

## Unterrichtung

### durch die Bundesregierung

#### Jahreswirtschaftsbericht 2002 der Bundesregierung Vor einem neuen Aufschwung – Verlässliche Wirtschafts- und Finanzpolitik fortsetzen

##### Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>I. Nachhaltigkeit und Berechenbarkeit – zur Wirtschafts- und Finanzpolitik</b> .....	10
A. Mehr Wachstums- und Beschäftigungsdynamik – zur wirtschafts- und finanzpolitischen Konzeption .....	10
1. 2001: Weltwirtschaftliche Wachstumsschwäche – Günstigere Aussichten für 2002 .....	10
2. Wachstumsdynamik stärken, Reformen fortsetzen – Wirtschafts- und Finanzpolitik in Deutschland und der Europäischen Union .....	15
3. Soziale und ökologische Marktwirtschaft – tragfähiges Fundament für nachhaltige Politik in einer globalisierten Welt .....	27
4. Nationalen Handlungsbedarf im Konsens meistern – Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit .....	29
B. Sichtbare Erfolge, neue Aufgaben – Reformbilanz und Reformagenda ..	30
1. Solide und verlässliche Finanzpolitik fortsetzen – Steuerreformen umsetzen .....	30
2. Sicherheit im Wandel – Soziale Sicherungssysteme zukunftsfähig reformieren .....	33
3. Fördern und Fordern – Funktionsfähigkeit der Arbeitsmärkte verbessern	35
4. Neue Länder – auf den bisherigen Fortschritten aufbauen .....	36
5. Wissens- und Informationsgesellschaft für alle weiterentwickeln .....	38
6. Leistungsfähigkeit der Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte erhöhen .....	40
7. Mittelstand – Raum für neue Initiativen schaffen .....	41

	Seite
8. Ökologische Modernisierung durchsetzen .....	41
9. Infrastruktur erhalten und ausbauen .....	41
10. Weltweite Aufgaben gemeinsam lösen .....	42
C. Wirtschafts- und finanzpolitische Politikbereiche im Einzelnen .....	42
1. Gesamtwirtschaftliche Politik .....	42
2. Finanzpolitik .....	44
3. Steuerpolitik .....	49
4. Soziale Sicherung .....	55
5. Arbeitsmarktpolitik .....	60
6. Neue Länder .....	66
7. Wissens- und Informationsgesellschaft .....	72
8. Güter- und Dienstleistungsmärkte .....	78
9. Kapitalmarkt .....	81
10. Mittelstand, Handwerk, Freie Berufe und Existenzgründer .....	84
11. Umweltgerechtes Wirtschaften .....	85
12. Energie .....	89
13. Verkehr .....	91
14. Städtebau und Wohnungswesen .....	92
15. Modernisierung von Staat und Verwaltung .....	93
16. Erweiterung und Vertiefung der EU .....	94
17. Wirtschafts- und Währungspolitik im internationalen Rahmen .....	96
<b>II. Jahresprojektion .....</b>	<b>101</b>
A. Rückblick auf die Jahresprojektion 2001 im Vergleich zur tatsächlichen Entwicklung und wirtschaftliche Ausgangslage zum Jahreswechsel 2001/2002 .....	101
B. Jahresprojektion .....	115
<b>III. Stellungnahme der Bundesregierung zum Jahresgutachten 2001/2002 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung .....</b>	<b>128</b>
1. Wirtschaftliche Lage und Perspektiven für 2002 .....	128
2. Nationale Wirtschafts- und Finanzpolitik .....	129
3. Steuerpolitik .....	130

	Seite
4. Reform des Finanzausgleichs und Solidarpakt II . . . . .	131
5. Europäische Geldpolitik . . . . .	131
6. Arbeitsmarktpolitik . . . . .	132
7. Tarifpolitik . . . . .	133
8. Reform der Gesetzlichen Rentenversicherung . . . . .	133
9. Gesundheitspolitik . . . . .	134
10. Zuwanderung . . . . .	134
11. Agrarpolitik . . . . .	135
12. Osterweiterung der Europäischen Union . . . . .	135
13. Regulierung nationaler und internationaler Güter- und Finanzmärkte . . . . .	135

#### Verzeichnis der Schaubilder

1. Offenheitsgrad der deutschen Wirtschaft . . . . .	10
2. Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts im internationalen Vergleich . . . . .	11
3. Arbeitslosenzahlen in Deutschland . . . . .	12
4. Erwerbstätigkeit in Deutschland . . . . .	12
5. Direktinvestitionen . . . . .	19
6. Arbeitslosenquote in Deutschland . . . . .	21
7. Preisentwicklung in Deutschland und der Europäischen Union . . . . .	26
8. Langfristige Kapitalmarktzinsen in der Europäischen Union . . . . .	26
9. Entwicklung der Schulden des Bundes seit 1982 . . . . .	31
10. Steuerentlastung eines Arbeitnehmers mit 30.000 Jahresbruttolohn . . . . .	33
11. Abgaben- und Staatsquoten . . . . .	34
12. Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten . . . . .	36
13. Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der sektoralen Bruttowertschöpfung im Ost-West-Vergleich . . . . .	37
14. Solidarpakt II: Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen . . . . .	38
15. Entwicklung der Nettokreditaufnahme des Bundes . . . . .	44
16. Finanzierungssalden des staatlichen Sektors in der Europäischen Union . . . . .	47
17. Bruttoschulden des staatlichen Sektors in der Europäischen Union . . . . .	47
18. Entlastungsvolumen durch Steuerreformmaßnahmen der Bundesregierung . . . . .	50

	Seite
19. Steuersätze im internationalen Vergleich .....	51
20. Beitragssätze zur Sozialversicherung .....	55
21. Jugendarbeitslosigkeit im EU-Vergleich .....	62
22. Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts im Ost-West-Vergleich .....	67
23. Internet-Nutzer in Deutschland .....	72
24. Bevölkerungsanteile nach Ausbildung und Ländern .....	74
25. Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen im internationalen Vergleich ..	75
26. Wettbewerb im Briefbereich in ausgewählten europäischen Ländern .....	80
27. Modernisierung von Staat und Verwaltung .....	94
28. Arbeitslosenzahlen in Ost-West-Gliederung .....	102
29. Ausfuhren Deutschlands nach Ländergruppen .....	104
30. Außenwirtschaft .....	106
31. Auftragseingang .....	107
32. Produktion .....	108
33. Ausrüstungsinvestitionen und Erwerbstätige .....	109
34. Wirtschaftswachstum und Beschäftigung .....	110
35. Preisentwicklung .....	111
36. Lohnstückkosten und Verbraucherpreise in der Europäischen Union .....	112
37. Jahresprojektion 2002 .....	116
38. Effektiver Wechselkurs des Euro .....	119
39. Geschäftsklima im Verarbeitenden Gewerbe .....	120
40. Einkommen, Produktivität und Lohnstückkosten .....	122

#### Verzeichnis der Übersichten

1. Deutschland: „Schlusslicht“ in der Europäische Union? .....	13
2. Deutschland steht im internationalen Vergleich gut da .....	17
3. Allgemeine Empfehlungen der EU-Grundzüge 2001 .....	22
4. Empfehlungen an Deutschland in den EU-Grundzügen 2001 .....	24
5. Europäische Reaktion auf die Terroranschläge vom 11. September 2001 ..	27
6. Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung .....	28
7. Koordinierungsinstrumente in der Europäischen Union .....	43

	Seite
8. Schwerpunkte der Förderpolitik für die neuen Länder auf einen Blick . .	68
9. Schlüsselindikatoren Umwelt . . . . .	86

#### Verzeichnis der Tabellen

1. Entwicklung der Defizit-/Überschussquote des Staates . . . . .	48
2. Entlastungswirkung für den Beitragssatz in der Gesetzlichen Rentenversicherung durch die Einnahmen aus der Ökosteuer . . . . .	54
3. Entwicklung im ökologischen Landbau . . . . .	88
4. Ausgewählte Wirtschaftsdaten im internationalen Vergleich . . . . .	103
5. Gegenüberstellung der Jahresprojektion 2001 und der tatsächlichen Entwicklung . . . . .	114
6. Einnahmen und Ausgaben des Staatssektors: Gegenüberstellung der Jahresprojektion 2001 und der tatsächlichen Entwicklung . . . . .	115
7. Projektion der Einnahmen und Ausgaben des Staatssektors im Jahr 2002 .	126
8. Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland . . . . .	127

## Abkürzungsverzeichnis

ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen
BA	Bundesanstalt für Arbeit
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BTU	Programm „Beteiligungskapital für kleine Technologieunternehmen“
Bündnis	Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit
DtA	Deutsche Ausgleichsbank
CAST	Sonderprogramm „Chancen und Anreize zur Aufnahme sozialversicherungspflichtiger Tätigkeiten“
ECOFIN	Rat der Wirtschafts- und Finanzminister
EFRE	Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EMAS	Verordnung zum EG-Öko-Audit
ER	Europäischer Rat
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
ESZB	Europäisches System der Zentralbanken
EU	Europäische Union
EU-Grundzüge	Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft
EZB	Europäische Zentralbank
FATF	Financial Action Task Force on Money Laundering
FSF	Financial Stability Forum
FuE	Forschung und Entwicklung
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
HIPC	Hochverschuldete arme Länder
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
InnoNet	Programm „Innovative Netzwerke“
IT	Informationstechnologien
IVU	Integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung
IWF	Internationaler Währungsfonds
JG	Jahresgutachten des Sachverständigenrates

---

Job-AQTIV-Gesetz	Gesetz zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
Kommission	Europäische Kommission
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
LF	Landwirtschaftlich genutzte Fläche
Marktanreizprogramm	Programm zur Förderung von Einzelmaßnahmen zur Nutzung erneuerbarer Energien
MoZArT	Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe
NEMO	Förderwettbewerb „Netzwerkmanagement-Ost“
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OFCs	Offshore Financial Centers
PRO INNO	PROgramm INNOvationskompetenz mittelständischer Unternehmen
Sachverständigenrat	Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
SAM	Strukturanpassungsmaßnahmen
SGB	Sozialgesetzbuch
SGI-Modell	Modell der Saar-Gemeinschaftsinitiative
TOP	Technologieorientiertes Besuchs- und Informationsprogramm
Tz	Textziffern des Jahreswirtschaftsberichts
TZ	Textziffern des Jahresgutachtens 2001/2002 des Sachverständigenrates
Übernahmegesetz	Gesetz zur Regelung von öffentlichen Angeboten zum Erwerb von Wertpapieren und von Unternehmensübernahmen
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
VES	Initiative Verkehrswirtschaftliche Energiestrategie
VGR	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
Viertes Finanzmarktförderungsgesetz	Gesetz zur weiteren Fortentwicklung des Finanzplatzes Deutschland
WTO	Welthandelsorganisation
WWU	Europäische Wirtschafts- und Währungsunion
ZUTECH	Programm „Zukunftstechnologien für KMU“



**Jahresbericht der Bundesregierung zur Wirtschafts- und Finanzpolitik  
– Jahreswirtschaftsbericht 2002 –**

Die Bundesregierung legt hiermit dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat gemäß § 2 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) den Jahreswirtschaftsbericht 2002 vor. Er enthält eine Projektion der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung für Gesamtdeutschland und die Stellungnahme zum Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Gleichzeitig legt die Bundesregierung hierin die von ihr verfolgte Wirtschafts- und Finanzpolitik dar.

Der Bericht orientiert sich an dem hierfür im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz vorgesehenen Konzept. Mit dem Jahreswirtschaftsbericht stellt die Bundesregierung gemäß § 3 des StWG gesamtwirtschaftliche Orientierungsdaten für 2002 zur Verfügung.

Zur Vorbereitung des Jahreswirtschaftsberichts wurde die wachstums- und beschäftigungspolitische Strategie der Bundesregierung im Konjunkturrat für die öffentliche Hand mit den Ländern und Gemeinden erörtert; darüber hinaus wurde sie mit Vertretern der Gewerkschaften und dem Gemeinschaftsausschuss der Deutschen Gewerblichen Wirtschaft besprochen.

## I. Nachhaltigkeit und Berechenbarkeit – zur Wirtschafts- und Finanzpolitik

### A. Mehr Wachstums- und Beschäftigungsdynamik – zur wirtschafts- und finanzpolitischen Konzeption

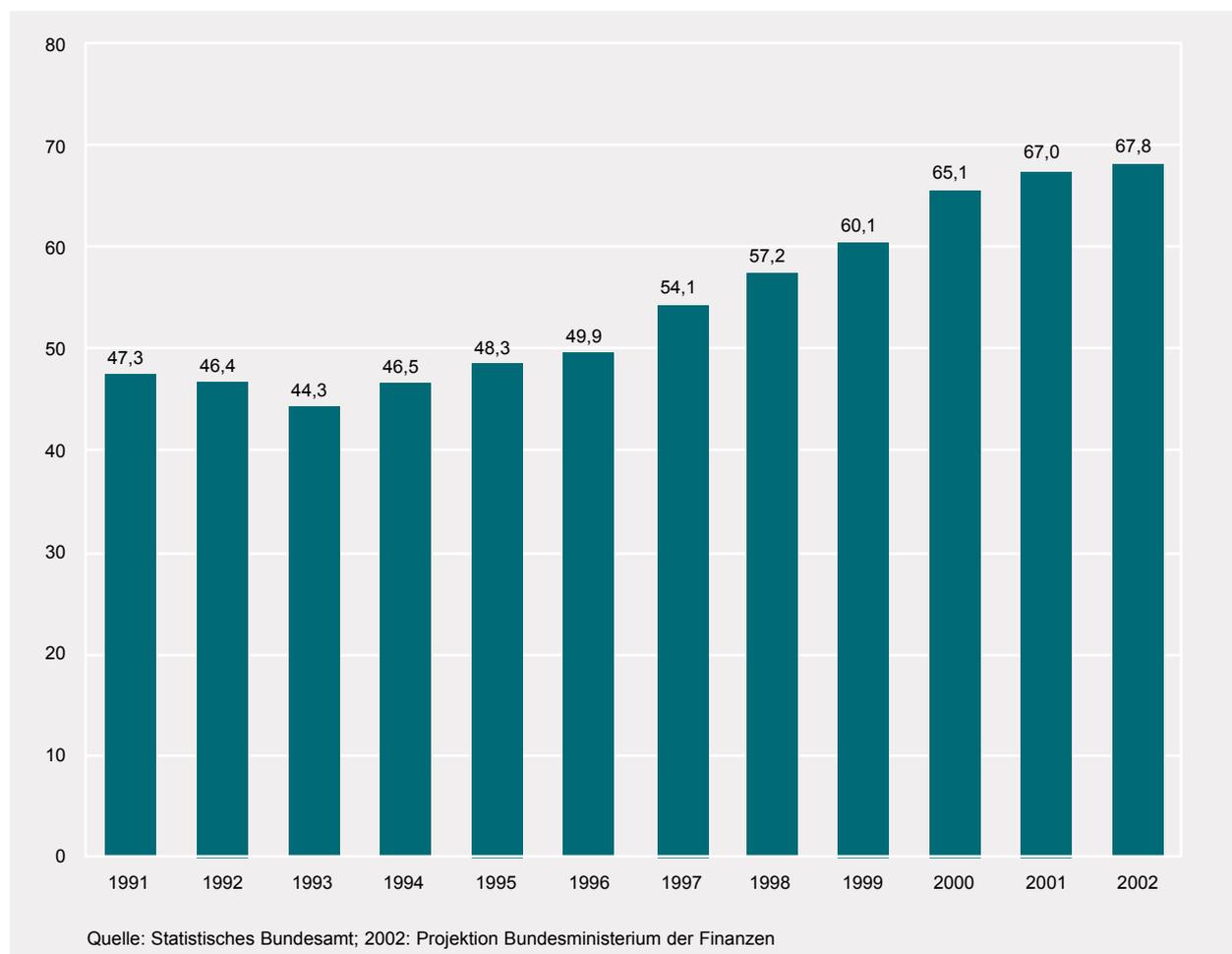
#### 1. 2001: Weltwirtschaftliche Wachstumschwäche – Günstigere Aussichten für 2002

1. Das außenwirtschaftliche Umfeld hat sich im Verlauf des vergangenen Jahres erheblich verschlechtert. Die großen Industrieländer befanden sich bereits vor den Terroranschlägen in den USA in einer Phase konjunktureller Abschwächung. Die Ereignisse vom 11. September 2001 haben die ohnehin schon deutlich nachlassende

weltwirtschaftliche Dynamik zusätzlich gedämpft. Ausgehend von den USA trübten sich die wirtschaftlichen Aussichten in den anderen Industrieländern, aber auch in den Entwicklungs- und Schwellenländern, weiter ein. Japan ist bei ungelösten Strukturproblemen im Banken- und Finanzsektor erneut in eine Rezession geraten. In Westeuropa und insbesondere in Deutschland blieb die wirtschaftliche Dynamik stark gedämpft. Faktoren, die zu der synchronen Abschwächung in den drei großen Wirtschaftsräumen beitrugen, waren der stark gestiegene Ölpreis, der sich im Jahr 2001 langsamer zurückbildete als zuvor erwartet worden war, sowie die Auswirkungen des vorangegangenen Zinsanstiegs

Schaubild 1

### Offenheitsgrad der deutschen Wirtschaft Exporte und Importe in % des realen Bruttoinlandsprodukts



und der weltweite Einbruch in der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT)-Branche. Zugleich wurde deutlich, dass die wechselseitige ökonomische Abhängigkeit der Nationalstaaten in den letzten Jahren weiter gestiegen ist. Neben die klassischen Übertragungsmechanismen konjunktureller Interdependenzen, wie z. B. Außenhandel, Zinsen und Wechselkurse, sind im Zuge der Globalisierung neue Übertragungskanäle hinzugekommen: Die Zahl der international tätigen Unternehmen ist gewachsen, die weltweite Verflechtung der Finanzmärkte hat zugenommen und auch eine zunehmende „Globalisierung der Stimmungen“ von Verbrauchern und Investoren trägt zusätzlich zu einer beschleunigten Übertragung konjunktureller Impulse bei. Die Verlangsamung der wirtschaftlichen Expansion in den USA um rd. drei Prozentpunkte hat 2001 nach

Berechnungen des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Sachverständigenrat) zu einem Rückgang der Zuwachsrates des deutschen Bruttoinlandsprodukts (BIP) von knapp einem Prozentpunkt geführt (TZ 10 JG).

2. Mit den Terroranschlägen in den USA sind die weltwirtschaftlichen Risiken erheblich gestiegen. Die Bundesregierung geht gleichwohl davon aus, dass im Verlauf des Jahres 2002 die weltwirtschaftlichen Auftriebskräfte wieder die Oberhand gewinnen dürften (vgl. ausführlicher Tz 194). Diese Einschätzung wird von internationalen und nationalen Organisationen wie der Europäischen Kommission (Kommission), der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), dem Internationalen Währungsfonds

Schaubild 2

### Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts im internationalen Vergleich 1992 bis 2002, in %

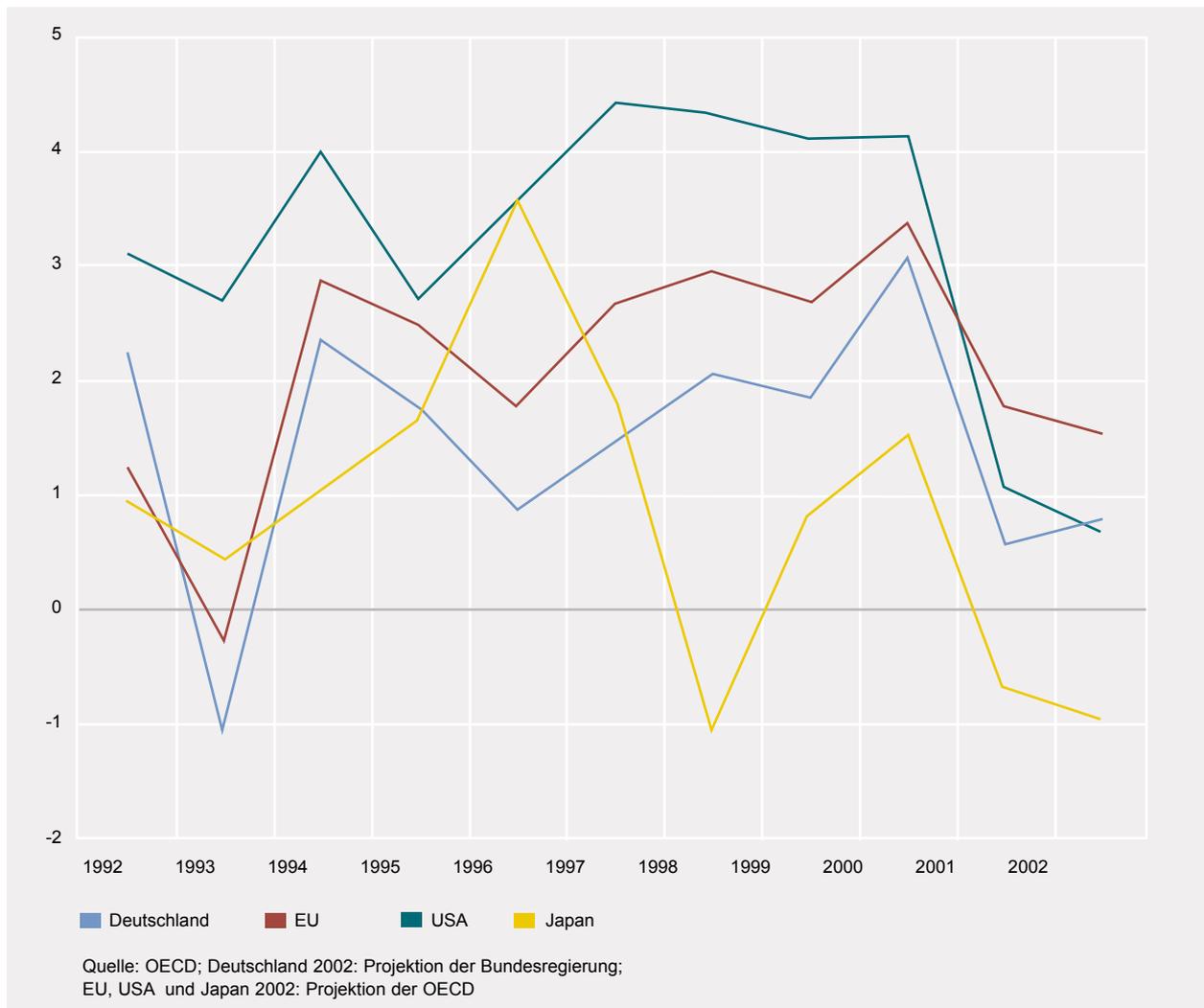


Schaubild 3

### Arbeitslosenzahlen in Deutschland 1991 bis 2002, in Tausend, Jahresdurchschnitte

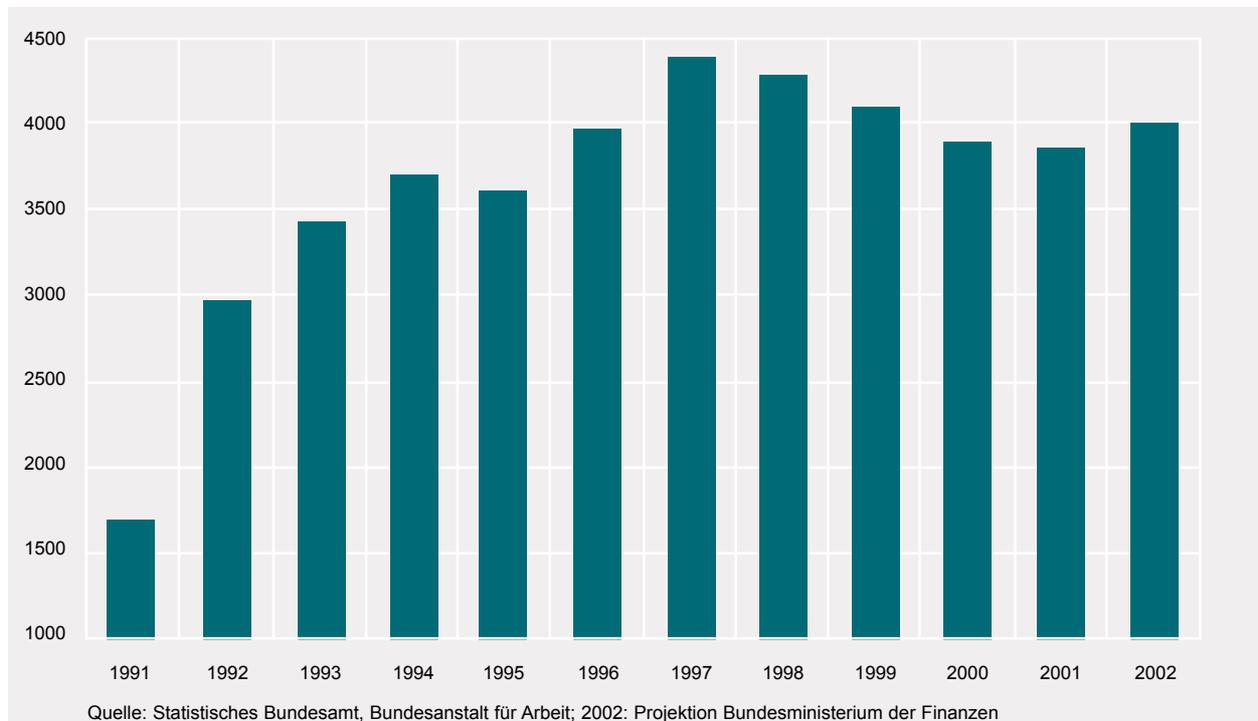
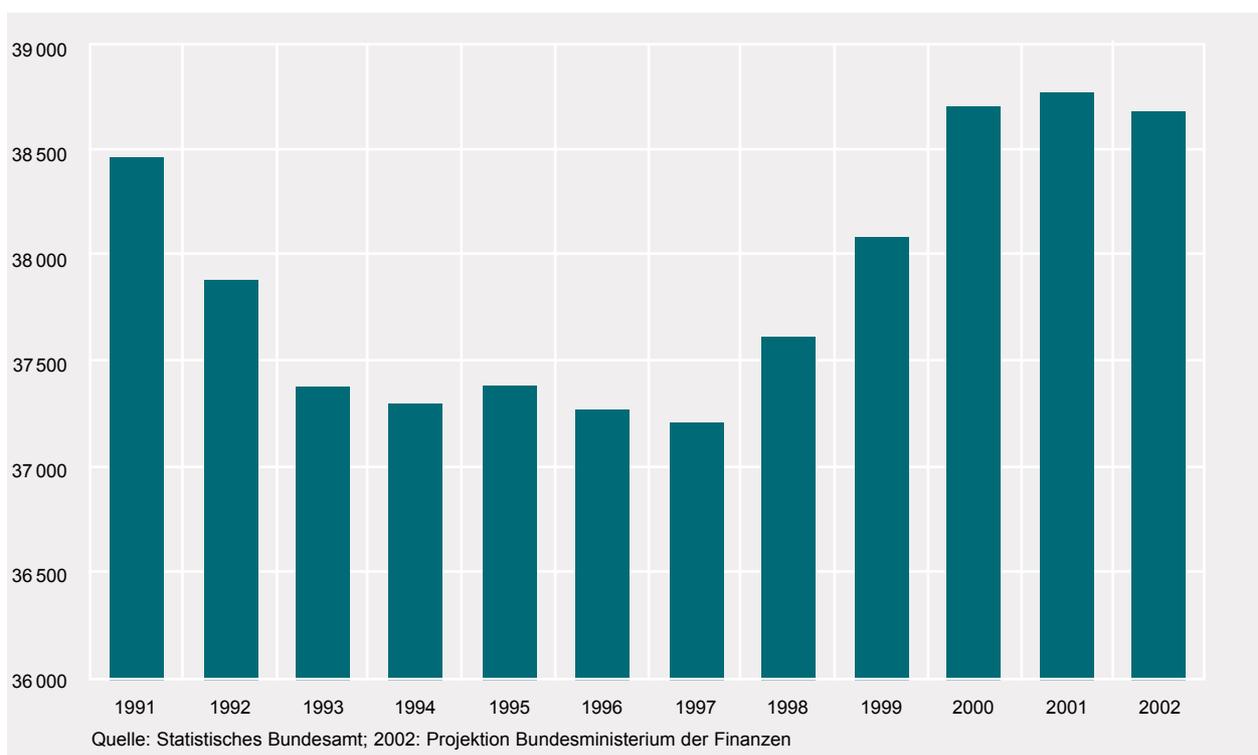


