternehmen und Knüpfen weltweiter Netzwerke</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ITK-Branche trotz Rückschlägen weiter gewachsen, Rückstand zu führenden Ländern verkürzt</li> </ul>	+
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Innovation durch Deregulierung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Überholte Struktur der Aufsichts-gremien, Rechtsunsicherheit in Datenschutzfragen</li> </ul>	–
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sinkende Preise für netz-gebundene Dienstleistungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Kosten durch Wettbewerb stark gesunken</li> </ul>	+
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Modernisierungsschub für die Gesellschaft</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Starke Zunahme der Online-Zugänge, Defizite bei Medienkompetenz</li> </ul>	+/-
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Innovation durch Leitwendungen des Staates</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Erste Schritte zu E-Government, aber noch geringer Nutzwert</li> </ul>	+/-

Thema	Ziel	Lage	Bewertung
<b>Die innovative Wissensgesellschaft</b>	■ Hohe Priorität auf Forschung und Bildung	▶ Nur bescheidene Steigerungen in den Wissensinvestitionen (trotz höchsten Budgets des Bundes seit Jahren)	-
	■ Hochschulen und Forschungseinrichtungen werden zu Wissensunternehmen	▶ Kleine Schritte für mehr Autonomie und Wettbewerb (z. B. Professorenbesoldung; stärkere Projektförderung)	(+)
	■ Lebenslanges Lernen: kurze Erstausbildung und kontinuierliche Weiterbildung	▶ Deutsche Absolventen zu alt, aber Fortschritte in der Modularisierung des Studiums	(+)
	■ Auf die Erfordernisse abgestellte Schulbildung	▶ Inakzeptables Leistungsniveau deutscher Schulen und Schüler	-
	■ Rasche Überführung von Wissen in Innovationen	▶ Nur Mittelmaß in der Innovationsleistung	-
<b>Die vitale Gesellschaft</b>	■ Längeres Leben in guter Verfassung	▶ In Lebenserwartung nicht an der Spitze	( )
	■ Wertschöpfung durch Biotechnologieunternehmen	▶ Deutschland seit 2000 bei Zahl der Biotech-Unternehmen in Europa führend, großer Nachholbedarf bei Umsatz und Produkt-Pipeline	(+)
	■ Nutzung der Erkenntnisse der Biowissenschaften, von „roter“ und „grüner“ Gentechnologie	▶ Positive Signale für Stammzellenforschung, Fortbestehen der Anwendungsverbote für grüne Gentechnologie durch Moratorien	+/-
	■ Schaffung eines effizienten, innovationsfreundlichen Gesundheitssystems	▶ Strukturreform verschleppt, innovationshemmende Auswirkungen der stückwerkhaften Reformbestrebungen	-
	■ Vitales Zusammenwirken der Generationen	▶ Renteneintrittsalter zu niedrig und Geburtenrate zu gering	-
<b>Die mobile Gesellschaft</b>	■ Moderne Infrastruktur	▶ Investitionen gesteigert, aber weiterhin zu gering	(-)
	■ Kostengünstige Mobilität	▶ Mobilität deutlich verteuert (Ökosteuer, streckenbezogene LKW-Maut)	-
	■ Umweltverträgliche Mobilität	▶ Senkung des spezifischen Energieverbrauchs	+
	■ Öffnung der Verkehrsmärkte in der EU	▶ EU drängt auf Fortschritte, aber noch wenig erreicht	(-)
	■ Beschleunigung und Effizienzsteigerung durch bessere Vernetzung	▶ Infrastrukturvernetzung in Europa schreitet voran, Tempo zu gering	(+)