Schaubild 4

### Erwerbstätigkeit in Deutschland 1991 bis 2002, in Tausend, Jahresdurchschnitte



(IWF) sowie den deutschen Konjunkturforschungsinstituten und dem Sachverständigenrat geteilt. In den USA werden die kräftigen monetären und fiskalischen Impulse stärker zur Wirkung kommen. Das hieraus resultierende günstigere außenwirtschaftliche Umfeld, die rückläufigen Preissteigerungsraten sowie die zunehmende Wirkung der geldpolitischen Lockerungen dürften auch in Europa die konjunkturelle Erholung begünstigen.

Der Welthandel wird sich voraussichtlich in diesem Jahr parallel zur Weltwirtschaftsentwicklung beleben und sich zum Jahresende wieder seinem langfristigen Trend nähern.

### **Perspektiven in Deutschland – Konjunkturerholung in Sicht**

3. In Deutschland hat die wirtschaftliche Dynamik auf Grund externer Einflüsse bereits seit Jahresmitte 2000 nachgelassen. Ausgehend vom drastischen Anstieg der Ölpreise wurde die konjunkturelle Abschwächung durch den deutlichen weltweiten Konjunkturabschwung sowie durch die tierseuchenbedingte Verteuerung der Nahrungsmittel und die beschleunigte Kontraktion in der Bauwirtschaft verstärkt. Zwar haben im vergangenen Jahr die steuerlichen Entlastungen für die Privaten Haushalte zur Erholung des Konsums spürbar beigetragen. Sie wurden jedoch teilweise durch die teuerungsbedingten Realeinkommenseinbußen aufgezehrt. In dieser Situation wirkte die von der Bundesregierung aus strukturellen Gründen in Kraft gesetzte Steuerreformstufe 2001 gleichzeitig konjunkturstabilisierend. Sie hat eine noch stärkere Wachstumsabschwächung verhindert. Belastet wurde die insgesamt schwache gesamtwirtschaftliche Dynamik des Vorjahres auch durch die weiterhin notwendige Strukturanpassung in den neuen Ländern. Während sich dort Industrie und Dienstleistungssektor positiv entwickelten, leidet die Bauwirt-

schaft nach wie vor an einem Überangebot und Überkapazitäten, die eine verfehlte Förderpolitik Anfang der 90er Jahre mit verursacht hat. Die seit 1995 anhaltende Kontraktion in der Bauwirtschaft hat das Wachstum – für Gesamtdeutschland betrachtet immerhin um  $\frac{3}{4}$  Prozentpunkte – gebremst. Im Jahresdurchschnitt 2001 lag das BIP insgesamt daher real nur um 0,6 % über dem Vorjahresniveau.

4. Der Anstieg der Verbraucherpreise wird sich mit dem Auslaufen der belastenden preislichen Effekte sowie dem erwarteten nur geringfügigen Anstieg der Lohnstückkosten auch in diesem Jahr weiter zurückbilden. Er dürfte im Jahresdurchschnitt 2002 mit  $1\frac{1}{2}$  % deutlich unter 2 % liegen. In diesem Umfeld und unter der Annahme günstigerer weltwirtschaftlicher Rahmenbedingungen dürfte sich die Konjunktur in diesem Jahr allmählich wieder erholen. Die Bundesregierung rechnet in ihrer Jahresprojektion für dieses Jahr mit einer Zunahme des BIP um real rd.  $\frac{3}{4}$  % im Jahresdurchschnitt. Für das Jahr 2003 erwarten Kommission und die OECD für Deutschland wieder Steigerungsraten des realen BIP von 2,8 bzw. 2,9 %.

5. Am Arbeitsmarkt dürfte sich im Verlauf dieses Jahres im Zuge der erwarteten konjunkturellen Belebung eine Besserung einstellen. Auf Grund der ungünstigen Ausgangslage zum Jahresende 2001 wird diese Verbesserung im Verlauf im Jahresdurchschnitt allerdings noch nicht entsprechend zum Ausdruck kommen. Die Zahl der Erwerbstätigen wird bei jahresdurchschnittlich rd. 38½ Mio. und die der Arbeitslosen knapp unter 4 Mio. liegen. Das sind seit 1998 über 1 Mio. mehr Beschäftigte und rd. 400 000 weniger Arbeitslose. Gleichwohl bleibt die weitere Rückführung der Arbeitslosigkeit unverändert die zentrale wirtschafts-, finanz- und sozialpolitische Herausforderung der Bundesregierung.

### **Übersicht 1: Deutschland: „Schlusslicht“ in der Europäischen Union?**

In der Gegenüberstellung der Wachstums- und Beschäftigungsentwicklung innerhalb der EU wurde Deutschland in letzter Zeit häufig als „Schlusslicht“ bezeichnet. Das reale Wirtschaftswachstum und die Erwerbstätigkeit bleiben in der Tat seit Mitte der 90er Jahre hinter denen anderer vergleichbarer Mitgliedsländer zurück. Eine differenzierte Analyse zeigt dabei jedoch, dass die gegenwärtige Situation Deutschlands im Vergleich zu den anderen EU-Ländern einige Sonderentwicklungen aufweist:

**Die gegenwärtige Wachstumsabschwächung ist im Wesentlichen außenwirtschaftlich bedingt:** Die stärker als erwartete weltwirtschaftliche Verlangsamung im vergangenen Jahr – insbesondere in den USA – hat sich in Deutschland im Vergleich zu den übrigen Euroländern insgesamt stärker bemerkbar gemacht. Zu diesem Ergebnis kommt auch der Sachverständigenrat in seinem Jahresgutachten. Nach seinen Berechnungen hat „allein die Verlangsamung der wirtschaftlichen Expansion in den Vereinigten



Staaten um rd. 3 Prozentpunkte in diesem Jahr zu einem Rückgang der deutschen Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts von knapp einem Prozentpunkt geführt“ (TZ 10 JG). Dies ist auf die vergleichsweise starke Ausrichtung des deutschen Handels auf Regionen außerhalb der EU und die ausgeprägte Unternehmens- und Kapitalverflechtung Deutschlands mit den USA zurückzuführen.

**Die im EU-Vergleich schwächere Beschäftigungsentwicklung in Deutschland ist vor allem auf den fortgesetzten Abbau von Arbeitsplätzen – im Rahmen des Anpassungsprozesses der ostdeutschen Wirtschaft in den 90er Jahren – zurückzuführen:** Der deutsche Arbeitsmarkt wies in den letzten Jahren eine Sonderentwicklung auf, die ebenfalls im Wesentlichen auf die Wiedervereinigung zurückzuführen ist: In der ostdeutschen Industrie wurden besonders zu Anfang der 90er Jahre in erheblichem Umfang Stellen abgebaut. Dies war notwendig, um die im Vergleich zu den alten Ländern vorhandene „Überbeschäftigung“, die sich auch in einer deutlich geringeren Arbeitsproduktivität äußerte, abzubauen. Dieser Prozess stellt eine Normalisierung dar, um die ostdeutsche Industrie international wettbewerbsfähig zu machen. In Folge der übersteigerten Bauaktivitäten wurden seit 1995 in erheblichem Maße Stellen im Baugewerbe abgebaut, seit 1995 rd. 400 000, das sind etwa ebenso viele wie von 1991 bis 1995 dort geschaffen wurden. Eine ähnliche Entwicklung ist in den anderen EU-Ländern nicht zu verzeichnen. Im Bereich der öffentlich Bediensteten wurden in Deutschland in den letzten Jahren konsequent Stellen abgebaut, im Zeitraum 1991 bis 2000 insgesamt fast eine Mio. Dabei entfiel mehr als die Hälfte auf die neuen Länder. Im gesamten Dienstleistungsbereich hat Deutschland – trotz des Abbaus im öffentlichen Bereich – in den vergangenen Jahren kräftig Arbeitsplätze geschaffen, seit 1991 über 15 %. Damit liegt es im europäischen Vergleich im oberen Spektrum – zwar hinter Luxemburg, Spanien und den Niederlanden, aber gleichauf mit Frankreich und Österreich.

**Bauwirtschaft dämpft gesamtwirtschaftliche Dynamik seit Mitte der 90er Jahre:** Durch steuerliche Anreize („Sonderabschreibungen Ost“) wurde vor allem in den neuen Ländern Anfang bis Mitte der 90er Jahre ein ausgeprägter Bauboom forciert. Dabei wurden erhebliche Überkapazitäten geschaffen, die die Nachfrage bei weitem überschritten. Die seit Mitte der 90er Jahre einsetzende Konsolidierung in der Bauwirtschaft hat das gesamtwirtschaftliche Wachstum seither erheblich gedämpft.

**Der Rückgang der Bauaktivitäten setzte sich wider Erwarten weiter fort:** Die Bauinvestitionen sind in den vergangenen zwei Jahren um real 2,5 % (2000) bzw. 5,7 % (2001) erneut deutlich eingebrochen. Dieser Konsolidierungsprozess in der Bauwirtschaft hat die gesamtwirtschaftliche Dynamik – ohne Berücksichtigung von Multiplikatoreffekten – um jeweils rd.  $\frac{3}{4}$  Prozentpunkte gedämpft. Unter Herausrechnen der Bauinvestitionen läge der jährliche Anstieg des gesamtdeutschen BIP im Zeitraum 1995 bis 2000 um real rd.  $\frac{1}{2}$  Prozentpunkt höher ( $2\frac{1}{4}$  % statt  $1\frac{3}{4}$  %). Die Baukonjunktur in der EU verlief dagegen weitgehend entgegengesetzt: Einer Baurezession Anfang bis Mitte der 90er Jahre folgte seit 1996 eine Erholung und zuletzt sogar ein überproportionaler Anstieg, der entsprechend positive Impulse für das gesamtwirtschaftliche Ergebnis mit sich brachte.

**Fazit: Im längerfristigen Wachstumsvergleich schneidet Deutschland nicht schlechter ab als andere große EU-Länder:** In den 80er Jahren lag Deutschland zumeist im Mittelfeld der Wachstumsraten in der EU. Im Zeitraum 1991 bis 2000 war der Wachstumstrend mit real durchschnittlich 1,6 % ebenso stark wie in Italien und nur wenig unter dem französischen (1,8 %). Dabei sind allerdings zwei Phasen zu unterscheiden: 1990/91 wies Deutschland als Folge des Nachfragebooms im Zuge der deutschen Wiedervereinigung die höchsten Wachstumsraten in der EU auf. Erst seit Mitte der 90er Jahre schneidet Deutschland im europäischen Wachstumsvergleich relativ ungünstiger ab. Dies ist nicht zuletzt auf den notwendigen Strukturwandel und hierbei insbesondere auf den Konsolidierungsprozess in der Bauwirtschaft zurückzuführen. Mit der zu erwartenden Wiederbelebung der Wachstumsdynamik der Weltwirtschaft – insbesondere in den USA – sowie dem Fortschritt des Anpassungsprozesses der ostdeutschen Wirtschaft werden sich die insgesamt guten Fundamentaldaten der deutschen Volkswirtschaft auch wieder in höheren Wachstumsraten und mehr Beschäftigung widerspiegeln.

## **2. Wachstumsdynamik stärken, Reformen fortsetzen – Wirtschafts- und Finanzpolitik in Deutschland und der Europäischen Union**

### **Erwartungen stabilisieren, Vertrauen gewinnen**

6. Um möglichst rasch zu einer befriedigenden gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und damit zu mehr Wachstum und Beschäftigung und weniger Arbeitslosigkeit zurückzukehren, ist es nach Ansicht der Bundesregierung von grundlegender Bedeutung, das Zukunftsvertrauen in eine positive wirtschaftliche Entwicklung wieder zu stärken. Der konjunkturelle weltwirtschaftliche Abschwung und insbesondere die Terroranschläge vom 11. September 2001 haben die Zuversicht der Menschen erschüttert. Hatte vorher noch die Hoffnung bestanden, dass zum Jahresende 2001 die wirtschaftliche Entwicklung weltweit wieder an Fahrt gewinnen würde, so wurden diese Aussichten durch dieses Ereignis erheblich getrübt. Die Bundesregierung sieht ihre Aufgabe deshalb darin, durch verlässliches Handeln Unsicherheiten abzubauen, Risiken zu senken und Erwartungen zu stabilisieren. Hierfür muss die Politik nachhaltig und berechenbar sein. Verlässlichkeit und Kalkulierbarkeit der wirtschafts- und finanzpolitischen Rahmenbedingungen sind für langfristig planende Investoren ebenso wie für in die Zukunft reichende Kaufentscheidungen von Konsumenten unabdingbare Voraussetzungen. Kurzfristiger Aktionismus und hektische Eingriffe in das Marktgeschehen sind damit nicht vereinbar.

7. Hinzu kommt, dass der Erfolg konjunkturell motivierter Aktionen entscheidend davon abhängt, dass es im vorgegebenen institutionellen Rahmen gelingt, die richtige Maßnahme zum richtigen Zeitpunkt und in der richtigen Dosierung zu ergreifen und umzusetzen. Hierbei bestehen aber, wie nicht zuletzt die Erfahrungen mit Konjunkturprogrammen in den 70er Jahren in Deutschland gezeigt haben, erhebliche Probleme. Die Gefahr, mit fallweise getroffenen Maßnahmen, deren Wirkungsverzögerungen von vornherein nicht bekannt sind, prozyklisch und damit problemverschärfend zu wirken, ist nicht gering. Dies gilt insbesondere für Deutschland als föderativem Bundesstaat, wo zumeist neben dem Bund auch die Länder und Gemeinden in die Entscheidung bzw. die Durchführung der Maßnahmen eingebunden werden müssen. Im Ergebnis könnten antizyklisch intendierte Maßnahmen, die aber tatsächlich prozyklisch wirken, das Vertrauen der wirtschaftlichen Akteure zusätzlich beeinträchtigen.

Auch der Sachverständigenrat spricht sich gegen diskretionäre Stabilisierungsmaßnahmen und hierbei explizit auch gegen ein Vorziehen der Steuerreformstufe 2003 aus. Denn sofern „ein Konjunkturprogramm Zweifel am Konsolidierungskurs der Bundesregierung aufkommen

lässt und die Wirtschaftssubjekte zukünftige Steuer-mehrbelastungen erwarten, ist es als nachfragestimulie-rendes Instrument wenig wirksam, der Schaden für die Glaubwürdigkeit der Finanzpolitik wäre aber nur schwer wieder gut zu machen“ (TZ 1 JG). Wie die Entwicklung in Japan zeigt, kann fehlende Zuversicht von Investoren und Konsumenten mit Konjunkturprogrammen kaum wiederhergestellt werden. Wiederholte Finanzspritzen haben dort selbst bei nominellem Nullzinssatz jeweils nur kurzfristige expansive Impulse bewirken können. Im Ergebnis haben sie zu einem exorbitanten Anstieg der Verschuldung des öffentlichen Haushalts auf über 140 % des BIP im Jahr 2001 geführt. Die strukturellen Probleme der japanischen Volkswirtschaft sind hingegen weiterhin ungelöst.

8. Auf kurzatmige Konjunkturprogramme zu verzichten, bedeutet aber für die Bundesregierung nicht, überhaupt keinen Einfluss auf die Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung zu nehmen. Zusätzliche Sparmaßnahmen würden in einer konjunkturellen Schwächephase eine rasche Rückkehr zu einer wünschenswerten wirtschaftlichen Dynamik und damit auch den im Rahmen des nationalen Stabilitätsprogramms abgesteckten Defizitpfad gefährden. Es widerspricht auch nicht dem Stabilitäts- und Wachstumspakt der Europäischen Union (EU), wenn Mitgliedstaaten unter diesen Umständen vorübergehende Defiziterhöhungen auf Grund konjunkturbedingter Steuermindereinnahmen bzw. Mehrausgaben zulassen. Die Bundesregierung wird deshalb die automatischen Stabilisatoren im Rahmen des Referenzwertes des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (von 3 % des BIP) wirken lassen (Tz 55).

Die mittelfristige Rückführung des Staatsdefizits ist insbesondere durch die unerwartet deutliche Konjunkturabschwächung im letzten Jahr und die derzeit weltweit von erhöhter Unsicherheit geprägte wirtschaftliche Entwicklung schwieriger geworden. An der Zielsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (nahezu ausgeglichener Haushalt oder Haushaltsüberschuss) hält die Bundesregierung – wie auch der Sachverständigenrat empfiehlt (TZ 314 JG) – unverändert fest: Dies nicht nur, um auf Dauer eine tragfähige Finanzlage der öffentlichen Hand wiederherzustellen und zu gewährleisten, sondern auch, um das Vertrauen in die Stabilität der noch jungen Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) weiter zu festigen.

9. Im Rahmen ihrer nachhaltigen wirtschafts- und finanzpolitischen Konzeption hat die Bundesregierung im abgelaufenen Jahr eine Reihe von wachstums- und beschäftigungsorientierten Maßnahmen verabschiedet, die in diesem Jahr zugleich konjunkturunterstützend wirken (vgl. ausführlicher Tz 63 ff):

- das Kindergeld für das erste und zweite Kind wird von rd. 138 € auf 154 € erhöht; das Erziehungsgeld wird verbessert; insgesamt werden Familien mit Kindern durch die 2. Stufe der Familienförderung um rd. 2,6 Mrd. € entlastet;
- mit dem Zukunftsinvestitionsprogramm werden Investitionen in die Zukunftsbereiche Verkehr, Forschung, Bildung und Energie in Höhe von 2,1 Mrd. € getätigt; für die BAföG-Novelle und zur Verstetigung der Verkehrsinvestitionen werden 0,5 Mrd. € zur Verfügung gestellt. Trotz der angespannten Haushaltslage wird die Bundesregierung das mit dem Zukunftsinvestitionsprogramm zunächst bis 2003 angestoßene Investitionsvolumen bis 2007 verstetigen. Diese grundsätzliche Orientierung zu diesem Zeitpunkt ist ein zusätzliches positives Signal zur Stärkung der Wachstumskräfte;
- Gewinne von Kapitalgesellschaften aus der Veräußerung von Anteilen an inländischen Kapitalgesellschaften werden auf der Ebene der Unternehmen nicht mehr besteuert (Entlastung: 2,15 Mrd. €);
- der halbe Steuersatz für Betriebsveräußerungen bzw. -aufgaben wird wieder eingeführt (Entlastung: 1,07 Mrd. €);
- für Personenunternehmen wird die Bildung einer steuerfreien Reinvestitionsrücklage aus der Veräußerung von Kapitalgesellschaftsanteilen ermöglicht (Entlastung: rd. 650 Mio. €).

Damit gibt die Bundesregierung auch in diesem Jahr spürbare finanzpolitische Impulse zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung. Zugleich setzt sie sich für eine zügige Umsetzung von bereits für das laufende Jahr beschlossenen öffentlichen Investitionsvorhaben ein. Insgesamt trägt die Finanzpolitik der Bundesregierung somit den Konjunkturrisiken Rechnung, ohne den 1999 eingeschlagenen Weg zur Sanierung der Staatsfinanzen zu verlassen. Sie wird – wie bereits im Rahmen des Zukunftsprogramms angestrebt – im Jahre 2006 einen Haushalt vorlegen, der ohne die Aufnahme neuer Schulden auskommt.

#### **Gesamtwirtschaftliche Dynamik stärken, strukturelle Reformen fortsetzen**

**10.** Eine Wirtschafts- und Finanzpolitik, die die Rückkehr zu höherem Wachstum und zu Beschäftigungszuwächsen anstrebt und gleichzeitig dem Wandel der Weltwirtschaft Rechnung trägt, muss schlüssig und nachhaltig angelegt sein: Schlüssig in dem Sinne, dass alle Politikbereiche widerspruchsfrei zusammenwirken. Nachhaltig in dem Sinne, dass bei allen Maßnahmen, die

ergriffen werden, immer auch grundlegende und langfristige Notwendigkeiten, z.B. auf Grund der demografischen Entwicklung, einer fairen Lastenverteilung zwischen den Generationen und der Wiedergewinnung finanzpolitischer Handlungsfähigkeit, berücksichtigt werden. Die von der Bundesregierung eingeleitete und in zahlreichen Punkten bereits umgesetzte Wirtschafts- und Finanzpolitik entspricht diesen Zielsetzungen:

- Sie hat im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit einen breiten gesellschaftlichen Dialog initiiert, der u.a. den Weg zu einer stabilitäts- und beschäftigungsorientierten Lohnpolitik vorbereitet hat (Tz 23).
- Sie hat den Weg in den Schuldenstaat gestoppt und die quantitative und qualitative Konsolidierung des Bundeshaushalts eingeleitet, um einerseits ihren Beitrag für ein konfliktfreies makroökonomisches Zusammenwirken von Lohn-, Geld- und Finanzpolitik zu leisten und andererseits die Ausgabenstrukturen des Haushalts in Richtung Finanzierung von Zukunftsausgaben zu verbessern. Die Entwicklung zu einer wissenschaftsbasierten Gesellschaft wird damit unterstützt; durch den Einsatz von Zinsersparnissen anstelle von neuen Schulden entsteht eine Konsolidierungsdividende, die den Kapitalmarkt entlastet (Tz 26 und 52).
- Sie hat zu Gunsten von Investoren und Verbrauchern, Arbeitnehmern und Unternehmern umfangreiche Steuerreformmaßnahmen umgesetzt, die bis zum Jahr 2005 zu Entlastungen gegenüber dem Jahr 1998 in Höhe von über 56 Mrd. € führen (Tz 29 und 63).
- Sie entlastet die mittelständische Wirtschaft mit den Steuerreformen bis zum Jahr 2005 per saldo um über 16 Mrd. €. Sie hat das Gesetz zur Beschleunigung fälliger Zahlungen in Kraft gesetzt, um gerade kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) einen effizienteren Anspruch einzuräumen, berechnete Forderungen geltend machen zu können. Sie hat das „MeisterBAföG“ reformiert und finanziell besser ausgestattet, um Existenzgründungen insbesondere im Handwerk zu unterstützen (Tz 66, 111 ff und 145 ff).
- Sie hat Maßnahmen zur Arbeitsförderung im Sinne eines „Förderns und Forderns“ umgesetzt und damit die Funktionsfähigkeit der Arbeitsmärkte verbessert (Tz 34 ff und 82 ff). Mit dem Job-AQTIV-Gesetz wurde die Arbeitsvermittlung effektiver gestaltet und das Instrumentarium stärker auf die Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik ausgerichtet.
- Sie treibt die Erschließung von Wegen zur Erleichterung des Einstiegs von Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt

- voran und weitet die Erprobung des „Mainzer Modells“, das vom Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit angestoßen worden war, auf das Bundesgebiet aus (Tz 88).
- Sie hat darüber hinaus durch das Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (JUMP) dazu beigetragen, dass die Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland spürbar zurückgegangen ist (Tz 84).
  - Sie hat die Gesetzliche Rentenversicherung grundlegend reformiert und den Einstieg in eine staatlich geförderte kapitalgedeckte Altersvorsorge beschlossen, um damit das System der Altersversorgung auf die demografische Entwicklung einzustellen und eine faire Lastenverteilung zwischen den Generationen zu gewährleisten (Tz 30 f und 72 ff).
  - Sie hat die finanzielle Unterstützung des wirtschaftlichen Aufbauprozesses in den neuen Ländern auf eine solide Basis gestellt. Mit dem Solidarpakt II im Volumen von rd. 156 Mrd. € erhalten die neuen Länder eine verlässliche finanzielle Planungsgrundlage zum abschließenden Abbau teilungsbedingter Rückstände bis zum Jahre 2019 (Tz 36 und 98 ff; insbesondere 105).
  - Sie hat die Liberalisierung insbesondere des Telekommunikationssektors, der Postdienstleistungen und der Strom- und Gasmärkte vorangetrieben, um die Flexibilität und Funktionsfähigkeit der Güter- und Dienstleistungsmärkte zu erhöhen (Tz 42 ff und 123 ff). Gewerbliche und private Nutzer profitieren hiervon durch z.T. erhebliche Preissenkungen.
  - Sie hat die Integration und Modernisierung der Kapital- und Finanzmärkte – insbesondere durch das Vierte Finanzmarktförderungsgesetz – vorangetrieben, um die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Deutschland zu stärken (Tz 44 und 135 ff).
  - Sie hat ein umfangreiches Klimaschutzprogramm verabschiedet, die Entwicklung und Produktion erneuerbarer Energien gefördert sowie den Atomausstieg im Konsens vereinbart.
  - Sie entwickelt eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie, um die ökologische, soziale und ökonomische Modernisierung der deutschen Wirtschaft zu beschleunigen (vgl. Übersicht 6).
  - Sie hat eine ökologische Steuerreform durchgesetzt, um zum energiesparenden und umweltschonenden Strukturwandel beizutragen und gleichzeitig den Faktor Arbeit finanziell zu entlasten. Die Mittel aus der Ökosteuerreform werden im Wesentlichen zur Senkung und Stabilisierung des Beitragssatzes in der Gesetzlichen Rentenversicherung eingesetzt. Der Beitragssatz liegt daher in diesem Jahr um 1,5 Prozentpunkte niedriger als dies ohne die Mittel aus der Ökosteuer der Fall gewesen wäre (Tz 68).
  - Sie hat eine neue Bildungs- und Forschungsinitiative gestartet, für die im Bundeshaushalt 2002 mit 8,4 Mrd. € mehr Mittel als jemals zuvor zur Verfügung stehen; auf ihre Initiative hin sind als erstem Land in Europa in Deutschland alle interessierten allgemein bildenden Schulen kostenlos mit einem ISDN-Anschluss und einem Internetzugang ausgestattet worden (Tz 37 und 109 ff).

## Übersicht 2: Deutschland steht im internationalen Vergleich gut da

- **Mutige Steuerentlastungen:** Mit ihren umfangreichen Maßnahmen zur Steuersenkung entlastet die Bundesregierung Unternehmen und Verbraucher bis zum Jahr 2005 gegenüber 1998 um über 56 Mrd. €. Mit seinen Steuerentlastungen steht Deutschland im internationalen Vergleich (z.B. gegenüber USA) ganz vorne und leistet einen wichtigen Beitrag zur Stärkung der Wachstumskräfte und zur Stabilisierung der Konjunktur.
- **Stabile Preise:** Deutschland war und ist äußerst erfolgreich bei der Wahrung stabiler Preise: Die durchschnittliche Inflationsrate der Jahre 1998 bis 2001 betrug nur 1,4 %. Vor Deutschland rangieren nur noch Frankreich und Großbritannien sowie Japan.<sup>1</sup>
- **Stabile Lohnstückkosten:** Deutschland verzeichnete in den letzten drei Jahren den geringsten Anstieg der Lohnstückkosten in der EU.<sup>2</sup> Dadurch hat sich die preisliche Konkurrenzfähigkeit deutscher Unternehmen im internationalen Geschäft deutlich verbessert.

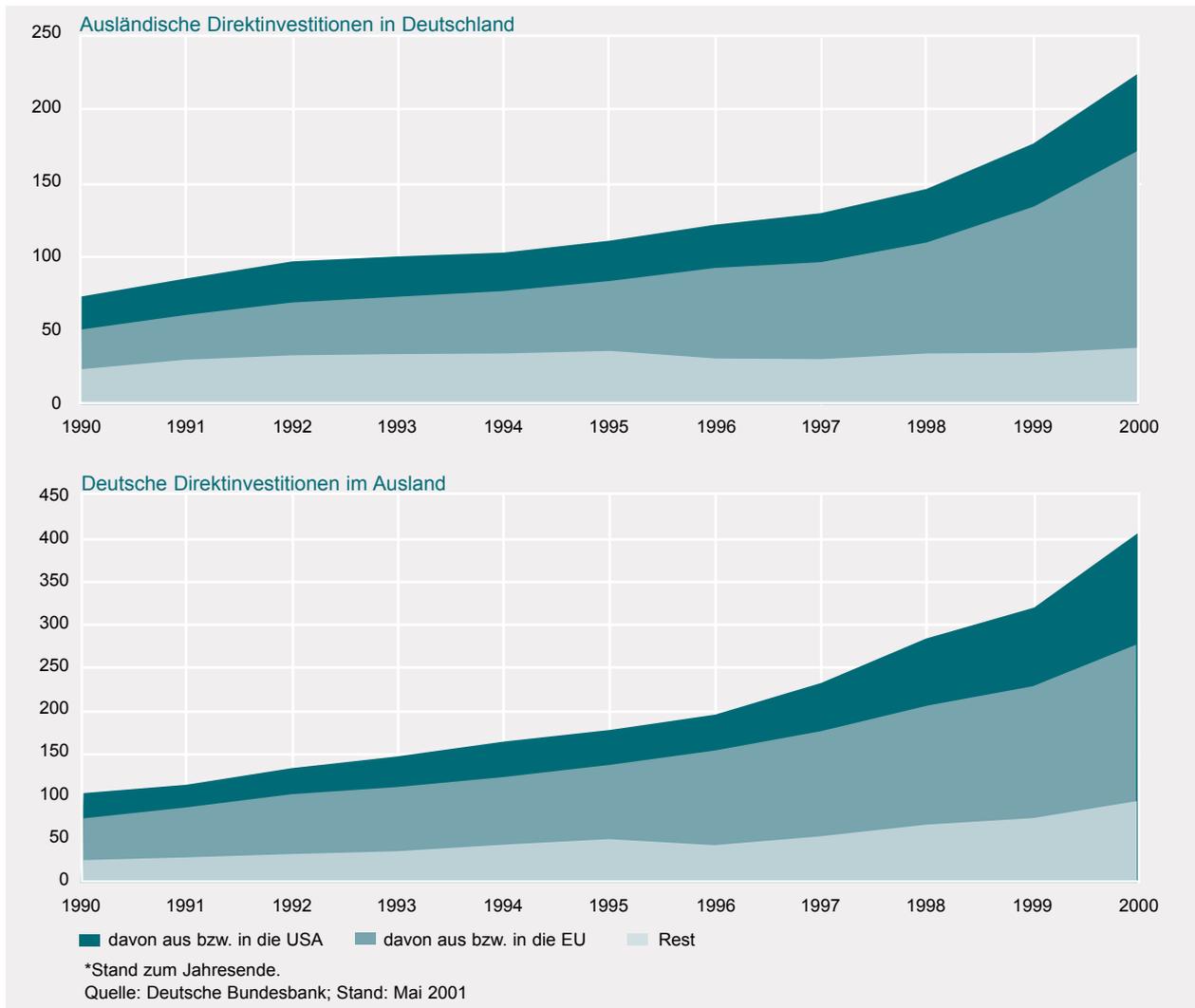


- **Hohe internationale Wettbewerbsfähigkeit:** Deutschland ist nach den USA Vize-Weltmeister im Export. Dies verdeutlicht die gute Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft und ihre hohe Integration in die Weltwirtschaft.<sup>3</sup>
- **Hoher sozialer Frieden:** Das deutsche Lohnfindungssystem zeichnet sich im internationalen Vergleich auch durch einen hohen sozialen Frieden aus. Nur 4,8 Streiktage pro 1.000 abhängig Beschäftigte fielen im Mittel der Jahre 1990 bis 1998 an. Zum Vergleich: USA 42,5; Dänemark 44,6; Italien 177,1.<sup>4</sup>
- **Vergleichsweise niedrige Jugendarbeitslosigkeit:** Deutschland schneidet bei der Jugendarbeitslosigkeit mit 8,7 % im Durchschnitt der Jahre 1996 bis 2000 vergleichsweise gut ab. Deutlich besser liegen nur die Schweiz und Österreich.<sup>3,4</sup>
- **Hohes Bildungs- und Ausbildungsniveau:** Trotz PISA: Das effektive Bildungsniveau der erwerbsfähigen Bevölkerung in Deutschland ist hoch. Besser schneiden nur die skandinavischen Länder und die Niederlande ab.<sup>4,5</sup> Nur in wenigen Ländern ist der Anteil der Personen mit einer höherwertigen Ausbildung so groß wie in Deutschland: 86 % (1999).<sup>3</sup> Der Anteil der Personen mit lediglich elementarer Schulbildung ist dagegen mit 14 % sehr gering. Das duale Ausbildungssystem gilt international nach wie vor als vorbildlich.
- **Vorreiter bei der Deregulierung in Netzwerkindustrien:** Die Liberalisierung der Produktmärkte ist in den letzten Jahren weit vorangekommen, verbunden mit großen Wohlfahrtsgewinnen durch bessere Qualität zu niedrigeren Preisen und mehr Beschäftigung. Im Telekommunikationssektor, bei der Stromversorgung sowie im Postdienst hat Deutschland die Märkte rascher geöffnet, als es die EU-Richtlinien verlangen.<sup>3</sup>
- **Europaweite Spitzenposition in der Informationsgesellschaft:** Beinahe die Hälfte der Bevölkerung nutzt das Internet. Alle Schulen sind mit einem Internetzugang ausgestattet. Rd. 67 % der Bevölkerung nehmen am Mobilfunk teil. Beim e-commerce-Umsatz liegt Deutschland mit rd. 20 Mrd. € (2001) auf Platz 1.<sup>8</sup>
- **Expandierender Markt für Wagniskapital:** Der Markt für Wagniskapital ist zwischen 1997 und 2000 fast um das Dreifache gewachsen. Bei dem für Existenzgründungen besonders wichtigen Segment der Frühphasenfinanzierung nimmt Deutschland mit 1,65 Mrd. € Bruttoinvestitionen in 2000 die Führungsposition in Europa ein.<sup>6</sup>
- **Konsequenter Klimaschutz:** Die jüngsten Daten weisen für Deutschland eine Reduktion der Treibhausgasemissionen um 18,5 % aus; unter den EU-Mitgliedstaaten hat Deutschland damit nach Luxemburg die größten Fortschritte bei der Emissionsreduzierung gemacht.<sup>7</sup>
- **Moderner Staat:** Deutschland verfügt über einen vergleichsweise schlanken öffentlichen Dienst. Nur 12,3 % der Beschäftigten sind im öffentlichen Dienst beschäftigt (1999). Ähnliche Werte erreichen nur noch die Niederlande und Großbritannien. Zum Vergleich: USA 14,6 %; Italien 15,2 %.<sup>3</sup>

Quellen: <sup>1</sup> Eurostat, <sup>2</sup> EU-Kommission, <sup>3</sup> OECD, <sup>4</sup> Benchmarking Deutschland: Arbeitsmarkt und Beschäftigung, <sup>5</sup> International Adult Literacy Survey, <sup>6</sup> Bundesverband deutscher Kapitalbeteiligungsgesellschaften, European Private Equity & Venture Capital Association, <sup>7</sup> Internationale Energie-Agentur, <sup>8</sup> Monitoring Infogesellschaft des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie.

Schaubild 5

### Direktinvestitionen\* in Mrd. €, Bestände



#### Flexible Strukturen – dynamisches Umfeld

11. Die Bundesregierung trägt mit dieser Politik dazu bei,

- Innovationen und Investitionen der Wirtschaft zum Zwecke der Sachkapitalbildung auf hohem Niveau zu halten,
- den Ausbildungsstand der Bevölkerung und das Qualifikationsniveau der Arbeitskräfte an die Anforderungen einer modernen Wissensgesellschaft anzupassen,
- insgesamt so das Wachstumspotenzial der deutschen Wirtschaft zu stärken.

Mit dieser Politik stärkt die Bundesregierung die Attraktivität des Standorts Deutschland für ausländische Investoren. Der Bestand an ausländischen Direktinvestitionen ist in den letzten Jahren kräftig gestiegen (vgl. Schaubild 5).

Deutschland wird sich ebenso wie die meisten anderen Industriestaaten in Zukunft verstärkt den Herausforderungen des demografischen Wandels zu stellen haben. Wichtig ist es daher, vor allem Frauen und älteren Arbeitnehmern den Eintritt, Wiedereintritt und das Verbleiben im Erwerbsleben zu erleichtern. Schon jetzt zeigen sich Engpässe am Arbeitsmarkt nicht nur in Bereichen der Informations- und Kommunikationstech-

nologien. Darüber hinaus muss die Leistungskraft der vorhandenen Arbeitskräfte über verstärkte Investitionen in Ausbildung, Bildung und Qualifikation gesteigert werden. Nur über erfolgreiche Investitionen in Bildung und Qualifikation bei gleichzeitig ständiger Erneuerung und Erweiterung der Produktionskapazitäten ist es auf längere Sicht möglich, auf einen höheren Wachstumspfad zu gelangen und damit die Voraussetzungen für einen nachhaltigen Abbau der Arbeitslosigkeit und eine deutliche Erhöhung der Erwerbsquote zu schaffen. Um dieses Ziel zu erreichen, verfolgt die Bundesregierung eine breit angelegte Strategie. Dabei geht es auch darum, bestehende Wechselwirkungen und Synergien zwischen strukturellen Reformen und günstigen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu nutzen.

**12.** Günstige gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen schlagen sich rascher in Wachstum und Beschäftigung nieder, wenn durch strukturpolitische Maßnahmen auf den Märkten Rigiditäten abgebaut und Markttransparenz sowie Anpassungsgeschwindigkeit erhöht werden. Mit der deutlichen Verringerung der direkten Steuer- und Abgabenbelastung sowie der Marktöffnung in den Bereichen Energie und Telekommunikation hat die Bundesregierung die Flexibilität der deutschen Volkswirtschaft nachhaltig gestärkt. In einer Volkswirtschaft mit hoher Anpassungsfähigkeit gelingt es eher, veränderte wirtschaftliche Umfeldbedingungen schnell zu verarbeiten und ohne größere zeitliche Verzögerung in eine dynamische wirtschaftliche Entwicklung umzusetzen. Eine derart erhöhte Flexibilität der Volkswirtschaft ist vor allem dann von besonderer Bedeutung, wenn zu befürchten steht, dass sich eine ursprünglich zyklisch bedingte Arbeitslosigkeit im Laufe der Zeit teilweise in Form struktureller Arbeitslosigkeit verfestigt. Diese Gefahr nimmt in einer modernen Wissensgesellschaft, die durch einen beschleunigten strukturellen und technologischen Wandel geprägt ist, tendenziell zu. Die Qualifikationen der Nicht-Beschäftigten verlieren darin mit zunehmender Geschwindigkeit an Wert auf den Arbeitsmärkten. Die Verfestigung des jeweils schubartigen Anstiegs der Arbeitslosigkeit in Deutschland weist darauf hin, dass es in der Vergangenheit nicht gelungen ist, die Zunahme der Arbeitslosigkeit nach jeder Rezession rasch wieder zurückzuführen (vgl. Schaubild 6).

**13.** Eine wachstums- und stabilitätsorientierte gesamtwirtschaftliche Politik ist von wesentlicher Bedeutung für die Lösung struktureller Beschäftigungsprobleme. So ist die Erwartung über die künftige wirtschaftliche Entwicklung ein zentrales Kriterium bei der Investitionsentscheidung von Unternehmen. Investitionen werden gerade dann verstärkt getätigt, wenn Rentabilitäts-erwartungen nicht nur von Innovation, höherer Produktivität und sinkenden Kosten, sondern auch von gesamtwirtschaftlicher Dynamik getragen werden. Je

verlässlicher und besser die Zukunftsaussichten und je höher die erwartete Wachstumsdynamik sind, umso größer wird die Bereitschaft der Unternehmen sein, langfristige, innovative und auch risikoreichere Investitionsentscheidungen zu treffen. Da die Verbreitung von Basisinnovationen, wie beispielsweise die Durchdringung aller Branchen mit modernsten IKT, im Wesentlichen über Investitionen erfolgt, sind günstige gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen auf der Angebots- wie auf der Nachfrageseite eine wichtige Voraussetzung für den Übergang von bestehenden in neue, zukunftsfähige Strukturen und damit für die Schaffung moderner, sicherer Arbeitsplätze. Die Politik der Bundesregierung trägt beiden Anforderungen Rechnung. Mit den Steuerreformmaßnahmen wurden beispielsweise die Unternehmen ab dem Jahr 2005 gegenüber 1998 per saldo um rd. 15 Mrd. € entlastet. Gleichzeitig wurde die Steuerlast der Privaten Haushalte ab dem Jahr 2005 gegenüber 1998 per saldo um über 41 Mrd. € verringert und damit deren Kaufkraft nachhaltig verstärkt.

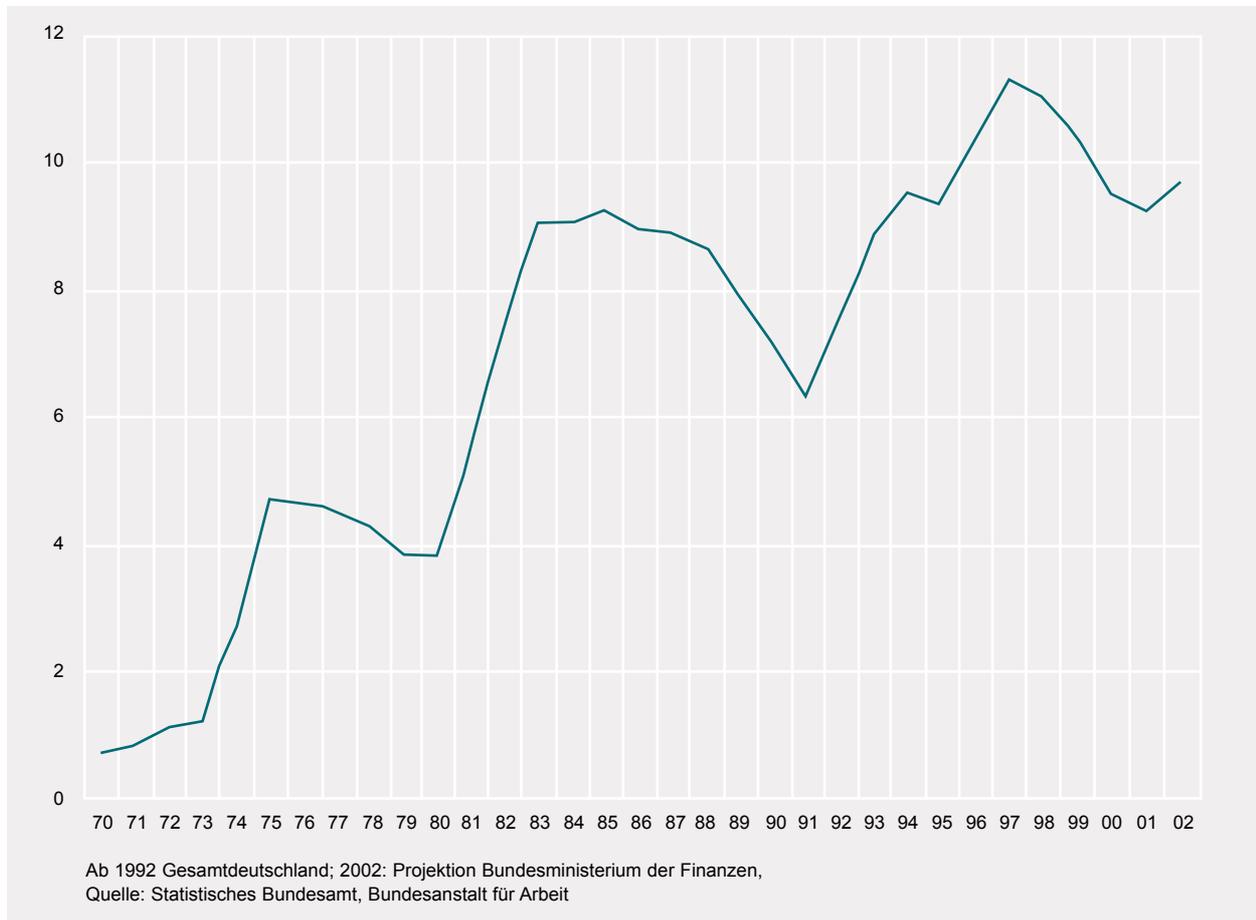
Auch andere Reformen können ihre volle Wirkung nur entfalten, wenn die Unternehmen zugleich berechnete Erwartungen auf ein stabiles und länger anhaltendes Wachstum haben. So wird beispielsweise die Beseitigung struktureller Beschäftigungshemmnisse auf den Arbeitsmärkten nur begrenzt zur unbefristeten Einstellung neuer Arbeitskräfte führen, wenn die Unternehmer stets unerwartete oder abrupte konjunkturelle Einbrüche befürchten müssen. In diesem Fall werden die Unternehmen dazu neigen, zusätzliche Nachfrage vor allem durch die vorübergehende Ausweitung von Überstunden oder die zeitlich befristete Einstellung von Arbeitskräften zu befriedigen.

**14.** Das Zusammenwirken der einzelnen Politikbereiche lebt davon, dass zielführende Entscheidungen in einem Bereich von den jeweils anderen Akteuren in ihren Maßnahmen berücksichtigt werden. So wird ein dauerhaft stabilitäts- und wachstumsorientiertes Verhalten besonders dann zustande kommen, wenn verlässlich davon ausgegangen werden kann, dass dieses von den anderen Akteuren auch honoriert wird. Wenn z.B. die Geldpolitik vertrauenswürdige Signale erhält, dass weder von der Finanz- noch der Lohnpolitik in der Zukunft Gefahren für die Geldwertstabilität ausgehen, dann erleichtert dies es der Europäischen Zentralbank (EZB), die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft zu unterstützen. In der gegenwärtigen konjunkturellen Lage kann dazu seitens der Tarifparteien die Fortsetzung der mittelfristigen stabilitätsorientierten Lohnentwicklung der vergangenen Jahre ebenso beitragen wie seitens der Bundesregierung die Beibehaltung der erfolgreichen finanzpolitischen Konsolidierung bei gleichzeitiger Durchführung weiterer struktureller Reformen.

Schaubild 6

## Arbeitslosenquote in Deutschland

1970 bis 2002, Jahresdurchschnitte, in %



**15.** Mit seinen finanzpolitischen Leitplanken hat der Bund hierzu einen verlässlichen Orientierungsrahmen vorgegeben, der über konjunkturelle Ausschläge hinweg Gültigkeit besitzt: Er sieht die Rückführung der öffentlichen Verschuldung ebenso vor wie die Schaffung eines tragfähigen und gerechten Steuer- und Abgabensystems. Mit diesen Leitplanken wird die finanzielle Handlungsfähigkeit des Bundes nachhaltig sichergestellt:

- Durch eine erfolgreiche Sanierung der Staatsfinanzen sinken die staatlichen Zins- und Tilgungsverpflichtungen.
- Neue finanzpolitische Handlungsspielräume können für wichtige Zukunftsinvestitionen und Steuersenkungen genutzt werden und tragen zur Erhöhung des Wachstumspotenzials der Wirtschaft bei.

– Zugleich leistet die Finanzpolitik damit einen wichtigen Beitrag zur Generationengerechtigkeit. Belastungen aus der demografischen Entwicklung können abgedeckt werden.

Phasen konjunktureller Eintrübung machen die Notwendigkeit eines konsequenten, mittelfristig orientierten Konsolidierungskurses besonders deutlich, denn strikte Ausgabenbegrenzung und mittelfristiger Defizitabbau schaffen erst die Voraussetzungen dafür, dass die Finanzpolitik auch in konjunkturell schwierigen Zeiten handlungsfähig bleibt. Zugleich ist die Fortsetzung des Konsolidierungskurses unerlässlich, um die Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven in Deutschland durch eine – solide finanzierte – Rückführung der Steuer- und Abgabenbelastung weiter zu verbessern.