Thema	Ziel	Lage	Bewertung
<b>Die umweltbewusste, energieeffiziente Gesellschaft</b>	■ Preiswerte Energie	▶ Nach Liberalisierungserfolgen lässt Interventionismus die Strompreise wieder klettern	+/-
	■ Sichere und umweltverträgliche Energieversorgung durch breiten Energie-Mix	▶ Ausstieg aus Kernenergie verschärft die Klimasituation und schmälert die Versorgungssicherheit	-
	■ Energiespar- und Umweltschutztechnologien in unternehmerischer Eigenverantwortung	▶ Kostentreibende Vorreiterrolle Deutschlands ohne klimapolitischen Sinn	-
	■ Weltweit abgestimmter Klimaschutz	▶ Fragwürdiger europäischer Emissionshandel	-
	■ Lösung des Abfallproblems	▶ Verpackungspolitik als Regulierungsspielweise	-
<b>Die solidarische Gesellschaft</b>	■ Hoher Beschäftigungsstand	▶ Gefesselter Arbeitsmarkt, Vollbeschäftigung in weiter Ferne, verfehlte Reform Betriebsverfassungsgesetz	-
	■ Beiträge zu den Sozialversicherungen senken – Zielmarke 35 %	▶ Weiterhin Spitzenreiterposition bei Lohnzusatzkosten	-
	■ Nachhaltigkeit in die Rentenversicherung bringen	▶ Einstieg in kapitalgedeckte Altersvorsorge geschafft, Nachhaltigkeit noch nicht erreicht	+/-
	■ Stärkung der Eigenverantwortung als Basis für Solidarität	▶ Umfassende Sozialreformen ausgeblieben	-
	■ Selbsttragender Aufschwung in Ostdeutschland	▶ In Teilbereichen Fortschritte, insgesamt große Defizite	+/-
<b>Der entscheidungsfähige schlanke Staat</b>	■ Klares Profil der Staatsaufgaben	▶ Falsche Budgetproportionen: Wachsende Staatsausgaben bei sinkenden Investitionen	-
	■ Stärke in der Erfüllung der Kernaufgaben	▶ Verteidigungsetat unterfinanziert	-
	■ Klare Abgrenzung der Verantwortlichkeiten von Bund und Ländern	▶ Halbherzige Bestrebungen für besseren Länderfinanzausgleich	(-)
	■ Nachhaltige Finanzpolitik	▶ Klare Ziele, aber leider weiter wachsende Staatsverschuldung	+/-
	■ Wettbewerbsfähiges Steuersystem	▶ Steuersätze gesenkt, aber trotz Steuerreformen Hochsteuerland	+/-

BDI-Drucksache Nr. 337  
ISSN 0407-8977

Projektleitung:  
Dr. Heinrich Höfer

Redaktion:  
Carolin Boßmeyer, Stefan Gerwens, Stefan Hartwig,  
Dr. Joachim Hein, Wolfgang Heller, Dr. Robert Henkel,  
Dr. Heinrich Höfer, Franz-Josef v. Kempis, Matthias Krämer,  
Dr. Friedrich Kretschmer, Petra Küntzel, Niels Lau,  
Timm Meyer, Wolfgang Mülkens, Hans-Jürgen Müller-Seils,  
Stephan Rechten, Dr. Carsten Rolle, Maximilian Schröder,  
Berthold Welling, Dr. Claudia Wörmann

Herausgeber:  
Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)  
Breite Straße 29  
10178 Berlin

Internet: [www.bdi-online.de](http://www.bdi-online.de)  
eMail: [info@bdi-online.de](mailto:info@bdi-online.de)

Gestaltung:  
Medien Marketing Meckenheim  
Agentur für Kommunikation  
Lennéstraße 17  
10785 Berlin

Druck:  
Brandenburgische Universitätsdruckerei  
und Verlagsgesellschaft Potsdam GmbH  
Karl-Liebknecht-Straße 24–25 · Haus 2  
14476 Golm (bei Potsdam)

Bilder (Titel und Innentitel):  
Bavaria Bildagentur GmbH & Co. KG, Düsseldorf  
Premium Stock Photography GmbH, Düsseldorf  
The Stock Market Photo Agency, Inc., Düsseldorf  
Zefa Zentrale Farbbild Agentur GmbH, Düsseldorf