### Nationale Wirtschafts- und Finanzpolitik im europäischen Rahmen

16. Die Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung steht im Einklang mit der wirtschafts- und finanzpolitischen Gesamtkonzeption der EU, wie sie die Bundesregierung gemeinsam mit ihren europäischen Partnern in den „Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft“ (EU-Grundzüge) vereinbart hat. Die EU-Grundzüge enthalten gemeinsame Orientierungen für alle Mitgliedstaaten und länderspezifische Empfehlungen über notwendige wirtschaftspolitische Maßnahmen und Reformschritte (Übersicht 3). Die Umsetzung dieser Empfehlungen ist ein zentraler Bestandteil auf dem Weg, den EU-Binnenmarkt bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen, wie es der Europäische Rat (ER) in Lissabon im März 2000 beschlossen hat. Die Gesamtkonzeption enthält drei sich gegenseitig verstärkende Komponenten:

- Eine wachstums- und stabilitätsorientierte makroökonomische Politik. In diesem Zusammenhang sollte die Haushaltspolitik dazu beitragen, dass es zu keiner

übermäßigen Nachfrage und zu keinem Inflationsdruck kommt, und die Lohnzurückhaltung muss andauern. Dies ist der Preisstabilität förderlich und kann geldpolitische Bedingungen begünstigen, die zu Wirtschaftswachstum und zu einer fortgesetzten Schaffung von Arbeitsplätzen führen.

- Maßnahmen, die das Funktionieren der Arbeitsmärkte generell verbessern, indem vor allem Beschäftigungsfähigkeit, Unternehmergeist, Anpassungsfähigkeit und Chancengleichheit gestärkt werden. Anreize sind zu verbessern, Fehlsteuerungen abzubauen. Dies erfordert, die Arbeitsmarktregulierungen und die einschlägigen Institutionen einer ständigen Überprüfung zu unterziehen, um etwaige mit ihnen verbundene Hindernisse für die Nachfrage nach oder das Angebot an Arbeitskräften abzubauen.
- Wirtschaftsreformen, um die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und die Funktionsfähigkeit der Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte zu erhöhen. Dies bedeutet insbesondere: weitere Liberalisierung von Märkten, Beseitigung von Handelshemmnissen, Rückführung von staatlichen Beihilfen und Stärkung der Wettbewerbskräfte.

### Übersicht 3: Allgemeine Empfehlungen der EU-Grundzüge 2001

In den im Juni 2001 vom ER Göteborg gebilligten und dem Rat der Wirtschafts- und Finanzminister (ECOFIN) endgültig verabschiedeten EU-Grundzügen werden folgende Empfehlungen für die EU als Ganzes gegeben:

#### 1. Wachstums- und stabilitätsorientierte makroökonomische Politik sicherstellen durch

- Haushalte „close to balance or in surplus“;
- Vermeidung einer prozyklischen Politik,
- einen angemessenen makroökonomischen Policy-Mix,
- Nominalloohnerhöhungen im Einklang mit der Preisstabilität,
- Realloohnerhöhungen, die das Produktivitätswachstum nicht übersteigen,
- Lohnfindungsprozesse, die Produktivitätsunterschiede berücksichtigen.

#### 2. Qualität und dauerhafte Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen verbessern durch

- ein beschäftigungsfreundliches Steuer- und Transfersystem,
- Umschichtung öffentlicher Ausgaben hin zu mehr Investitionen in Sach- und Humankapital,
- eine höhere Effizienz öffentlicher Ausgaben, wozu institutionelle und strukturelle Reformen nötig seien,
- Sicherstellung langfristiger Tragfähigkeit durch Erhöhung der Beschäftigungsquoten, Reduzierung der Staatsschuldenquoten und weitere Reformen der Alterssicherung und im Gesundheitswesen,
- weitere Verfolgung der Steuerkoordinierung zur Vermeidung unfairen Steuerwettbewerbs.



**3. Die Arbeitsmärkte stärken durch**

- höhere Erwerbsbeteiligung, wozu auch eine Reform der Vorruhestandsregelungen und der Kinderbetreuung nötig sei,
- Senkung von Steuern und Sozialabgaben und verstärkte Arbeitsanreize,
- Beseitigung von Mobilitätshindernissen,
- effizientere aktive Arbeitsmarktpolitik,
- eine flexiblere Arbeitsorganisation,
- eine Reduzierung von geschlechtsspezifischen Diskriminierungen.

**4. Effiziente Produktmärkte für Waren und Dienstleistungen gewährleisten durch**

- eine vollständige Implementierung des Binnenmarktes (insbesondere Beseitigung der Umsetzungsdefizite der Binnenmarktrichtlinien und weitere Öffnung des öffentlichen Beschaffungswesens) sowie
- verstärkten Wettbewerb (insbesondere Beschleunigung der Liberalisierung der Netzwerkindustrien, Sicherstellung effektiver Regulierungs- bzw. Wettbewerbsbehörden, Reduzierung der staatlichen Beihilfen).

**5. Effizienz und Integration des EU-Marktes für Finanzdienstleistungen fördern durch**

- Umsetzung der Vorschläge der Gruppe der Weisen zur Schaffung eines integrierten Wertpapiermarktes bis 2002,
- vollständige Verwirklichung des Aktionsplans für Finanzdienstleistungen bis 2005,
- Umsetzung des Aktionsplans für Risikokapital bis 2003,
- weitere Verbesserungen bei der Finanzmarktaufsicht, um mit den Entwicklungen an den Finanzmärkten Schritt zu halten.

**6. Unternehmerische Initiative ermutigen durch**

- weitere Verringerung der bürokratischen Hürden für Unternehmen,
- eine höhere Effizienz der öffentlichen Dienstleistungen,
- Vereinfachung und Sicherstellung einer einheitlicheren Anwendung des Mehrwertsteuersystems,
- verbesserten Risikokapitalzugang, insbesondere für KMU.

**7. Eine wissensbasierte Wirtschaft fördern durch**

- angemessene Anreize für Forschung und Entwicklung (FuE) – insbesondere durch Stärkung intellektueller Eigentumsrechte und durch Schaffung einer Rechtsgrundlage für das Europäische Gemeinschaftspatent,
- bessere Verbindungen zwischen Universitäten und Wirtschaft,
- verstärkte europaweite Zusammenarbeit in FuE,
- ausreichende öffentliche Mittel für FuE,
- Förderung des Zugangs zum Internet und seiner Nutzung und
- Verbesserung der IKT-Kenntnisse der Bevölkerung.

**8. Die ökologische Nachhaltigkeit sicherstellen durch**

- Verpflichtung zur effektiven Umsetzung der Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie des ER Göteborg,
- Einführung bzw. Stärkung von marktwirtschaftlichen Instrumenten,
- Einschränkungen von Subventionen für Sektoren, die sich negativ auf die Umwelt auswirken,
- intensiveren Einsatz von ökonomischen Instrumenten zur Begrenzung der Emission von Treibhausgasen und zur Einhaltung der Anforderungen des Kyoto-Protokolls,
- einen angemessenen Rahmen für die Energiebesteuerung auf europäischer Ebene und die Schaffung eines Binnenmarktes für Energie in Europa.

17. Die Bundesregierung hat ihre Politik in den Jahren 2000 und 2001 konsequent an dieser Konzeption ausgerichtet. Die strukturellen Voraussetzungen für eine stabile wirtschaftliche Entwicklung sowie für eine Kräftigung bzw. Dynamisierung des Wachstums und der Beschäftigungsentwicklung haben sich in diesem Zusammenhang in Deutschland wie auch in den anderen Mitgliedstaaten der EU bereits spürbar verbessert. Dies sehen auch die wichtigsten nationalen und internationalen Institutionen so, wie z.B. die OECD in ihrem „Wirtschaftsbericht Deutschland“ vom Mai letzten Jahres. Sie erkennt an, dass die inländischen Wachstumskräfte in Deutschland vor allem dank der Steuerreformen, aber auch auf Grund wichtiger Verbesserungen auf den Produktmärkten deutlich robuster geworden sind. In Deutschland wird es deshalb nach allen Voraussagen erstmals nach einem Abschwung gelingen, auf einem deutlich niedrigeren Niveau der Arbeitslosigkeit als nach dem vorausgegangenen Abschwung in den nächsten Aufschwung zu starten (vgl. auch Schaubild 6). Insgesamt kann festgehalten werden, dass in Deutschland wie auch in der EU die entscheidenden Fundamentaldaten gut sind:

- Die Lohnstückkosten entwickeln sich moderat.
- Die Inflationsrate geht – nicht zuletzt in Folge des deutlichen Rückgangs des Ölpreises – stetig zurück, damit verbleibt mehr Kaufkraft bei den Verbrauchern.

- Die Finanzierungsbedingungen für Investitionen sind äußerst günstig. Die langfristigen Nominal- und Realzinsen haben ein historisch niedriges Niveau erreicht (vgl. auch Schaubild 8).
- Es gibt keine außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte, die ungünstige Auswirkungen auf die weitere Entwicklung der Eurozone haben könnten. Die Leistungsbilanz der Eurozone ist weitgehend ausgeglichen und die gesamtwirtschaftliche Sparquote angemessen.
- Das Finanzsystem ist stabil.
- Unterstützend wirken die Steuerentlastungen in zahlreichen Mitgliedstaaten der EU, die die private Kaufkraft erhöhen und somit ebenfalls Konsum und Investitionen stärken.
- Das Wirken lassen der finanzpolitischen automatischen Stabilisatoren und die deutlichen monetären Impulse stützen die konjunkturelle Entwicklung.

Mittel- und langfristig wird Deutschland wie alle anderen Mitgliedstaaten der EU die wirtschaftlichen Reformen im Sinne der Lissabon-Strategie fortsetzen (vgl. Übersicht 4), um das Wachstumspotenzial dauerhaft zu erhöhen und auszuschöpfen. Die Fortschritte auf diesem Weg werden jedes Jahr auf den Frühjahrsgipfeln des ER diskutiert.

#### Übersicht 4: Empfehlungen an Deutschland in den EU-Grundzügen 2001

Vor dem Hintergrund der allgemeinen wirtschaftspolitischen Leitlinien lassen sich die an Deutschland gerichteten Empfehlungen wie folgt zusammenfassen:

##### Haushaltspolitik (Tz 52 ff)

- Festhalten an der geplanten Verringerung des gesamtstaatlichen Defizits, so dass das mittelfristige Ziel eines ausgeglichenen Haushalts in 2004 erreicht werden kann;
- Verstärkung der Koordinierung der Haushaltspolitik zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen durch Stärkung der Rolle des Finanzplanungsrates ab 2001 und evtl. im Rahmen eines nationalen Stabilitätspakts;
- um die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu sichern, Fortsetzung der Umsetzung der Rentenreform und Einleitung von Reformen im Gesundheitswesen und in der Pflegeversicherung.

##### Arbeitsmärkte (Tz 81 ff)

- Effizientere Gestaltung der aktiven Arbeitsmarktpolitik, insbesondere in den neuen Ländern und stärkere Zielorientierung auf Langzeitarbeitslosigkeit; Fortsetzung der Bemühungen um einen Lohnfindungsprozess, der die Produktivitätsentwicklung und die regionalen Arbeitsmarktbedingungen berücksichtigt;
- Ergänzung der Einkommensteuerreform durch weitere Reformen des Steuer- und Transfersystems zur Erhöhung der Arbeitsanreize; Senkung der Lohnnebenkosten insbesondere für Niedriglohnempfänger;
- Flexibilisierung von Arbeitsverträgen und Arbeitsorganisation; Verbesserung der Bedingungen für lebenslanges Lernen.



**Produktmärkte und wissensbasierte Wirtschaft (Tz 108 ff und 123 ff)**

- Reform des Hochschulwesens; Bekämpfung des Mangels an IKT-Personal durch Aus- und Weiterbildung;
- Stärkung des Wettbewerbs auf den Gütermärkten durch weitere Öffnung des öffentlichen Auftragswesens und die weitere Rückführung staatlicher Beihilfen;
- Einleitung von Bemühungen, die regionalen Unterschiede zwischen den Entgelten für die Nutzung von Stromnetzen zu verringern.

**Kapitalmärkte (Tz 135 ff)**

- Weiterentwicklung des Risikokapitalmarkts durch Fortsetzung der Bemühungen zur Schaffung eines investitions- und unternehmerfreundlichen steuerlichen und regulatorischen Rahmens.

**Bewältigung wirtschafts- und finanzpolitischer Herausforderungen als gemeinsame Aufgabe der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten**

18. In Europa hat sich mit der Währungsunion eine Stabilitätskultur entwickelt, die wesentlich dazu beigetragen hat, auch in gesamtwirtschaftlich schwierigen Zeiten die Inflations- und Rezessionserwartungen zu mindern und günstige Kapitalmarktbedingungen zu erhalten (Schaubilder 7, 8 und 16). Der Euro hat sich als stabilisierender und vertrauensbildender Faktor erwiesen. Nach der erfolgreichen Einführung des Euro-Bargelds wird sich dieser Effekt noch verstärken (vgl. Tz 184). In einem Europa vieler Währungen wäre es nach dem 11. September 2001 zu Spannungen an den Devisenmärkten und in der Folge zu einer Zinsspreizung in Europa mit zusätzlichen negativen Folgen für den Außenhandel und für das Investitionsverhalten gekommen. Zu solchen innereuropäischen wechselkursbedingten Verschiebungen der Wettbewerbsfähigkeit kann es mit dem Euro nicht mehr kommen.

19. Mit der Einführung des Euro und der einheitlichen Geld- und Währungspolitik hat sich die wechselseitige Verflechtung der Wirtschaftsentwicklungen und der Wirtschaftspolitiken in den EU-Mitgliedstaaten weiter erhöht. Um so wichtiger wird es, zentrale Probleme der Wirtschafts- und Finanzpolitik im Interesse von Wachstum und Beschäftigung in den dafür vorgesehenen Gremien der EU rechtzeitig vertieft zu erörtern und falls erforderlich auch abzustimmen.

Wirtschaftspolitische Koordinierung hat allerdings ihre Grenzen. Sie liegen dort, wo nationale Verantwortlichkeiten und nationaler Handlungsbedarf verwischt

werden. Aktionen auf Gemeinschaftsebene können kein Ersatz für nationale Maßnahmen sein, wo das Subsidiaritätsprinzip solche gebietet. Auch darf die Koordinierungsfunktion der Märkte nicht ausgehebelt werden. Der zwischenstaatliche Wettbewerb muss weiterhin ein Element der wirtschaftlichen Dynamik Europas bleiben. Auch aus diesem Grund hat der ER Lissabon die Methode der offenen Koordinierung mit „benchmarking“ und „best practice“-Vergleichen als ein zusätzliches Instrument der wirtschaftspolitischen Koordinierung bei gleichzeitiger Wahrung des Subsidiaritätsprinzips konzipiert. Mit ihr können unterschiedliche Ansätze der Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung unterschiedlicher gesellschaftlicher und ökonomischer Umfelder geprüft und Erfahrungen mit den jeweiligen nationalen Ansätzen ausgetauscht werden. Dabei können quantitative Indikatoren, wie sie zur Zeit für viele Politikbereiche der EU entwickelt werden, nach Auffassung der Bundesregierung ein nützliches Hilfsmittel sein. Einzelne Indikatoren über Teilaspekte von Reformprozessen dürfen allerdings nicht isoliert betrachtet oder gar zu Zielen verselbständigt werden. Vielmehr bedarf es stets einer sachgerechten Interpretation von quantitativen Daten im jeweiligen Kontext. Auch ist sicherzustellen, dass Bürger und Unternehmen nicht durch zusätzliche statistische Anforderungen belastet werden.

In der Praxis der wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung hat die Wachstumsverlangsamung im vergangenen Jahr in zahlreichen Mitgliedstaaten der EU die Regierungen vor schwierige Aufgaben gestellt. Europa hat sich dabei als gemeinsam handlungsfähig erwiesen. Ein Beispiel hierfür ist die konsequente und entschlossene Reaktion auf die Terroranschläge des 11. September 2001 (vgl. Übersicht 5).

Schaubild 7

### Preisentwicklung in Deutschland und der Europäischen Union 1982 bis 2002, jährliche Wachstumsrate des Verbraucherpreises, in %

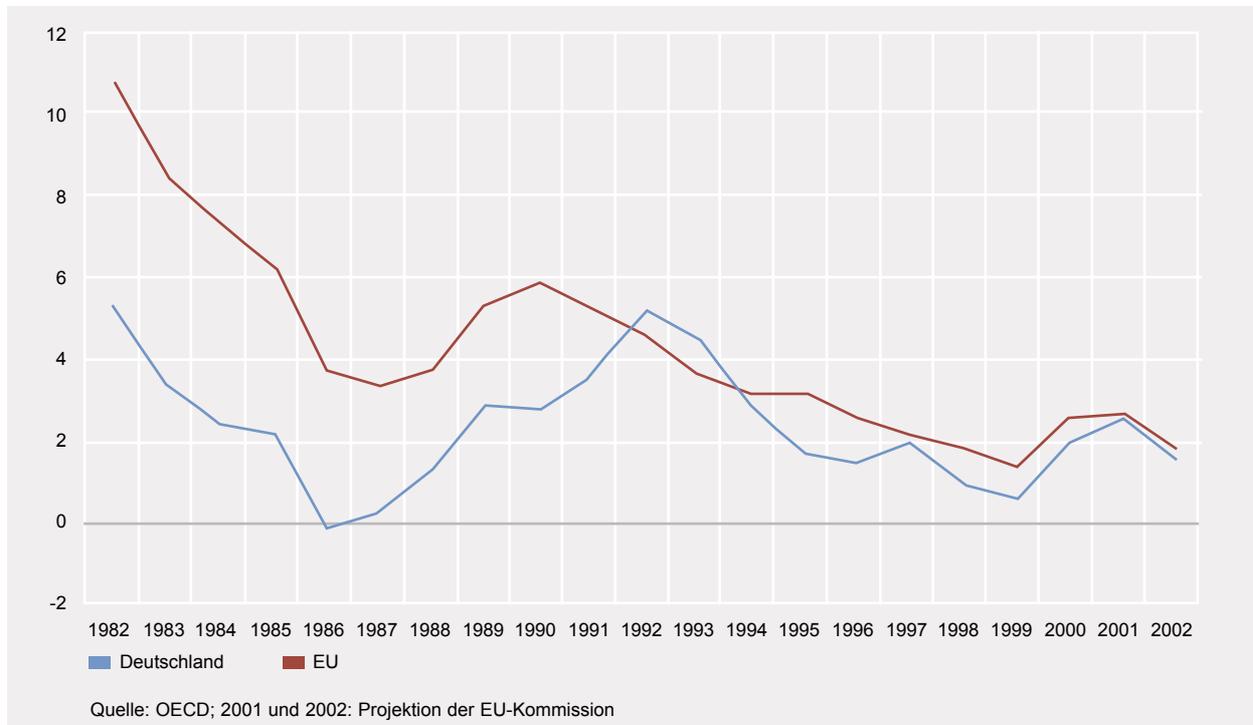
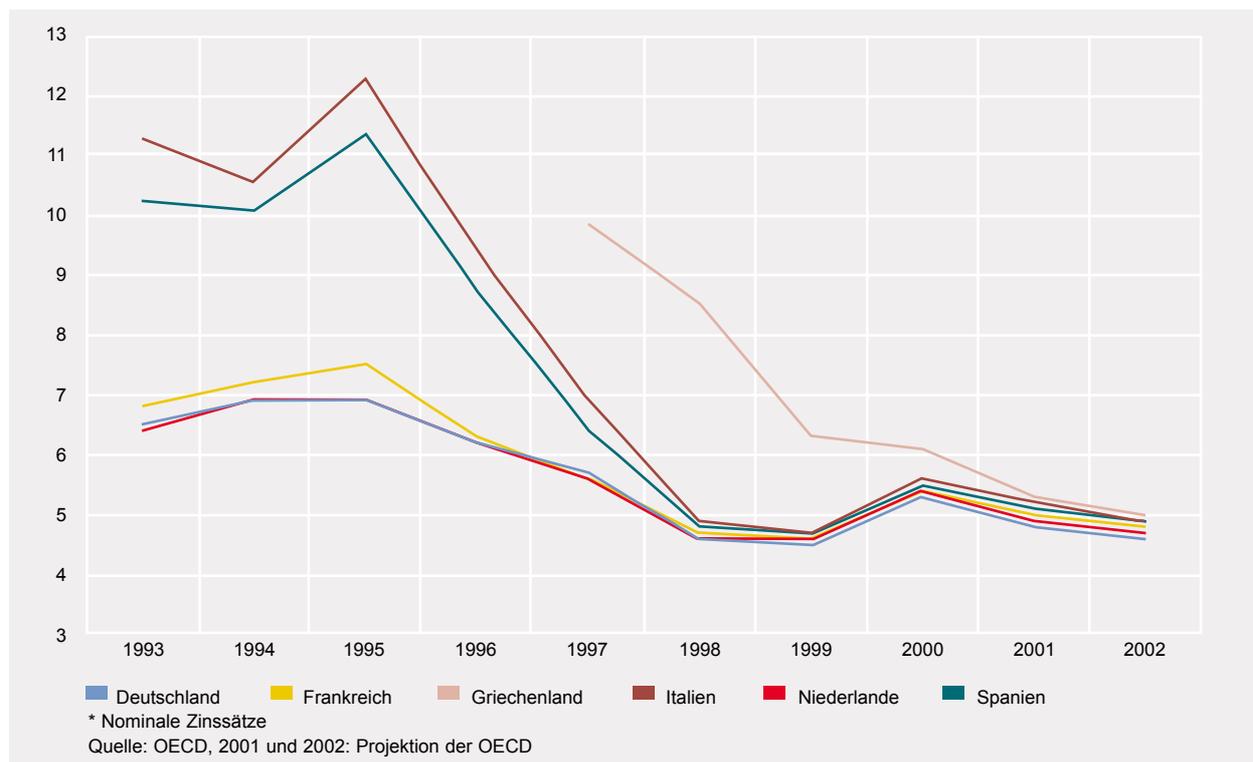


Schaubild 8

### Langfristige Kapitalmarktzinsen\* in der Europäischen Union 1993 bis 2002, in %



**Übersicht 5: Europäische Reaktion auf die Terroranschläge vom 11. September 2001**

- Nach den Anschlägen stellte die EZB den Finanzmärkten über Offenmarktgeschäfte zusätzliche Liquidität bereit. Außerdem senkte sie in der Folge am 17. September und am 8. November ihre Leitzinsen um jeweils einen halben Prozentpunkt.
- Am 21. September berieten die Staats- und Regierungschefs Europas auf einem Sondertreffen in Brüssel über die politischen Implikationen und die wirtschaftliche Lage. Es wurde ein Aktionsplan verabschiedet, der insbesondere Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Polizei und Justiz, zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus sowie zur Erhöhung der Flugsicherheit umfasste.
- Am 21. und 22. September bekräftigten die EU-Wirtschafts- und Finanzminister bei einem informellen ECOFIN-Treffen, dass an den Grundsätzen und Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspaktes gerade angesichts der Auswirkungen der Wachstumsverlangsamung auf die öffentlichen Haushalte festgehalten werden soll. Die Minister legten außerdem die allgemeine Linie für Maßnahmen in den besonders betroffenen Bereichen, wie insbesondere dem Luftfahrtsektor, und zur Bekämpfung der Geldwäsche fest (Tz 140 f).
- Auf dem ER Gent am 19. Oktober verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs eine Erklärung zur wirtschaftlichen Lage in der Union, in der sie für die Beibehaltung der wirtschaftspolitischen Strategie der EU und ein Festhalten am Stabilitäts- und Wachstumspakt plädierten.
- In ihrer an den ER Laeken am 14. und 15. Dezember gerichteten Erklärung bekräftigten die Wirtschafts- und Finanzminister die eingeschlagene wirtschaftspolitische Linie der EU. Dank günstiger Fundamentaldaten, der angemessenen Geld-, Lohn- und Finanzpolitik sowie der konsequenten Fortsetzung der Strukturreformen in Europa sei mit einer raschen konjunkturellen Erholung im Jahr 2002 zu rechnen.

**3. Soziale und ökologische Marktwirtschaft – tragfähiges Fundament für nachhaltige Politik in einer globalisierten Welt**

20. Die Bundesregierung sieht ihre Aufgabe vor allem darin, einen Regelungsrahmen zu gestalten und durch geeignete Fortentwicklung langfristig verlässlich aufrechtzuerhalten, der den zuvor genannten nationalen und europäischen Zielsetzungen entspricht. Dieser Rahmen ist die Soziale Marktwirtschaft, erweitert um ökologische Notwendigkeiten. Die Soziale Marktwirtschaft muss nicht neu erfunden werden, aber sie bedarf der ständigen Pflege und Verbesserung sowie der Anpassung an sich verändernde Bedingungen. Wirtschaftliche Aktivitäten können sich dann auch in Zukunft so produktiv und innovativ, beschäftigungsorientiert und umweltverträglich wie möglich entfalten. Andererseits werden – wie in der Vergangenheit auch schon – jene Bürgerinnen und Bürger vom Staat wirksame und gezielte Unterstützung erhalten, die nicht in der Lage sind, erfolgreich an der Arbeitswelt teilzunehmen (vgl. Tz 72 und 81 ff). Wo der Markt nur unvollkommen funktioniert, hat der Staat die Aufgabe, zielführende Rahmenbedingungen zu setzen bzw. die Ergebnisse der Märkte zu korrigieren. Die

Tätigkeit des Staates war und ist insofern kein Fremdkörper in der Marktwirtschaft, sondern sie trägt im Gegenteil zur Akzeptanz und Stabilisierung des marktwirtschaftlichen Systems selbst bei. Der Staat muss z.B. auch diejenigen öffentlichen Güter bereit stellen, die auf Märkten nicht oder nicht in ausreichendem Maße angeboten werden, aber entscheidende Vorleistungen für die privaten wirtschaftlichen Aktivitäten darstellen. Dazu zählen z.B. die Bereitstellung von Infrastruktur im Verkehrsbereich, Bildungsangebote für alle, die Gewährleistung von innerer und äußerer Sicherheit sowie der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen (vgl. Tz 109 ff, 140 ff, 151 ff und 166 ff). Staatliche Leistungen, die eine freiheitliche Wettbewerbsordnung, soziale Gerechtigkeit und weitergehende gesellschafts- und sozialpolitische Ziele gewährleisten, sind integraler Bestandteil der Sozialen Marktwirtschaft, wie sie die Bundesregierung mit ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik verfolgt.

21. Zum Leitbild der Sozialen Marktwirtschaft gehören Eigenverantwortung, Kreativität und Risikobereitschaft einerseits, Solidarität, soziale Gerechtigkeit und ökologisch verantwortungsvolles Handeln andererseits.

Aufgabe der Wirtschafts- und Finanzpolitik ist es daher, die Rahmenbedingungen für die Funktionsfähigkeit marktwirtschaftlicher Prozesse ständig zu verbessern, um durch Leistungsbereitschaft, Initiative und Engagement in Wirtschaft und Gesellschaft Wohlstand, soziale Sicherheit und eine gesunde Umwelt für die heutige Generation, aber auch die für künftigen Generationen zu gewährleisten. Gerade mit Blick auf die Entwicklung zu einer wissensbasierten Gesellschaft sind dabei die Bildungspolitik und eine flankierende Forschungs- und Technologiepolitik besonders angesprochen (vgl. Tz 116 ff). Hinzu kommen muss der Abbau von Investitionshemmnissen ebenso wie eine leistungs- und wachstumsfreundliche sowie sozial ausgewogene Steuer- und Abgabenpolitik (vgl. Tz 63 ff). Schließlich muss die Sicherung der Funktionsfähigkeit der Märkte als Quelle von Innovation und wirtschaftlicher Dynamik gewährleistet werden. Wettbewerbspolitik ist als Politik zur Begrenzung wirtschaftlicher Machtausübung ein Kernstück der Sozialen Marktwirtschaft (vgl. Tz 123 ff und insbesondere 125).

22. Die Rahmenbedingungen einer Volkswirtschaft unterliegen einem ständigen Wandel. In der heutigen Zeit ist es die Dynamik des europäischen Integrations- und des weltweiten Globalisierungsprozesses, die über einen zunehmenden internationalen Standortwettbewerb zu einer Veränderung der Handlungsbedingungen der Nationalstaaten führt. Auch aus der demografischen Entwicklung der Bevölkerung und dem Übergang zu einer globalen Wissensgesellschaft entstehen neue Herausforderungen. Schließlich erfordert es die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen für die heutige und die künftigen Generationen, im nationalen und internationalen Rahmen eine umfassende Strategie für eine nachhaltige Entwicklung zu verfolgen.

Insgesamt eröffnen sich hierdurch vielfältige neue Wachstumschancen. Diejenigen Nationen, die sich diesem Strukturwandel stellen, ihn aktiv und innovativ

gestalten, haben dabei beste Voraussetzungen, auf Dauer deutliche Zugewinne bei Wachstum und Beschäftigung zu realisieren. Aber trotz der Chancen, die der weltweite Strukturwandel bietet, haben viele Menschen Angst, durch die steigenden Anforderungen und den zunehmenden Wettbewerb den Anschluss und sogar den Arbeitsplatz zu verlieren. Die Politik kann dazu beitragen, ihnen diese Sorgen zu nehmen oder zumindest zu mindern: einerseits dadurch, dass sie die Menschen dabei unterstützt, sich durch Aus- und Weiterbildung auf die neuen Herausforderungen einzustellen; andererseits indem sie ihnen die Sicherheit vermittelt, im ungünstigsten Falle nicht alleine zu stehen. Ein aktivierender Staat trägt dazu bei, dass Beschäftigungsförderung und soziale Sicherung so miteinander verknüpft werden, dass insgesamt mehr Arbeitsplätze und mehr Anreize zur Arbeitsaufnahme entstehen:

- Dies erfordert einerseits von den Bürgerinnen und Bürgern ein höheres Maß an Selbständigkeit und Eigenvorsorge. Verbunden hiermit ist eine Überprüfung der Forderungen gegenüber dem Staat, vor allem in den Bereichen der sozialen Absicherung und der Subventionen, aber auch der öffentlichen Verwaltung. Eine Einschränkung dieser Forderungen hilft, die Ausgaben zu begrenzen und eröffnet damit die Möglichkeit zur Senkung von Steuern und Abgaben.
- Dies bedeutet andererseits, dass der Staat die Verpflichtung hat, die Menschen dabei zu unterstützen, eine größere Eigenverantwortung erfolgreich übernehmen zu können. Ein solchermaßen motivierender Staat muss vor allem das wirtschaftliche Umfeld so gestalten, dass die privaten Akteure die Chancen zunehmend offener Märkte und neuer Technologien ergreifen und nutzen können. Er muss darüber hinaus zu den Voraussetzungen beitragen, dass jeder seine Fähigkeiten erhalten und ausbauen kann. Der Staat bietet insofern „Hilfe zur Selbsthilfe“ in einem ausgewogenen Verhältnis von „Fördern und Fordern“ an.

### Übersicht 6: Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung

Der Staatssekretärsausschuss für Nachhaltige Entwicklung hat im Dezember 2001 den Entwurf der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie unter der Überschrift „Perspektiven für Deutschland“ vorgelegt. Diese soll als Orientierung für eine wirtschaftlich leistungsfähige, sozial gerechte und ökologisch verträgliche Entwicklung dienen. Der Entwurf greift auch eine Reihe von Vorschlägen auf, die der von der Bundesregierung eingesetzte Rat für Nachhaltige Entwicklung mit seinem Zielepapier im November 2001 unterbreitet hat.



Ziel der Nachhaltigkeitsstrategie ist eine ausgewogene Balance zwischen den Bedürfnissen der heutigen Generation und den Lebensperspektiven künftiger Generationen. Das im Entwurf entwickelte Leitbild der Nachhaltigen Entwicklung geht von den vier Grundsätzen Generationengerechtigkeit, Lebensqualität, sozialer Zusammenhalt und internationale Verantwortung aus. Mit 21 Zielen und Indikatoren sowie 11 Managementregeln der Nachhaltigkeit wird das Leitbild konkretisiert und der Weg für ein zukunftsfähiges Deutschland aufgezeigt.

Der Entwurf nennt acht Handlungsfelder, bei denen Weichenstellungen für eine nachhaltige Entwicklung notwendig sind. Bei den Schwerpunkten für dieses Jahr geht es um eine zukunftsfähige Konzeption für Energieversorgung und Klimaschutz, eine umweltschonende Mobilität und die Neuorientierung bei den Themen Landwirtschaft und Verbraucherschutz. Die Konsequenzen des demografischen Wandels sowie Bildungsoffensive und Hochschulreform gehören zum Programm der nächsten Jahre, für die im Entwurf der Strategie Leitlinien dargestellt werden.

Nachhaltigkeit lässt sich nicht staatlich verordnen. Die Erarbeitung der nationalen Strategie wird daher durch intensive Gespräche mit den gesellschaftlichen Gruppen begleitet. Gleichzeitig können Bürgerinnen und Bürger über das Internet-Forum „Dialog Nachhaltigkeit“ im Februar 2002 zum Entwurf des Staatssekretärsausschusses Stellung nehmen und ihre Ideen und Vorschläge einbringen. Rechtzeitig vor dem Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung im September 2002 in Johannesburg wird die Bundesregierung im Frühjahr 2002 die nationale Nachhaltigkeitsstrategie in ihrer endgültigen Fassung beschließen.

Nachhaltigkeit ist auch zentrales Leitbild der EU. In seinen Schlussfolgerungen hat der ER Göteborg (Juni 2001) eine Strategie für eine nachhaltige Entwicklung der EU festgelegt. Die Strategie ist eine Ergänzung des Engagements der Union für wirtschaftliche und soziale Erneuerung und erweitert die Lissabon-Strategie um die Umweltdimension. Dabei setzt sich der ER unter anderem dafür ein, dass die Preise die tatsächlichen Kosten besser widerspiegeln. Die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen aller Politikbereiche sollen in Zukunft in koordinierter Weise geprüft und bei der Beschlussfassung berücksichtigt werden. Die Nachhaltigkeitsstrategie spricht in einem ersten Schritt vier Themenbereiche an, denen auch aus der Sicht der Bundesregierung zentrale Bedeutung für eine nachhaltige Entwicklung zukommt: Klimaänderungen, Verkehr, Gesundheit und natürliche Ressourcen.

#### **4. Nationalen Handlungsbedarf im Konsens meistern – Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit**

**23.** Die diesen Leitbildern entsprechende Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft verlangt tiefgehende Reformen, die nur dann nachhaltig Bestand haben werden, wenn sie Akzeptanz in der Bevölkerung finden. Dies erfordert einen intensiven gesellschaftlichen Diskussionsprozess. Die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger ist bereit, den notwendigen Reformen zuzustimmen. Sie erwarten dabei sozial gerechte Reformen. Die Bundesregierung verfolgt deshalb einen konsensorientierten Politikstil. Andere Länder, wie z.B. die Niederlande, haben diesen konsensorientierten Weg schon früher eingeschlagen. Die Bundesregierung hat mit der Einberufung des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und

Wettbewerbsfähigkeit (Bündnis) unmittelbar nach dem Regierungsantritt 1998 die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass auch Deutschland diesen Weg erfolgreich gehen kann.

**24.** Im Bündnis ist es gelungen, einen breiten gesellschaftlichen Dialog in Gang zu setzen und neue Wege zu einer auf Konsens beruhenden Beschäftigungspolitik einzuschlagen. Das Bündnis hat schon in den Jahren 1999 und 2000 in zahlreichen Bereichen zu wichtigen Ergebnissen geführt und so einen entscheidenden Beitrag zur Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft geleistet. Im Jahr 2001 hat das Bündnis insbesondere folgende Vereinbarungen getroffen:

– Die Bündnispartner haben eine Einstellungsoffensive verabredet. Sie setzen sich dafür ein, dass die in eini-

gen Bereichen hohe Zahl von regelmäßig geleisteten Überstunden zugunsten zusätzlicher Beschäftigung reduziert werden muss. Dabei sollen alle vorhandenen Instrumente genutzt werden, z.B. Neueinstellungen, eine flexibilisierte Arbeitszeitpolitik, der verstärkte Einsatz von Teilzeitbeschäftigten und gezielte Nutzung befristeter Arbeitsverträge.

- Die Bündnispartner haben eine Qualifizierungs offensive beschlossen, mit der dem zunehmenden Arbeitskräftemangel entgegengewirkt werden soll. Neben einer Fortsetzung des erfolgreichen Ausbildungskonsenses sind hierbei zahlreiche Vereinbarungen zur Verbesserung der beruflichen Weiterbildung erzielt worden. Die Tarifvertragsparteien haben sich verpflichtet, die Rahmenbedingungen für Weiterbildung im Sinne eines lebenslangen Lernens zu vereinbaren und streben im Zusammenhang mit der Nutzung von Langzeitarbeitskonten und anderen arbeitszeitpolitischen Maßnahmen an, dass auch Arbeitszeit mit einem Einsatz von Zeitguthaben für Weiterbildung investiert wird.
- Darüber hinaus hat das Bündnis einen Paradigmenwechsel in der Frage der Beschäftigung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eingeleitet: Anstelle einer vorzeitigen Ausgliederung aus dem Erwerbsleben sollen künftig die verstärkte Beschäftigung Älterer, die vorbeugende Verhinderung von Arbeitslosigkeit und die Wiedereingliederung bereits Arbeitsloser vorrangiges Ziel arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen sein.
- Ein weiterer wichtiger Erfolg ist die Verabredung, dass die Vermittlungsanstrengungen bei der Eingliederung von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt weiter verstärkt werden sollen. Zur Erreichung dieses Ziels sollen die arbeitsmarktpolitischen Instrumente modernisiert werden. Diese Verabredungen des Bündnisses sind durch die Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente durch das Job-AQTIV-Gesetz umgesetzt worden. Gleiches gilt für die im Bündnis zuvor verabredeten zusätzlichen Instrumente zur Wiedereingliederung Arbeitsloser durch Jobrotation und zur Qualifizierung Älterer.
- Hinsichtlich der neuen gesetzlichen Möglichkeiten zur zusätzlichen Altersvorsorge erwarten die Bündnispartner, dass die Tarifpartner Vorschläge für eine Fortentwicklung der tarifvertraglichen und betrieblichen Möglichkeiten zur Altersvorsorge und Vermögensbildung unter Einbeziehung der neuen Förderung vorlegen.

Diese Ergebnisse sind beim 8. Spitzengespräch des Bündnisses am 25. Januar 2002 bekräftigt worden. Die Bündnispartner haben zugesagt, alles zu unternehmen, um eine Phase kräftigen Wachstums einzuleiten und die

Arbeitslosigkeit zu reduzieren. Sie unterstützen dabei den nachhaltigen Konsolidierungskurs der Bundesregierung und begrüßen die von der Bundesregierung getroffenen Maßnahmen zur Verstetigung der Investitionen. Die Bündnispartner unterstützen die Zuwanderungskonzeption der Bundesregierung. Der Bundeskanzler wird die Bündnispartner zu einem weiteren Spitzengespräch noch vor der Bundestagswahl einladen.

## **B. Sichtbare Erfolge, neue Aufgaben – Reformbilanz und Reformagenda**

25. Die Bundesregierung hat seit dem Regierungswechsel 1998 den Reformstau aufgelöst und eine Vielzahl grundlegender wirtschafts-, finanz- und sozialpolitischer Reformen eingeleitet bzw. umgesetzt. Dadurch wurden die Voraussetzungen für eine nachhaltig positive Wachstums- und Beschäftigungsentwicklung deutlich verbessert. Ziel der Bundesregierung ist es, das Wachstumspotenzial der Wirtschaft dauerhaft zu erhöhen und auszuschöpfen. Viele – nicht nur wirtschaftliche – Probleme lassen sich in einer wachsenden Wirtschaft leichter lösen. Die bisherigen Reformen sind daher zugleich ein Wegweiser für die weiteren Reformschritte, die in den kommenden Jahren konsequent umgesetzt werden sollen.

### **1. Solide und verlässliche Finanzpolitik fortsetzen – Steuerreformen umsetzen**

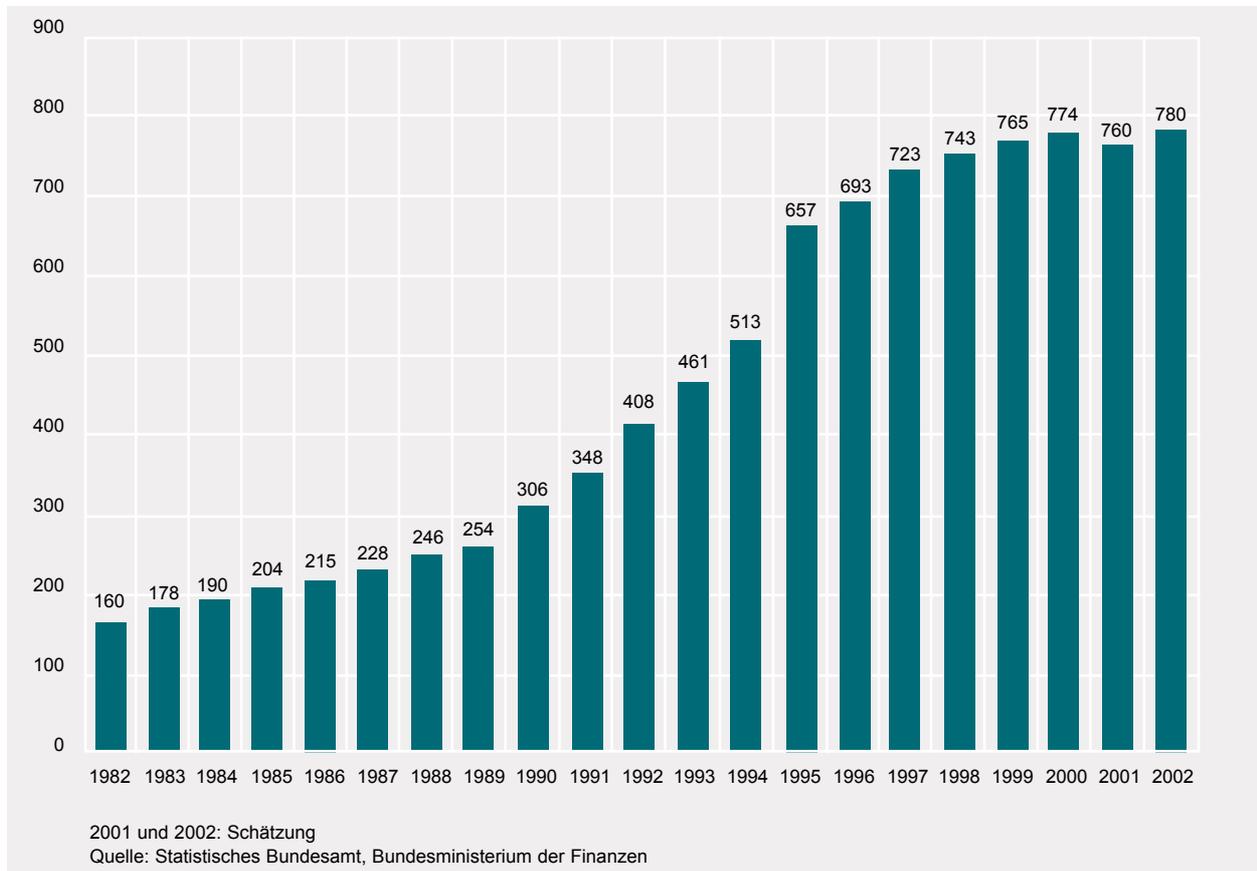
#### **Haushaltskonsolidierung (Tz 52 f)**

26. Die Bundesschuld ist von 1982 bis 1998 von 160 Mrd. € auf über 740 Mrd. € angestiegen (Schaubild 9). Die Bundesregierung hat diesen Weg in die Schuldenfalle gestoppt. Nur durch die konsequente Fortsetzung der Konsolidierung können Handlungsspielräume zurückgewonnen und mehr Generationengerechtigkeit erreicht werden. Mit dem Bundeshaushalt 2002 wurde zum dritten Mal in Folge ein Budget vorgelegt, dessen Neuverschuldung geringer ist als im Vorjahr. Die Nettokreditaufnahme im Bundeshaushalt wurde bereits im Jahre 2001 gegenüber dem Vorjahr um 4,0 % (0,95 Mrd. €) zurückgeführt. Im Bundeshaushalt 2002 wird durch Nutzung aller Entlastungsmöglichkeiten sowie eine begrenzte Verwendung von Privatisierungserlösen die Defizitlinie eingehalten und die Neuverschuldung – wie im Zukunftsprogramm vorgesehen – weiter um 7,5 % (1,72 Mrd. €) auf 21,1 Mrd. € abgesenkt. Im Finanzplanungszeitraum bis 2005 soll die Nettoneuverschuldung des Bundes schrittweise auf rd. 5 Mrd. € abgebaut werden. Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, im Jahre 2006 einen ausgeglichenen Bundeshaushalt vorzulegen, um danach im Sinne der Generationengerechtigkeit den Schuldenabbau zu beginnen.

Schaubild 9

## Entwicklung der Schulden des Bundes seit 1982

einschließlich Sondervermögen, in Mrd. €



Um diese ehrgeizigen Ziele zu realisieren, bedarf es auch in den kommenden Jahren weiterhin strikter Ausgabendisziplin. Im Finanzplanungszeitraum bis 2005 sollen die Ausgaben des Bundes jahresdurchschnittlich nur um 0,8 % steigen; das bedeutet, dass die Ausgaben real zurückgehen. Der Abbau von Subventionen wird in den kommenden Jahren weiter fortgesetzt. Ohne Berücksichtigung der Ausnahmeregelungen bei der ökologischen Steuerreform sinken die Subventionen des Bundes von 1999 bis 2002 um 16 % von 20,0 Mrd. € auf 16,8 Mrd. €.

Durch die Entschlossenheit der Bundesregierung, die Sanierung der Staatsfinanzen konsequent und nachhaltig fortzusetzen, kann auch die Staatsquote schrittweise weiter abgebaut werden. Bei Fortsetzung der restriktiven Ausgabenlinie mit einem jahresdurchschnittlichen Wachstum der gesamten Staatsausgaben von nicht mehr als 2 % – was deutlich unterhalb des nominalen BIP-Wachstums liegt – kann die Staatsquote bis zum Jahr 2005 auf etwa 44 ½ % und damit auf den niedrigsten Stand seit Mitte der 70er Jahre reduziert werden.

### Zukunftsausgaben (Tz 54)

27. Sparen ist kein Selbstzweck. Vielmehr wird gespart, um – insbesondere durch sinkende staatliche Zins- und Tilgungsverpflichtungen – neue finanzpolitische Handlungsspielräume zu gewinnen. Sie können z.B. langfristig für wichtige Zukunftsinvestitionen genutzt werden und so zur Generationengerechtigkeit sowie zur Erhöhung des Wachstumspotenzials der Wirtschaft und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze beitragen. Wichtiger Bestandteil dieses Konzepts der Bundesregierung ist das Zukunftsinvestitionsprogramm. Mit diesem Programm werden in den Jahren 2001 bis 2003 Investitionen in die Zukunftsbereiche Verkehr, Forschung, Bildung und Energie in Höhe von 2,1 Mrd. € getätigt; für die BAföG-Novelle und zur Verstärkung der Verkehrsinvestitionen werden 0,5 Mrd. € zur Verfügung gestellt. Trotz der angespannten Haushaltslage wird die Bundesregierung das mit dem Zukunftsinvestitionsprogramm zunächst bis 2003 angestoßene Investitionsvolumen bis 2007 verstetigen.

Die Bundesregierung setzt ihren Weg zur Verbesserung der Qualität der Staatsausgaben konsequent fort.

### Föderale Finanzbeziehungen (Tz 58 ff)

28. Mit dem Maßstäbengesetz und dem darauf aufbauenden Solidarpaktfortführungsgesetz konnten im abgelaufenen Jahr zwei wichtige Vorhaben für die Weiterentwicklung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen abgeschlossen werden. Bund und Länder haben damit Weichen für die Zukunft gestellt und die Reformfähigkeit des föderalen Bundesstaates bewiesen.

Weitere bedeutsame Reformprojekte zur Schaffung moderner, effizienter und schlanker staatlicher Strukturen stehen auf der künftigen Agenda, die zusammen mit den Ländern und Kommunen in Angriff genommen werden müssen. Hierzu gehören insbesondere die Stärkung der Eigenverantwortung der staatlichen Ebenen sowie eine umfassende Gemeindefinanzreform zur Stabilisierung des kommunalen Finanzsystems. Der Bundeskanzler und die Ministerpräsidenten der Länder haben im Dezember 2001 vereinbart, dass die Reformarbeiten hierzu noch in diesem Jahr beginnen werden.

### Steuerreformen (Tz 63 ff)

29. Die Ausgabendisziplin der Bundesregierung in der Haushaltspolitik hat in den vergangenen Jahren die Basis für umfassende Steuerreformmaßnahmen geschaffen:

- Bürgerinnen und Bürger werden durch die Einkommensteuerreform finanziell spürbar besser gestellt. Ein allein stehender Arbeitnehmer ohne Kinder mit einem durchschnittlichen Einkommen von rd. 30 000 € wird durch die steuerentlastenden Maßnahmen der Bundesregierung um insgesamt 1 345 € ab dem Jahr 2005 gegenüber 1998 entlastet. Für einen verheirateten Arbeitnehmer mit zwei Kindern (Alleinverdiener; Steuerklasse III/2) beträgt die Entlastung bei gleichem Einkommen 2 412 € im Jahr.
- Die Bundesregierung hat in zwei Stufen der jahrzehntelang verfassungswidrigen Benachteiligung von Familien im Steuerrecht ein Ende gesetzt. So wurde z.B. das Kindergeld von 112 € im Jahr 1998 auf 154 € im Jahr 2002 erhöht. Allein die in diesem Jahr in Kraft getretene zweite Stufe der Familienförderung entlastet Familien mit Kindern in Höhe von 2,6 Mrd. €.
- Mit der Steuerreform 2000 werden Gewinne von Kapitalgesellschaften seit Beginn des Jahres 2001 nur noch mit durchschnittlich 38,6% in Deutschland besteuert. Der Körperschaftsteuersatz wurde einheitlich auf 25% gesenkt.
- Zu Beginn dieses Jahres wurde das Vollerrechnungsverfahren bei der Dividendenbesteuerung durch das

europataugliche Halbeinkünfteverfahren ersetzt. Mit dieser Systemumstellung sind ab dem Veranlagungsjahr 2002 Gewinne von Kapitalgesellschaften aus der Veräußerung von Anteilen an anderen Kapitalgesellschaften steuerfrei.

- Personenunternehmen werden durch die Tarifsenkungen massiv entlastet. Ebenso richtungweisend wie die Abschaffung des Anrechnungsverfahrens bei der Körperschaftsteuer ist die wirtschaftliche Neutralisierung der Gewerbesteuer. Über die pauschale Anrechnung der Gewerbesteuer auf die Einkommensteuerschuld in Höhe des 1,8fachen Gewerbesteuermessbetrags werden die meisten Personenunternehmen in vollem Umfang von der Gewerbesteuer entlastet.
- Zur Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen trägt darüber hinaus das Gesetz zur Fortentwicklung des Unternehmenssteuerrechts bei. Hierzu gehört auch die Einführung einer Reinvestitionsrücklage für Personenunternehmen. Insbesondere der Mittelstand wird durch die Rücklage entlastet (Entlastungsvolumen im Entstehungsjahr 650 Mio. €).
- Zur Stärkung der Wachstumskräfte trägt die ökologische Steuerreform bei. Mit der Ökosteuern setzt die Bundesregierung wirtschaftliche Anreize zu einem sparsamen Ressourcenverbrauch. Gleichzeitig verwendet die Bundesregierung das Mehraufkommen an Steuermitteln unmittelbar zur Reduzierung der Lohnnebenkosten.
- Zu Jahresbeginn 2002 ist die steuerliche Förderung der zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge in Kraft getreten. In vier Stufen wird diese bis zum Jahr 2008 ausgebaut. In der Endstufe sollen jährlich rd. 12,7 Mrd. € an staatlichen Mitteln die Eigenanstrengungen der Privaten Haushalte ergänzen.

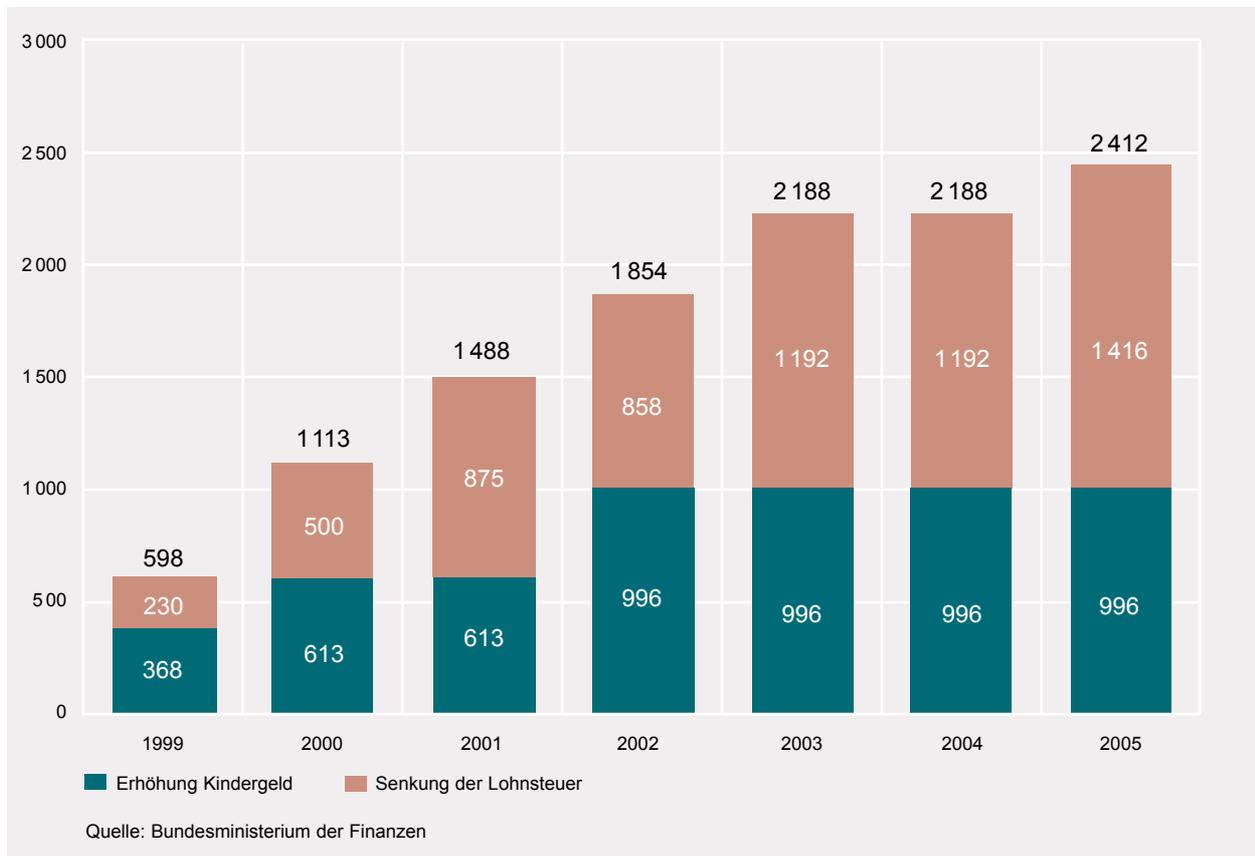
Die bereits umgesetzten Maßnahmen haben ein Gesamtvolumen von jährlich über 56 Mrd. € Nettoentlastung ab dem Jahr 2005 gegenüber dem Jahr 1998. Im Jahr 2002 besteht ein Entlastungsvolumen von rd. 26 Mrd. € gegenüber dem Jahr 1998. Hierdurch wird ein wichtiger Beitrag zur Stabilisierung der konjunkturellen Entwicklung geleistet.

Die Bundesregierung wird ihre Bemühungen um eine kontinuierliche Verringerung der Abgabenbelastung durch Senkung von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen fortsetzen. Sie hält insbesondere an dem Ziel fest, den Gesamtbeitrag zu den sozialen Sicherungssystemen unter 40% der Bruttolöhne und -gehälter zu senken (vgl. Schaubild 20).

Schaubild 10

## Steuerentlastung eines Arbeitnehmers mit 30.000 € Jahresbruttolohn

- verheiratet, 2 Kinder, Steuerklasse III/2, Steuerentlastung gegenüber 1998, in € -



## 2. Sicherheit im Wandel – Soziale Sicherungssysteme zukunftsfähig reformieren

**30.** Soziale Sicherheit gehört mit zu den Grundpfeilern der sozialen und ökologischen Marktwirtschaft (Tz 20 ff). Angesichts der absehbaren Alterung der Gesellschaft stehen die Sozialsysteme in Deutschland und Europa jedoch vor erheblichen Herausforderungen. Es sind daher grundlegende Reformen notwendig, bei denen eine Balance zwischen den Interessen der jüngeren und der älteren Generation hergestellt werden muss.

### Alterssicherung (Tz 73 ff)

**31.** Mit dem Altersvermögensgesetz und dem Altersvermögensergänzungsgesetz hat die Bundesregierung die Rentenstrukturreform erfolgreich zum Abschluss gebracht. Der Rentenbeitragssatz kann nun auch langfristig in Dimensionen gehalten werden, die die künftigen Generationen der Erwerbstätigen nicht überfordern. Gleichzeitig sichert die Reform allen Genera-

tionen im Alter einen angemessenen Lebensstandard. Von entscheidender Bedeutung ist der Einstieg in den Aufbau einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge, der durch steuerliche Fördermaßnahmen flankiert wird, die auch und gerade Bezieher kleiner Einkommen und kinderreiche Familien unterstützen. Neben diesen Kernelementen zur langfristigen Sicherung regelt die Reform u. a. auch die Rückkehr zur lohnorientierten Rentenanpassung sowie die Bildung von Wohneigentum im Rahmen der Förderung der Altersvorsorge und stärkt die eigenständige Sicherung insbesondere von Frauen.

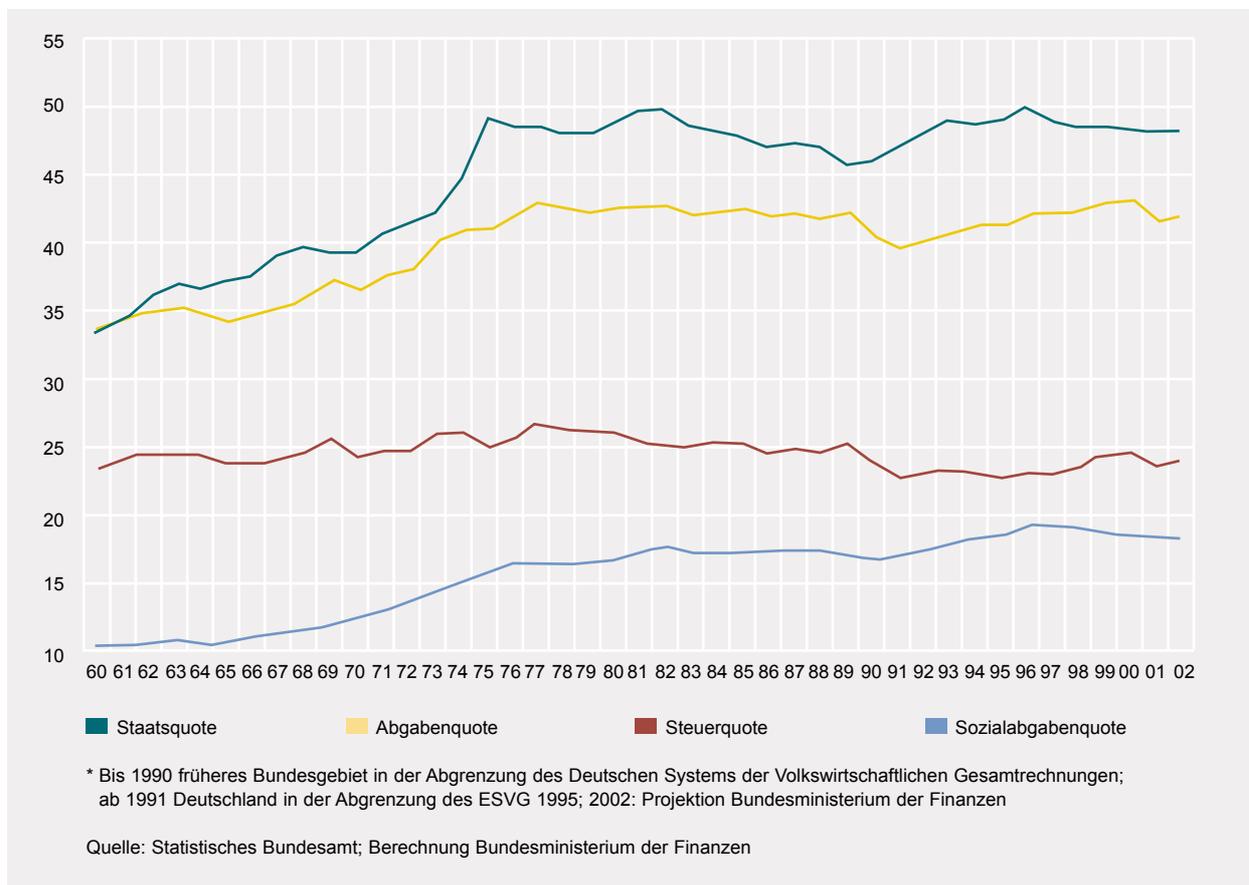
### Gesetzliche Krankenversicherung (Tz 78 ff)

**32.** Zur Bewältigung der steigenden Anforderungen, vor denen die Gesetzliche Krankenversicherung in Folge des demografischen Wandels und des medizinischen Fortschritts künftig steht, ist die Verbesserung der Qualität und Wirtschaftlichkeit der Gesundheitsversorgung erforderlich. Diese Zielsetzung war bereits ein Schwerpunkt in der Gesundheitspolitik des Jahres 2001:

Schaubild 11

## Abgaben- und Staatsquoten

1960 bis 2002\*, Anteile am Bruttoinlandsprodukt in %



- Die Setzung eines stabilen Rechtsrahmens für die Anpassung der Arzneimittel-Festbeträge und das Arzneimittelausgaben-Begrenzungsgesetz erschließen ab diesem Jahr erhebliche Wirtschaftlichkeitsreserven im Arzneimittelbereich.
- Darüber hinaus werden mit dem im Fallpauschalengesetz vorgesehenen neuen Vergütungssystem ab dem Jahre 2004 Transparenz, Qualität und Wirtschaftlichkeit im Krankenhaussektor entscheidend verbessert.
- Der Risikostrukturausgleich in der Gesetzlichen Krankenversicherung wird durch ein entsprechendes Gesetz mit dem Ziel weiterentwickelt, noch vorhandene Anreize zur Risikoselektion weiter einzuengen und mittelfristig zu beseitigen.

Das Ziel einer neuen „Qualitätskultur“ bestimmt weiterhin die Gesundheitspolitik der Bundesregierung. Sie sieht die Notwendigkeit zu einer weitreichenden Umorientierung der Gesundheitspolitik von reiner Kostendämpfungspolitik zu einer Zielorientierung an gesundheitlichen Maßnahmen und von einer Fokussierung auf die Akutversorgung hin zu einer Präventionspolitik zur Vermeidung von Erkrankungen. Mit der Gesundheitsreform 2000 wurden bereits erste Schritte umgesetzt. Um das Ziel einer neuen „Qualitätskultur“ im Gesundheitswesen zu erreichen, sind aber weitere Reformschritte notwendig, insbesondere zur Fortentwicklung wettbewerblicher Rahmenbedingungen in der Gesetzlichen Krankenversicherung. Zur Vorbereitung der Reformen wurde ein „Runder Tisch“ zur Zukunft des Gesundheitswesens gebildet, dem mit den Vertretern von

Kostenträgern, Leistungserbringern, Wissenschaftlern und den Vertretern von Versicherten und Patienten die zentralen Akteure des Gesundheitswesens angehören.

### **Pflegeversicherung (Tz 80)**

33. Im Bereich der Pflegeversicherung steht für die Bundesregierung die Sicherung der Qualität, eine an den Bedürfnissen der Betroffenen orientierte Weiterentwicklung der Versorgungsstrukturen und die Stärkung der Verbraucherrechte an erster Stelle. Durch das Pflege-Qualitätssicherungsgesetz und das Pflege-Leistungs-Ergänzungsgesetz sind wichtige Leistungsverbesserungen realisiert worden, wobei die finanzielle Stabilität der Pflegeversicherung gewährleistet bleibt. Langfristig stellt allerdings die demografische Entwicklung auch für die Pflegeversicherung eine große Herausforderung dar, bei deren Bewältigung es darauf ankommen wird, einen Ausgleich der Interessen von Pflegebedürftigen und Beitragszahlern zu finden.

### **3. Fördern und Fordern – Funktionsfähigkeit der Arbeitsmärkte verbessern**

34. Sichere und zukunftsfähige Arbeitsplätze können nur in einer starken, wettbewerbsfähigen Volkswirtschaft geschaffen werden. Der Arbeitsmarktpolitik kommt in diesem Zusammenhang die wichtige Funktion zu, die Beschäftigungsstruktur zu verbessern, einen qualifikatorischen „Mismatch“ zu vermeiden, den strukturellen Wandel zu flankieren und im Sinne des „Förderns und Forderns“ arbeitssuchende Menschen zur Entfaltung von Eigeninitiative zu motivieren. Die Bundesregierung hat deshalb die aktive Arbeitsmarktpolitik auf hohem Niveau verstetigt und im Einzelnen die folgenden Maßnahmen ergriffen (Tz 81 ff):

– Durch das Gesetz zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente (Job-AQTIV-Gesetz) vom 10. Dezember 2001 wird der bislang eher reaktiv ausgerichtete Ansatz im Arbeitsförderungsgesetz durch einen präventiveren ersetzt. So werden z.B. künftig Arbeitsamt und Arbeitsloser im Rahmen einer gemeinsamen Eingliederungsvereinbarung festlegen, was das Arbeitsamt zur beruflichen Eingliederung unternimmt und wie der Arbeitslose selbst zu seiner Integration in die Arbeitswelt beitragen kann.

– Die Bundesregierung hat die Initiative des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit zur Erleichterung des Einstiegs von Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt mit zunächst regional erprobten Modellprojekten im Rahmen des arbeitsmarktpolitischen Sonderprogramms „Chancen und Anreize zur Aufnahme sozialversicherungspflichtiger Tätigkeit“ (CAST) umgesetzt.

Um die Erschließung von Wegen zur Förderung der Beschäftigung im Niedriglohnssektor voranzutreiben, wird die Erprobung des Mainzer Modells auf das Bundesgebiet ausgeweitet.

– Mit dem Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (JUMP) sind seit 1999 rd. 377 000 junge Menschen mit großem Erfolg gefördert worden. Deshalb wird das Jugendsofortprogramm bis Ende 2003 weitergeführt. Bewährte Instrumente werden ab 2004 in das Recht der Arbeitsförderung übernommen.

– Zudem hat die Bundesregierung am 17. Oktober 2001 mit dem Programm „Chancen im Wandel“ erstmals ein umfassendes ressortübergreifendes Programm zur Jugendpolitik beschlossen. Allen arbeitslos gewordenen Jugendlichen soll innerhalb von sechs Monaten ein Arbeitsplatz, eine Ausbildung, eine Umschulung, der Erwerb von Berufserfahrung oder eine andere die Beschäftigungsfähigkeit fördernde Maßnahme angeboten werden.

– Mit der Initiative „Neue Qualität der Arbeit“ leistet die Bundesregierung ihren Beitrag zur Sozialpolitischen Agenda der EU. Auf unterschiedlichen Handlungsfeldern werden Ansätze mit dem Ziel initiiert, die Interessen der Beschäftigten nach sozial angemessenen Arbeitsbedingungen mit den Interessen der Betriebe nach produktiven und wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen und leistungsfähigen Arbeitnehmern zu verbinden.

35. Auf den Arbeitsmärkten müssen aber durch weitere Reformen noch bestehende Hemmnisse für eine höhere Beschäftigungsdynamik beseitigt werden:

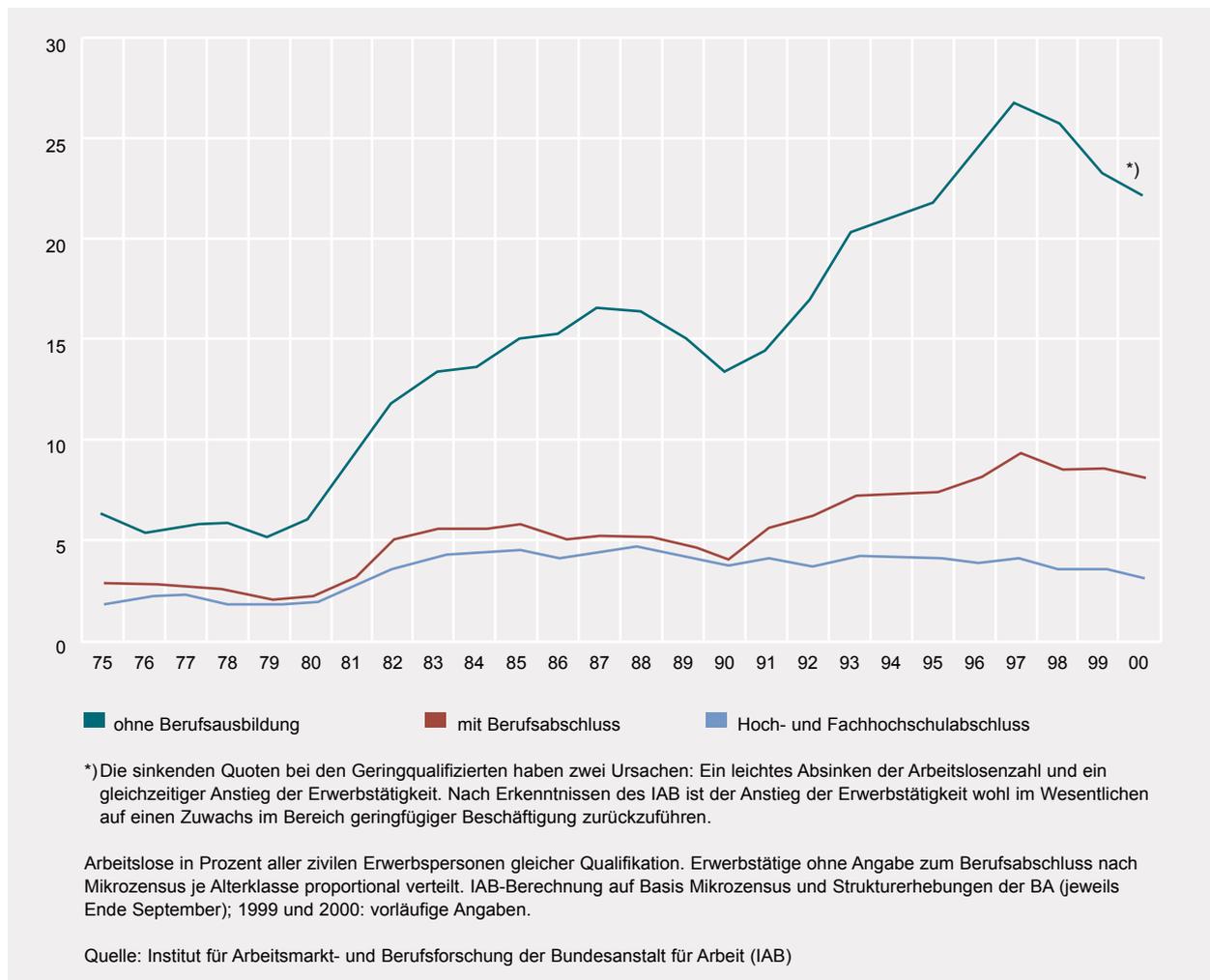
– Von zentraler Bedeutung ist gerade zur Erleichterung des Einstiegs von Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt die beschäftigungsfreundliche Ausgestaltung des Abgaben-Transfersystems. Die Steuer- und Abgabenpolitik sowie die Transferpolitik müssen im Rahmen eines Gesamtpakets von Maßnahmen im Sinne eines „Fördern und Fordern“ so gestaltet und miteinander verzahnt werden, dass Arbeitsanreize gestärkt werden und sich die Aufnahme einer Arbeit lohnt. Die Bundesregierung wird insbesondere prüfen, wie eine bessere Verzahnung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe erreicht werden kann.

– Im Hinblick auf die Lohnfindungsprozesse hat sich die Aufnahme flexibler beschäftigungspolitischer Komponenten in die Tarifverträge im Jahr 2001 fortgesetzt. Der sich wandelnden Arbeitswelt angepasste betriebsnahe Lösungen sind – wo möglich und zweckmäßig – weiterzuentwickeln, ohne das insgesamt bewährte System der Verbandstarifverträge in Frage zu stellen. Dazu gehören z.B. Öffnungsklauseln.

Schaubild 12

## Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten

in %, bis 1990 früheres Bundesgebiet



#### 4. Neue Länder – auf den bisherigen Fortschritten aufbauen

36. Die neuen Länder sind auf dem Weg zu einer modernen, zukunftsorientierten Wirtschaft weiter vorangekommen (Tz 98 ff). Jedoch ist der wirtschaftliche Aufbau noch lange nicht abgeschlossen. Dies zeigt sich vor allem in der unterschiedlichen Wirtschaftsstruktur und in der im Vergleich zu den alten Ländern mehr als doppelt so hohen Arbeitslosenquote. Die wirtschaftliche Entwicklung wird im Osten Deutschlands insbesondere durch zwei gegenläufige Trends geprägt (vgl. Schaubilder 13 und 22):

– Einerseits baut das Baugewerbe weiter Kapazitäten und Arbeitsplätze ab. Dies ist die Folge des auslaufenden Baubooms der 90er Jahre, der den zunächst

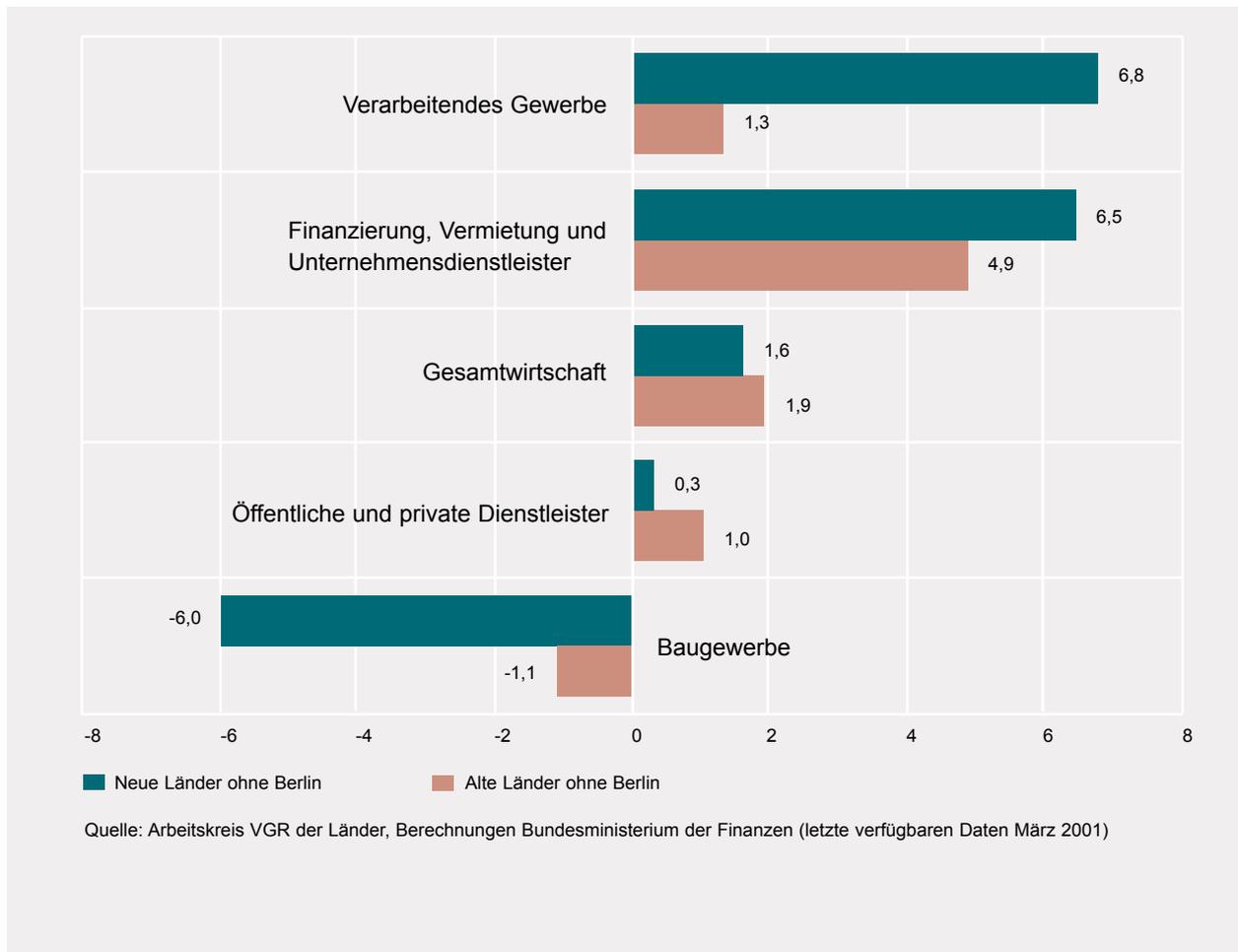
gewaltigen Nachholbedarf beseitigte. Dabei hat die Förderpolitik z. B. mit hohen, undifferenzierten Sonderabschreibungen über lange Jahre falsche Anreize gesetzt, was bis heute in Überkapazitäten in der Bauwirtschaft und im Baubestand nachwirkt.

– Andererseits wachsen das Verarbeitende Gewerbe und produktionsnahe Dienstleistungen anhaltend kräftig. Zugleich ist die Beschäftigung hier angestiegen. Die Lohnstückkosten haben sich dem niedrigeren Westniveau weiter angenähert. Diese Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit hat zu einem kräftigen Anstieg des Auslandsumsatzes beigetragen. Allerdings liegt im Verarbeitenden Gewerbe der Anteil des Auslands am Gesamtumsatz mit 21 % (1998: 18 %) noch deutlich unter dem Westniveau von 38 %.

Schaubild 13

## Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der sektoralen Bruttowertschöpfung im Ost-West-Vergleich

1995 bis 2000, in %



Der Strukturwandel in Ostdeutschland kommt voran, braucht allerdings mehr Zeit als erwartet. Es bilden sich zunehmend wettbewerbsfähige Strukturen heraus. Darauf gilt es aufzubauen. Hauptziel der Bundesregierung ist und bleibt, die Eigendynamik der ostdeutschen Wirtschaft zu stärken, damit moderne, innovative und wettbewerbsfähige Wirtschaftsregionen entstehen, die dauerhaft genügend Arbeitsplätze bereitstellen. Dabei profitieren gerade auch die neuen Länder von den Reformen der Bundesregierung zur weiteren Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in ganz Deutschland, insbesondere von der Reform der Unternehmensbesteuerung.

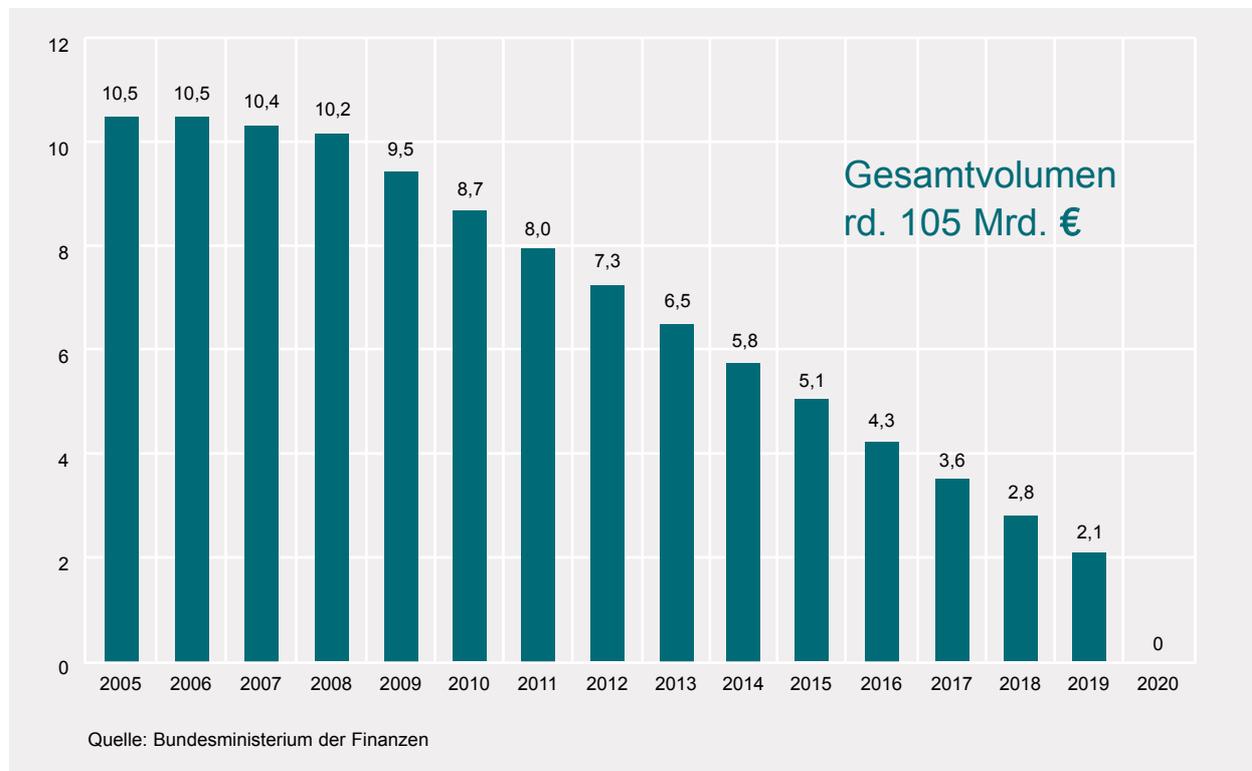
Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung die neuen Länder durch eine langfristig ausgerichtete Politik, die auf zwei Pfeilern ruht:

- Mit dem Regierungswechsel 1998 wurde die Förderpolitik neu ausgerichtet und auf Investitionen, Innovationen, Forschung und Bildung, Infrastruktur sowie regionale Netzwerke konzentriert. Dies sind die Schlüsselbereiche für die Zukunftsfähigkeit der neuen Länder. Zusätzlich wird der Abbau des strukturellen Wohnungsleerstandes und die Revitalisierung der Innenstädte gefördert.
- Mit dem Solidarpaket II sind verlässliche finanzielle Grundlagen über das Jahr 2004 hinaus geschaffen worden: Die ostdeutschen Länder erhalten von 2005 bis 2019 Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen in Höhe von insgesamt 105 Mrd. € und überproportionale Leistungen des Bundes mit einer Zielgröße in Höhe von 51 Mrd. €. Hiermit soll vor allem der verbliebene teilungsbedingte Nachholbedarf bei der Infrastruktur abschließend abgebaut werden.

Schaubild 14

## Solidarpakt II: Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen

in Mrd. €



## 5. Wissens- und Informationsgesellschaft für alle weiterentwickeln

37. Deutschland kommt auf dem Weg zur Wissens- und Informationsgesellschaft gut voran (Tz 108 ff):

- Die IKT-Branche ist bereits die viertgrößte Branche; sie beschäftigt mehr als 830 000 Erwerbstätige und setzt jährlich etwa 130 Mrd. € um.
- Deutschland lag zu Beginn des Jahres 2001 bei der PC-Verbreitung mit 43 PCs je 100 Einwohner international im Mittelfeld. Nach vorliegenden Prognosen wird die Ausstattung im Jahr 2005 bei etwa 61 PCs je 100 Einwohner liegen und damit zu den weltweit führenden Staaten – vor allem den USA – weiter aufgeschlossen haben.
- Bereits 43 % der deutschen Bevölkerung ab 14 Jahren nutzen das Internet (vgl. auch Schaubild 23), darunter 43 % Frauen. In diesem Jahr werden gut 5 Mio. neue Nutzer hinzukommen. Damit liegt Deutschland weit über dem europäischen Durchschnitt. Darüber hinaus verfügen inzwischen alle Schulen über einen Internetzugang. Das ist europaweit Spitze.

– Bei der ISDN-Verbreitung ist Deutschland weltweit führend. Darüber hinaus gehört Deutschland mit 60 Mio. Teilnehmern (2001) zu den Ländern mit der höchsten Dichte im Mobilfunknetz.

Trotz dieser Erfolge müssen die Bemühungen auch in Deutschland konsequent fortgesetzt werden, damit die EU bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt werden kann. In den nächsten Monaten wird die Bundesregierung daher einen Fortschrittsbericht zum Aktionsprogramm „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“ erstellen, der auch einen Ausblick auf kommende Herausforderungen der Politik zur Informationsgesellschaft geben wird.

### Forschung und Innovation (Tz 116 ff)

38. Umfassende Evaluationen haben der öffentlichen Forschung in Deutschland in den vergangenen Jahren eine hohe Leistungsstärke bescheinigt. Auch die private FuE steht auf hohem Niveau. Das Beispiel der deutschen Automobilindustrie zeigt, dass sich große Forschungsanstrengungen in der Vergangenheit in Innovationsvor-

sprung und Markterfolg der Gegenwart bezahlt machen: Fast jede zweite Patentanmeldung am Europäischen Patentamt im Automobilbau stammt aus Deutschland. Deutschlands Weltmarktanteil beträgt hier ein Fünftel. Die Bundesregierung unterstützt die Bemühungen von Wirtschaft und Wissenschaft, einen hohen internationalen Standard zu halten. Schwerpunkte der Forschungs- und Innovationspolitik der Bundesregierung sind:

- Spezielle Förderprogramme für den innovativen Mittelstand,
- fachbezogene Projektförderung in zukunftsweisende Technologien,
- Verbesserung der Zusammenarbeit von Wissenschaft und Wirtschaft bei Forschung und Verwertung,
- finanzielle Stärkung und Verbesserung struktureller Rahmenbedingungen.

Mit dem Übergang zur programmorientierten Förderung an den Zentren der größten deutschen Forschungsorganisation, der Helmholtz-Gemeinschaft, hat die Bundesregierung einen der größten Reformschritte der vergangenen Jahrzehnte beschritten. Mit dem im März 2001 vorgelegte Aktionsprogramm „Wissen schafft Märkte“ hat sie zugleich das bislang umfassendste Maßnahmenpaket zur Verbesserung des Wissens- und Technologietransfers geschnürt. Auch künftig gilt es für die öffentliche Forschung in Deutschland, sich stärker dem Wettbewerb zu stellen, die Zusammenarbeit der Forschungsinstitutionen zu verbessern, bürokratische Hemmnisse abzubauen und sich stärker international auszurichten.

### **Bildung, Ausbildung, Weiterbildung (Tz 109 f)**

**39.** Um im globalen Wettbewerb auf Dauer mithalten zu können, muss sich die Leistungsfähigkeit der verschiedenen Bereiche des deutschen Bildungssystems im internationalen Vergleich an der jeweiligen Spitzengruppe messen lassen können. Die jüngst erschienene PISA-Studie der OECD zeigt, dass dazu erhebliche Anstrengungen notwendig sind. Die Bundesregierung stimmt dieser Einschätzung zu. Allerdings ist Bildungspolitik in Deutschland in erster Linie eine Aufgabe der Länder. In ihrer Zuständigkeit räumt die Bundesregierung dem Thema „Reform des Bildungssystems“ einen herausragenden Stellenwert ein:

- Sie hat im Rahmen der BAföG-Reform die staatliche Ausbildungsförderung auf eine tragfähige neue Grundlage gestellt, die die Chancengleichheit für eine qualifizierte Ausbildung sichert; gleiches gilt auf Grund der zum 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Reform des „Meister-BAföGs“ auch für die Aufstiegsfortbildungsförderung.

- Mit der Reform des Hochschuldienstrechts hat sie die Weichen für eine nachhaltige Verbesserung der Perspektiven des wissenschaftlichen Nachwuchses in Deutschland gestellt.

- Sie wird auch weiterhin zügig Ausbildungsgänge modernisieren und neue Ausbildungsberufe schaffen. Sie setzt sich für ein ausreichendes Ausbildungsplatzangebot ein.

- Sie unterstützt die berufliche Integration Leistungsschwächerer, sozial Benachteiligter und ausländischer Jugendlicher.

- Sie setzt sich dafür ein, dass künftig Qualifikationsanfordernisse frühzeitiger erkannt werden und Fachkräftelücken erst gar nicht entstehen.

- Sie wird den internationalen Austausch von Studierenden sowie die Entwicklung neuer international ausgerichteter Studiengänge fördern und die Hochschulen für ausländische Spitzenkräfte attraktiver machen.

- Sie wird gemeinsam mit den Ländern und Sozialpartnern einen Orientierungsrahmen für die Weiterbildung schaffen, damit „Lebenslanges Lernen“ künftig in Deutschland stärker wahrgenommen wird.

### **Zuwanderung (Tz 89 f)**

**40.** Mit dem „IT-Sofortprogramm zur Deckung des IT-Fachkräftebedarfs in Deutschland“ hat die Bundesregierung den Einstieg in eine zukunftsfähige Zuwanderungskonzeption eingeleitet. Neben den darin vereinbarten Maßnahmen zur Gewinnung inländischer Fachkräfte durch verstärkte Aus- und Weiterbildung konnte der Mangel an hoch qualifizierten Kräften in diesem Bereich mit den Regelungen der IT-Verordnung („Green Card“) rasch entscheidend entschärft werden. Außerdem hat die Zulassung der ausländischen Fachkräfte zu positiven komplementären Beschäftigungseffekten durch zusätzliche Einstellungen inländischer Arbeitsuchender geführt. Das Sofortprogramm sieht vor, dass bis zum 31. Juli 2003 insgesamt 20 000 Fachkräfte zugelassen werden können.

**41.** Die Bundesregierung wird darüber hinaus eine grundsätzliche Neugestaltung der Zuwanderung vornehmen. Einen entsprechenden Gesetzentwurf hat die Bundesregierung am 7. November 2001 vorgelegt. Ziel sind u.a. offene und flexible Regelungen, die es ermöglichen, auf Engpässe am Arbeitsmarkt schnell zu reagieren und Arbeitsmigration nachhaltig und bedarfsgerecht zu steuern. So können dringend benötigte und innovative Fachkräfte für die deutsche Wirtschaft gewonnen werden. Das Gesetz soll am 1. Januar 2003 in Kraft treten.

## 6. Leistungsfähigkeit der Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte erhöhen

### Güter- und Dienstleistungsmärkte (Tz 123 ff)

42. Die Bundesregierung hat in den vergangenen Jahren wichtige Reformen der Güter- und Dienstleistungsmärkte umgesetzt. Diese haben die Flexibilität und Funktionsfähigkeit der Märkte verbessert und damit zur Erweiterung der langfristigen Wachstumsspielräume beigetragen. Insbesondere bei der Liberalisierung des Telekommunikationssektors, der Postdienstleistungen sowie der Strom- und Gasmärkte sind erhebliche Fortschritte erzielt worden. Das Rabattgesetz und die Zugabeverordnung im Einzelhandel wurden abgeschafft. Im Ergebnis konnten Konsumenten von Preissenkungen sowie Qualitätsverbesserungen und Arbeitnehmer durch die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze profitieren.

Die Bundesregierung wird deshalb die eingeleiteten Liberalisierungsschritte mit Nachdruck weiter vorantreiben. In europäischer Perspektive bedeutet dies vor allem, verbliebene Hemmnisse für einen voll funktionsfähigen Binnenmarkt auszuräumen und die Offenheit der Märkte gegenüber dem Weltmarkt sicherzustellen. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, wird die Bundesregierung dabei dafür Sorge tragen, dass die Marktöffnung in einem koordinierten Vorgehen entsprechend einheitlicher europäischer Regeln erfolgt.

### Energiepolitik (Tz 159 ff)

43. Die Bundesregierung hat im Rahmen ihrer Politik für eine nachhaltige Energieversorgung einerseits die Marktkräfte gestärkt, andererseits den Rahmen dafür geschaffen, dass Wirtschaft und Verbraucher Maßnahmen zur Zukunftsvorsorge in Angriff nehmen können, die der Markt von allein nicht sicherstellt:

- Sie hat mit der ökologischen Steuerreform neue Anreize für umweltgerechtes und energiesparendes Handeln gesetzt,
- sie hat den Ausstieg aus der Kernenergie konkret vereinbart und damit einen jahrelangen gesellschaftlichen Streit beendet,
- sie hat mit dem Erneuerbare-Energien-Gesetz, dem Programm zur Förderung von Einzelmaßnahmen zur Nutzung erneuerbarer Energie („Marktanreizprogramm“) und dem „100 000-Dächer-Solarstrom-Programm“ den Ausbau erneuerbarer Energien forciert,
- sie hat die Energieeinsparverordnung verabschiedet, um den Energiebedarf von Neubauten um bis zu 30 % zu senken sowie für den Wohnungsbestand ein Gebäu-

desanierungsprogramm zur Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen gestartet,

- sie hat eine Vereinbarung mit der Wirtschaft zur Klimavorsorge und zur Förderung von Kraft-Wärme-Kopplung getroffen, auf der das neue Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz aufbauen soll,
- sie hat den Wettbewerb bei Strom und Gas zu Gunsten der Verbraucher gestärkt und
- sie hat den Steinkohlekompromiss 1997 bis 2005 auf nationaler Ebene umgesetzt, ihn bis zum Ende der geltenden Beihilferegelung 2002 auf EU-Ebene abgesichert und dafür gesorgt, dass die Braunkohlenförderung und -verstromung insbesondere in Ostdeutschland auch im liberalisierten Strommarkt für die Zukunft gewährleistet ist.

Künftig wird es verstärkt darauf ankommen, die Erfolge Deutschlands bei der Verbesserung der Energieeffizienz, beim Klimaschutz und beim Wettbewerb im europäischen und internationalen Rahmen weiter zu entwickeln. Dabei muss die europäische und internationale Koordinierung und Harmonisierung energisch vorangetrieben werden. Das gilt auch für die Energiebesteuerung.

### Kapital- und Finanzmärkte (Tz 135 ff)

44. Ziel der Bundesregierung ist es, die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Deutschland nachhaltig zu stärken. Dies ist insbesondere von Bedeutung, damit sich die neue Aktienkultur und deren positive Auswirkungen für Unternehmensgründer wie für Anleger fortentwickeln können:

- So wird mit dem Gesetz zur Regelung von öffentlichen Angeboten zum Erwerb von Wertpapieren und von Unternehmensübernahmen (Übernahmegesetz) ein verlässlicher Rechtsrahmen für faire und transparente Unternehmensübernahmen geschaffen werden.
- Mit dem Gesetz zur weiteren Fortentwicklung des Finanzplatzes Deutschland (Viertes Finanzmarktförderungsgesetz) werden die wichtigsten Finanzmarktgesetze überarbeitet und den Entwicklungen auf den Finanzmärkten angepasst werden.
- Mit dem Entwurf eines Gesetzes über die integrierte Finanzdienstleistungsaufsicht will die Bundesregierung ein sektorübergreifendes Aufsichtssystem schaffen, das modernen Anforderungen der Märkte gerecht wird.
- Das Bundesbankstrukturreformgesetz schließlich soll die Struktur der Deutschen Bundesbank an die veränderten Bedingungen der WWU anpassen.

- Die Bundesregierung unterstützt darüber hinaus die Überarbeitung der Basler Eigenkapitalvereinbarung durch den Basler Ausschuss für Bankenaufsicht. Dabei setzt sich die Bundesregierung nachdrücklich für die Berücksichtigung der Besonderheiten der unternehmerischen Finanzierung insbesondere des Mittelstandes und des Kreditgewerbes in Deutschland ein.

## **7. Mittelstand – Raum für neue Initiativen schaffen**

**45.** KMU sind eine tragende Säule der deutschen Wirtschaft (vgl. Tz 144 f). Sie schaffen 70 % der Arbeitsplätze, stellen 80 % der Ausbildungsplätze und erwirtschaften 45 % des BIP in Deutschland. Die Bundesregierung hat die Rahmenbedingungen für KMU und Selbständige verbessert und wird sie weiter verbessern, indem sie

- den mittelständischen Unternehmen bei den Steuerreformen besondere Beachtung schenkt, z. B. durch die faktische Abschaffung der Gewerbesteuer für KMU, durch die Erhaltung der Ansparabschreibung und durch die Einführung einer Reinvestitionsrücklage;
- zur Finanzierung von Investitionen und Innovationen sowie zur Bereitstellung von Wagniskapital von KMU einen angemessenen Beitrag leistet – insbesondere über die bewährten Förderprogramme aus dem ERP-Sondervermögen sowie über die Förderinstitute des Bundes, die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und die Deutsche Ausgleichsbank (DtA);
- trotz der notwendigen Konsolidierung des Bundeshaushalts in diesem Jahr 90 Mio. € für die direkte Gewerbeförderung von KMU, davon 46 Mio. € für die überbetriebliche Lehrlingsunterweisung sowie zusätzlich 79 Mio. € für Bau und Ausstattung von Berufsbildungsstätten bereitstellt;
- den Abbau bürokratischer Belastungen im Rahmen der Ende 1999 eingesetzten Arbeitseinheit „Abbau von Bürokratie“ konsequent vorantreibt. Bislang wurden bereits über 80 konkrete Maßnahmen zum Bürokratieabbau für Unternehmen umgesetzt oder vorbereitet;
- die zielgenaue Technologiepolitik für den Mittelstand vor allem mit den Förderlinien „Innovation“, „Forschungskooperation“ und „technologische Beratung“ auch in den nächsten Jahren auf hohem Niveau fortführt;
- der Erleichterung der Unternehmensnachfolge in KMU besondere Aufmerksamkeit schenkt. Sie hat deshalb im Mai 2001 die Initiative Unternehmensnachfolge „nexxt“ gegründet.

## **8. Ökologische Modernisierung durchsetzen**

**46.** Die Bundesregierung hat entscheidende Fortschritte bei der ökologischen Modernisierung der deutschen Volkswirtschaft erzielt (Tz 151 ff). Sie verfolgt mit ihrem Klimaschutzprogramm eine konsequente Klimaschutzpolitik. Auf internationaler Ebene tritt sie für eine konsequente Umsetzung der Klimarahmenkonvention und für das Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls ein, und zwar noch vor dem Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung in diesem Jahr. Sie hat darüber hinaus mit der im Dezember 2001 vom Bundestag beschlossenen Novelle des Atomgesetzes den Atomausstieg als zentrale Säule der Energiewende auch rechtlich verankert. Die Förderung der erneuerbaren Energien wurde weiter ausgebaut. So wurden wesentliche Grundlagen für die künftige Nutzung der Offshore-Windkraft in Nord- und Ostsee gelegt und die Windkraftnutzung auf Land ebenso wie andere dezentrale Energieerzeugungsformen weiter ausgebaut. Der ökologische Landbau wird in Verbindung mit ökologischer Tierhaltung ausgeweitet. Hierzu sollen finanzielle Mittel verwendet werden, die durch Kürzung von Marktordnungsprämien einbehalten werden.

## **9. Infrastruktur erhalten und ausbauen**

**47.** Eine leistungsfähige Infrastruktur (vgl. Tz 166 ff) ist einer der wichtigsten Standortfaktoren für die Investitionsentscheidungen von Unternehmen. Insbesondere aus diesem Grund sichert die Bundesregierung Leistungsfähigkeit und Kontinuität bei Planung und Bau der Verkehrswege:

- Mit dem „Investitionsprogramm für den Ausbau der Bundesschienenwege, Bundesfernstraßen und Bundeswasserstraßen 1999 bis 2002“ des Jahres 1999 mit einem Gesamtvolumen von rd. 34,5 Mrd. € werden alle laufenden und finanzierbaren Vorhaben, die bis zum Jahr 2002 begonnen werden, erfasst.
- Zusätzlich werden im Rahmen des Zukunftsinvestitionsprogramms 2001-2003 rd. 3 Mrd. € für die Bundesschienenwege und rd. 1,4 Mrd. € für die Bundesfernstraßen bereitgestellt.
- Das Anti-Stau-Programm zur Beseitigung von Engpässen im Schienen- und Autobahnnetz sowie im Netz der Bundeswasserstraßen wird in der Zeit von 2003 bis 2007 mit einem Gesamtvolumen von rd. 3,8 Mrd. € aus einem Teil des Aufkommens aus der streckenbezogenen LKW-Gebühr finanziert.
- Darüber hinaus erhalten die neuen Länder im Rahmen des „Bundesprogramms Verkehrsinfrastruktur“ insgesamt rd. 3,2 Mrd. €, wobei rd. die Hälfte hiervon im Rahmen der EU-Strukturfonds kofinanziert wird.

Bundesmittel werden durch Investitionen der Länder und des privaten Sektors ergänzt.

- Außerdem fördert der Bund Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden jährlich mit rd. 1,7 Mrd. € über das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz.

48. Die Bundesregierung hat die Städtebauförderung erheblich verstärkt (vgl. Tz 174 ff). Bereits im Jahr 2001 wurde der Verpflichtungsrahmen auf 435 Mio. € gesteigert; in diesem Jahr erfolgte eine nochmalige Erhöhung auf 578 Mio. €. Die Mittel für die alten Länder wurden angehoben. Zur Bewältigung des wohnungswirtschaftlichen Strukturwandels in den neuen Ländern wurde das Programm „Stadtumbau Ost“ aufgelegt. Der bisherige „soziale Wohnungsbau“ wurde zu einer „sozialen Wohnraumförderung“ weiterentwickelt. Für die soziale Wohnraumförderung der Länder stellt der Bund in diesem Jahr 300 Mio. € bereit.

#### 10. Weltweite Aufgaben gemeinsam lösen

49. Die internationale Gemeinschaft steht vor großen Herausforderungen (vgl. Tz 185 f). Die schärfer gewordene Auseinandersetzung über die Globalisierung und ihre Folgen, aber auch die Konsequenzen der Terroranschläge des 11. September 2001 zeigen die Notwendigkeit, die Ziele und Mechanismen der internationalen Zusammenarbeit im Bereich von Wirtschafts- und Finanzpolitik immer wieder an neuen Herausforderungen zu messen. Die Bundesregierung setzt sich deshalb mit Nachdruck für die Fortentwicklung angemessener Maßnahmen in den internationalen Institutionen, wie insbesondere dem IWF, dem Forum für Finanzstabilität, der Welthandelsorganisation (WTO) und der Weltbank ein, um auch in Zukunft kooperative Problemlösungen innerhalb eines weltweiten Ordnungsrahmens zu erschließen. Ein herausragendes Beispiel hierfür ist die 4. WTO-Ministerkonferenz in Doha, die vom 9.-14. November 2001 stattgefunden hat. Dort ist es gelungen, das Startsignal für eine neue, umfassende Welthandelsrunde zu geben, von der alle WTO-Mitgliedstaaten, aber insbesondere die Entwicklungsländer profitieren sollen. Dies belegt die Handlungsfähigkeit der internationalen Staatengemeinschaft und setzt ein wichtiges Zeichen des Vertrauens in die für alle wohlstandsmehrende Funktionsfähigkeit der Weltwirtschaft.

Zum Jahrtausendwechsel haben sich die Staats- und Regierungschefs auf der UN-Millenniumsversammlung im September 2000 in New York das Ziel gesetzt, den Anteil der extremen Armut auf der Erde bis zum Jahre 2015 um die Hälfte zu verringern. Als einer der ersten Staaten hat Deutschland mit dem „Aktionsprogramm 2015“ seinen Beitrag zur weltweiten Armutshalbierung

verbindlich dargestellt und die Armutsbekämpfung zu einem wichtigen Bestandteil der Gesamtpolitik der Bundesregierung erklärt.

### C. Wirtschafts- und finanzpolitische Politikbereiche im Einzelnen

#### 1. Gesamtwirtschaftliche Politik

50. Das spannungsfreie Zusammenspiel zwischen Geldpolitik, Fiskalpolitik und Lohnentwicklung hat wesentlich zu der günstigen wirtschaftlichen Entwicklung in den ersten Jahren der WWU beigetragen:

- Die Lohnentwicklung verfolgte im Großen und Ganzen einen stabilitäts- und beschäftigungsorientierten Kurs;
- die finanzpolitische Konsolidierung ist entscheidend vorangekommen;
- die EZB konnte ihre stabilitätspolitische Verpflichtung bei für Wachstum und Beschäftigung günstigen monetären Bedingungen erfüllen.

Angesichts der zwischenzeitlichen deutlichen Wachstumsverlangsamung und der momentanen gesamtwirtschaftlichen Situation müssen gerade die großen weltwirtschaftlichen Regionen ihrer Verantwortung für die weltwirtschaftliche Entwicklung gerecht werden, damit so rasch wie möglich der synchrone Abschwung gestoppt und in einen synchronen Aufschwung überführt wird. Für den Euro-Raum bedeutet dies, dass die neuen Möglichkeiten des großen wirtschaftlichen Binnenmarktes entschlossen genutzt werden. Durch die in Abstimmung mit anderen Notenbanken vorgenommene ausreichende Bereitstellung von Liquidität im Euro-Raum nach dem 11. September 2001 konnte die Geldpolitik zu einer Stabilisierung der Finanzmärkte beitragen und damit einen wichtigen Beitrag zur Rückgewinnung von Vertrauen leisten, das notwendig ist, um die Grundlagen für eine neue spannungsfreie Wachstumsdynamik zu legen. Mit Leitzinssenkungen in mehreren Schritten seit Mai 2001 hat die EZB der Abschwächung der Inflationsrisiken auch im Zusammenhang mit der Verschlechterung der Konjunktur Rechnung getragen.

### Übersicht 7: Koordinierungsinstrumente in der Europäischen Union

Zentrales Gremium für die Koordinierung der Wirtschafts- und Finanzpolitik ist der **Rat der Wirtschafts- und Finanzminister** (ECOFIN-Rat). Dies stellt sicher, dass die wirtschaftspolitische Koordinierung eine Angelegenheit aller EU-Mitgliedstaaten ist.

Vor dem ECOFIN-Rat treffen sich die Finanzminister der Euro-Länder zu informellen und vertraulichen Beratungen in der **Euro-Gruppe**. Der Präsident der EZB nimmt an diesen Beratungen teil. In der Euro-Gruppe werden unter anderem die Entwicklung des Euro-Wechselkurses, die Konjunktur- und Haushaltslage in den zur Euro-Zone gehörenden Mitgliedstaaten, zunehmend aber auch strukturpolitische Fragen erörtert.

Die **EU-Grundzüge** (Art. 99 EG-Vertrag) sind das zentrale Koordinierungsinstrument für die Wirtschaftspolitiken in der Gemeinschaft. In den EU-Grundzügen verständigen sich die Mitgliedstaaten auf gemeinsame Orientierungen für die EU insgesamt (vgl. Übersicht 3) sowie auf länderspezifische Empfehlungen über notwendige wirtschaftspolitische Maßnahmen und Reformschritte (vgl. Übersicht 4).

Der **Stabilitäts- und Wachstumspakt** konkretisiert die Bestimmungen des EG-Vertrages (Art. 104 EG-Vertrag) über verbindliche Eckwerte im Bereich der Haushalts- und Finanzpolitik. Damit wird die Stabilitätsorientierung der nationalen Haushaltspolitik langfristig sichergestellt.

Er wird ergänzt durch den **Europäischen Beschäftigungspakt**, der seinerseits auf den drei Säulen Makroökonomischer Dialog, Koordinierte Beschäftigungsstrategie und Strukturreformen ruht. Ziel des **Makroökonomischen Dialogs** – dem sog. Köln-Prozess – ist es, die makroökonomischen Voraussetzungen für einen dauerhaften, dynamischen Wachstums- und Beschäftigungsprozess zu verbessern. Im Rahmen der **Koordinierten Beschäftigungsstrategie** – dem Luxemburg-Prozess – unterziehen sich alle Mitgliedstaaten einer kontinuierlichen Überprüfung ihrer nationalen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. **Strukturreformen** auf den Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkten werden im Rahmen des Cardiff-Prozesses begleitet. Der Cardiff-Prozess zeigt strukturpolitische Problemfelder auf und fördert die Entwicklung entsprechender Reformkonzepte im Sinne eines wechselseitigen Lernprozesses.

51. Für die rasche Wiedergewinnung der gesamtwirtschaftlichen Dynamik kommt es weiterhin auch auf ein wachstums- und stabilitätsorientiertes Zusammenwirken zwischen Geldpolitik, Finanzpolitik und Lohnentwicklung an. Hierzu trägt unter anderem der Makroökonomische Dialog bei, der vom ER Köln im Rahmen des Europäischen Beschäftigungspaktes eingerichtet wurde. In diesem Dialog tauschen sich Vertreter der EZB bzw. der Nicht-WWU-Zentralbanken sowie der Sozialpartner unter voller Wahrung ihrer Autonomie und Unabhängigkeit mit Rat und Kommission regelmäßig darüber aus, welchen Beitrag sie für ein dynamisches nicht-inflationäres Wachstum und mehr Beschäftigung leisten können und welche Erwartungen sie dabei an die jeweils anderen makroökonomischen Akteure haben. (vgl. zu den Koordinierungsinstrumenten in der EU Übersicht 7).

Im Einklang mit den EU-Grundzügen gilt dabei:

– Die Nominalloohnerhöhungen sollten mit Preisstabilität vereinbar sein.

– Die Realloohnerhöhungen sollten das Wachstum der Arbeitsproduktivität nicht übersteigen. Die Lage am Arbeitsmarkt ist dabei zu berücksichtigen.

– Das Lohnfindungssystem sollte eine Lohndifferenzierung erlauben, die unterschiedlichen Produktivitätsentwicklungen (unter anderem differenziert nach Regionen und individuellen Qualifikationen) Rechnung trägt.

– Die Lohnentwicklung sollte sich – gerade auch bei unerwarteten exogenen Schocks – auf einem verlässlichen mittelfristigen Pfad bewegen. So hat die Festschreibung der Lohnentwicklung in Deutschland über länger laufende Tarifvereinbarungen in den letzten beiden Jahren – auch nach Auffassung der Institute in ihrer Gemeinschaftsdiagnose vom Herbst 2001 – frühzeitig signalisiert, wie der Kurs der Lohnpolitik auf mittlere Sicht einzuschätzen ist und den Unternehmen mehr Planungssicherheit gegeben.

- Die finanzpolitische Konsolidierung im Euro-Raum muss auf der Grundlage des Stabilitäts- und Wachstumspaktes konsequent fortgesetzt werden und weiter auf das Erreichen eines nahezu ausgeglichenen Haushalts oder eines Haushaltsüberschusses ausgerichtet sein.
- Die Geldpolitik der unabhängigen EZB hat das vorrangige Ziel, die Preisniveaustabilität zu gewährleisten. Stabilitätsorientierte Lohnentwicklung und Finanzpolitik können hierzu einen wichtigen Beitrag leisten. Soweit dies ohne Beeinträchtigung des Ziels der Preisstabilität möglich ist, unterstützt das Europäische System der Zentralbanken (ESZB) die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft.

Diese wachstums- und stabilitätsorientierte makroökonomische Politik muss in sich wechselseitig verstärkender Weise mit den Reformanstrengungen in allen übrigen Bereichen der Wirtschafts- und Finanzpolitik zusammenwirken. Die bisherigen Erfahrungen mit der Koordinierung der europäischen Wirtschaftspolitik in diesen Bereichen sind ermutigend.

## 2. Finanzpolitik

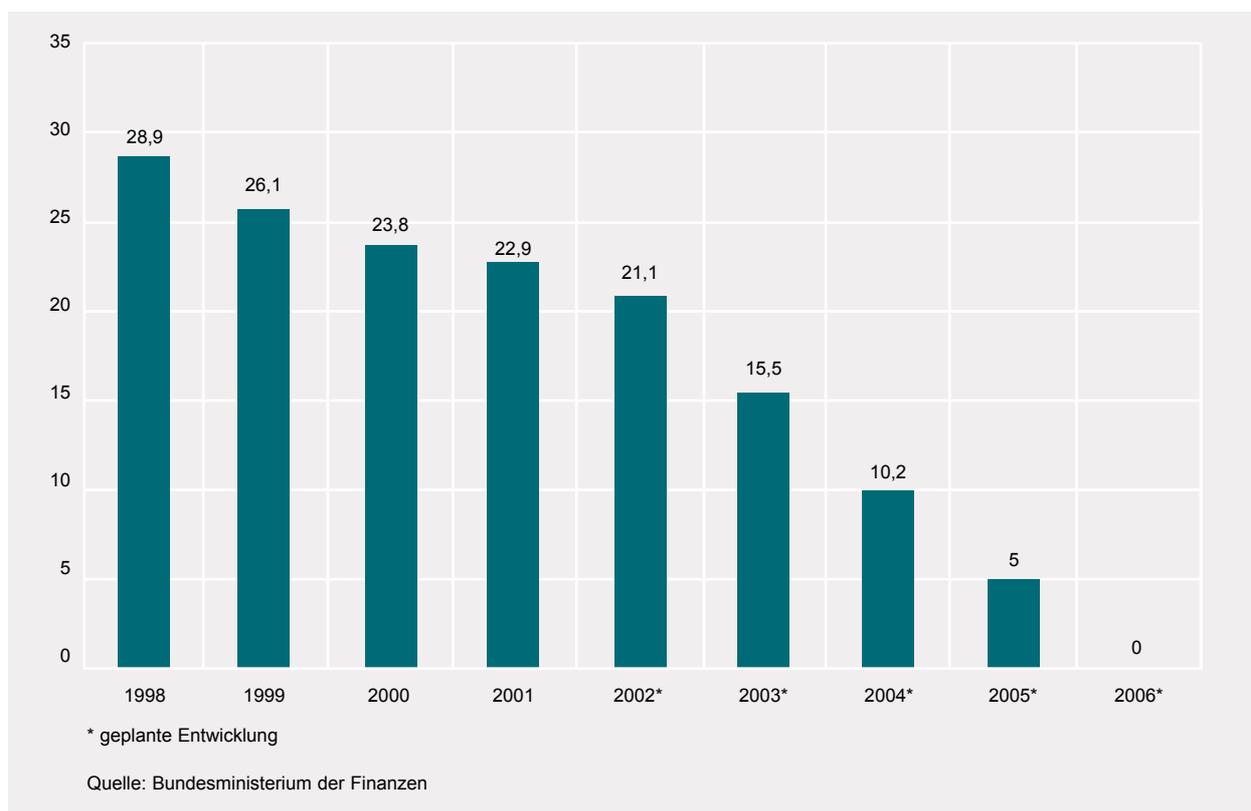
### Auf Erfolgen aufbauen – Konsolidierungskurs fortsetzen

52. Die bisherigen finanzpolitischen Erfolge und Perspektiven zeigen: Es ist der Bundesregierung gelungen, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen gestalterischer Politik und erforderlicher Konsolidierung herzustellen. Mit dem Bundeshaushalt 2002 und der Finanzplanung bis 2005 werden die bereits eingeleiteten Reformen verstetigt und darüber hinaus neue Reformvorhaben auf den Weg gebracht. Im Finanzplanungszeitraum soll die Nettoneuverschuldung des Bundes bis zum Jahre 2005 schrittweise auf rd. 5 Mrd. € abgebaut werden. Das Ziel, im Jahre 2006 einen ausgeglichenen Bundeshaushalt vorzulegen, um danach den Schuldenabbau des Bundes einzuleiten, hat weiterhin Bestand. Entsprechend dieser Grundlinie setzen der Bundeshaushalt 2002 und der Finanzplan des Bundes 2001 bis 2005 die Politik des „Konsolidieren und Gestalten“ konsequent fort.

Schaubild 15

## Entwicklung der Nettokreditaufnahme des Bundes

1998 bis 2006, in Mrd. €



Mit dem Bundeshaushalt 2002 wurde zum dritten Mal in Folge ein Budget vorgelegt, dessen Neuverschuldung geringer ist als im Vorjahr. Die Nettokreditaufnahme wird im Jahr 2002 auf 21,1 Mrd. € abgesenkt. Die Gesamtausgaben betragen 247,5 Mrd. € und liegen damit rd. 4,23 Mrd. € (rd. 1,7 %) über dem Ist des Haushalts 2001. Die Einnahmen sind mit einer Höhe von 226,4 Mrd. € veranschlagt. Die Haushaltspolitik des Bundes bleibt auf den Bundeshaushalt 2006 ohne Neuverschuldung ausgerichtet. Um diese ehrgeizigen Ziele zu realisieren, bedarf es auch weiterhin strikter Ausgabendisziplin. Im Finanzplanzeitraum sollen die Ausgaben des Bundes um jahresdurchschnittlich 0,8 % steigen, das bedeutet einen realen Ausgabenrückgang. In den Jahren 2000 und 2001 konnten die Ausgaben sogar nominal zurückgeführt werden.

### **Subventionen zurückführen und neu fokussieren**

**53.** Dauerhafte Subventionen können zur Verzerrung des Wettbewerbs führen und Fehlallokationen von Ressourcen hervorrufen; sie belasten darüber hinaus den Staatshaushalt. Der Abbau von Subventionen ist daher Bestandteil des „Zukunftsprogramms der Bundesregierung zur Sicherung von Arbeit, Wachstum und sozialer Stabilität“. Die mit dem Subventionsabbau verbundene Haushaltskonsolidierung eröffnet finanzielle Spielräume beim Staat, z.B. für Investitionen in zukunftsorientierte Bereiche oder zur Senkung der Steuerbelastung. Der 18. Subventionsbericht der Bundesregierung belegt die Erfolge bei der Rückführung von Finanzhilfen und Steuervergünstigungen:

- Die Finanzhilfen aus dem Bundeshaushalt und die auf den Bund entfallenden Steuervergünstigungen werden im Berichtszeitraum 1999 bis 2002 von 21,8 Mrd. € auf 21,4 Mrd. € und damit um 1,7 % zurückgeführt. Ohne Berücksichtigung der Ausnahmeregelungen bei der ökologischen Steuerreform sinken die Subventionen des Bundes in dem betrachteten Zeitraum sogar um 16 % von 20,0 Mrd. € auf 16,8 Mrd. €.
- Ein bedeutender Teil der Subventionen entfällt auch weiterhin auf die neuen Länder. Auf Grund der erreichten Fortschritte konnten die Hilfen allerdings gestrafft und konzentriert werden. Von 1999 bis 2002 gehen die speziellen Finanzhilfen für die neuen Länder von 2 084 Mio. € auf 1 596 Mio. € zurück. Die Steuervergünstigungen des Bundes für die neuen Länder steigen von 646 Mio. € auf 869 Mio. € an. Vorrangig ist weiterhin der Aufbau eines modernen Unternehmenssektors mit wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen. Daher hat die Bundesregierung ihre Finanzhilfen und Steuervergünstigungen weitgehend auf das Verarbeitende Gewerbe und produktionsnahe Dienstleistungen konzentriert.

- Der bedeutendste Subventionsempfänger ist weiterhin die Gewerbliche Wirtschaft, einschließlich Bergbau. Auf diesen Bereich entfallen rund 46 % aller Finanzhilfen und Steuervergünstigungen des Bundes. Auch hier ist jedoch ein weiterer Rückgang der Subventionen zu verzeichnen (von insgesamt 10,3 Mrd. € in 1999 auf 9,9 Mrd. € in 2002), der zu einem erheblichen Teil auf die Rückführung der Absatz- und Stilllegungshilfen für den Steinkohlebergbau zurückzuführen ist.
- Auf das Wohnungswesen entfallen als zweitgrößtem Subventionsbereich im Jahr 2002 rund 6 Mrd. € oder 28 % der Subventionen des Bundes. Auf Grund der inzwischen guten bis sehr guten Wohnungsversorgung breiter Bevölkerungsschichten konnten diese Subventionen seit 1999 (6,4 Mrd. €) ebenfalls zurückgeführt werden.

Der Abbau von Subventionen wird in den kommenden Jahren weiter fortgesetzt. Gemäß der mittelfristigen Finanzplanung sinken die Finanzhilfen von 1999 bis zum Jahr 2005 um rund 32 %. Durch niedrigere allgemeine Tarifsätze verbessert die Steuerreform 2000 auch perspektivisch die Chancen, spezielle Steuervergünstigungen und sonstige Ausnahmeregelungen weiter zu reduzieren. Die Bemühungen um die Rückführung von Subventionen in den genannten Bereichen werden von einer zunehmenden Schwerpunktsetzung in zukunftsorientierten Bereichen, wie Energieeinsparung und Forschung begleitet.

### **Zukunftsorientierte Ausgabenbereiche stärken**

**54.** Ihre Politik eines insgesamt verhaltenen Ausgabenwachstums kombiniert die Bundesregierung mit dem Ziel einer Verbesserung der Ausgabenstruktur. Sie wird einerseits zukunftsorientierte Ausgabenbereiche, die langfristig zur Erhöhung des Wachstumspotenzials der Wirtschaft beitragen, ausbauen und andererseits Zinszahlungen sowie dauerhaft strukturkonservierende Subventionen zurückführen. Dies entspricht auch den Schlussfolgerungen des ER Lissabon zur Verbesserung der Qualität der öffentlichen Finanzen.

Als Maßstab für die Qualität der öffentlichen Ausgaben wird häufig die Höhe der öffentlichen Investitionen und insbesondere der Investitionsquote herangezogen. Dabei zeigt sich, dass die Investitionsquote in ihren verschiedenen Abgrenzungen tendenziell rückläufig ist. Dies ist jedoch kein Beleg für eine Verschlechterung der Staatsausgabenstruktur. Vielmehr müssen die Ursachen für diese Entwicklung näher betrachtet werden:

- Wenn die Staatsausgabenquote insgesamt sinkt, können Investitionen davon nicht unberührt bleiben, zumal es als typisches Kennzeichen hoch entwickelter Volkswirtschaften angesehen werden muss, dass in

einigen Bereichen staatlicher Investitionsaktivitäten ein Sättigungsniveau erreicht wird.

- Auch finanzpolitische Grundsatzentscheidungen – wie etwa die private Vorfinanzierung von Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen oder die Privatisierung öffentlicher Aufgaben – tragen zu einem Rückgang öffentlicher Investitionen bei.
- Gleichermaßen führt etwa ein Wechsel im Instrumentarium der staatlichen Förderung privater Investitionen von der Ausgaben- auf die Einnahmenseite öffentlicher Haushalte zu sinkenden öffentlichen Investitionen, obwohl die Förderung insgesamt unverändert bleibt.
- Schließlich gilt, dass öffentliche Investitionen oft erst in Verbindung mit öffentlichen Konsumausgaben zu einer „zukunfts wirksamen“ Ausgabe werden. Ohne Lehrer sind Schulgebäude, ohne wissenschaftliches Personal sind Forschungseinrichtungen nutzlos.

Diese Beispiele zeigen: Höhe und Entwicklung der öffentlichen Investitionen und der Investitionsquote allein können die Qualität und Nachhaltigkeit staatlicher Ausgaben nicht adäquat erfassen. Eine Beurteilung der Qualität der Staatsausgaben sollte sich deshalb stärker an der Verbesserung der Qualität der Staatstätigkeit im Hinblick auf die zukunftsrelevanten Politikfelder orientieren. Hierzu gehören Bereiche wie Bildung, Wissenschaft und Forschung sowie Umwelt und Energie. Neben den investiven Ausgaben können in diesen Aufgabenfeldern auch ausgewählte nicht-investive Ausgaben Wohlstandsgewinne erwarten lassen.

In der Struktur der Staatsausgaben zeigt sich ein deutliches Engagement der Bundesregierung in zukunftsrelevanten Politikfeldern. Das Zukunftsinvestitionsprogramm ist wesentlicher Bestandteil des ausgewogenen Konzepts von Konsolidierung und Gestaltung und trägt den anstehenden Zukunftsfragen Rechnung. Die Versteigerungserlöse aus der Auktion der UMTS-Lizenzen in Höhe von rund 51 Mrd. € wurden in vollem Umfang zur Rückführung der Staatsschulden verwandt. Entsprechend der Devise „Zukunftsinvestitionen statt Zinszahlungen“ werden nun die resultierenden Zinsersparnisse des Bundes in Höhe von jährlich rund 2,1 Mrd. € zugunsten von Zukunftsinvestitionen in den Bereichen Verkehr, Forschung und Bildung sowie Energie im Rahmen des Zukunftsinvestitionsprogramms eingesetzt: In den Jahren 2001 bis 2003 stehen für den Verkehr (Schiene, Straße) zusätzliche Mittel von 1,5 Mrd. €, für Forschung und Bildung rund 305 Mio. €, für ein Altbausanierungsprogramm zur Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen 205 Mio. € sowie für Energieforschung rund 50 Mio. € zur Verfügung. Rund 0,5 Mrd. € pro Jahr hatte die

Bundesregierung bereits zuvor jeweils zur Hälfte zur Finanzierung der BAföG-Novelle und zur Verstetigung der Verkehrsinvestitionen vorgesehen. Die Bundesregierung hat beschlossen, das zunächst bis 2003 angestoßene Investitionsvolumen bis 2007 zu verstetigen.

### **Deutsche Finanzpolitik im Einklang mit den europäischen Erfordernissen**

**55.** Haushaltskonsolidierung und finanzpolitische Verlässlichkeit sind unverzichtbare Voraussetzungen für einen stabilen Euro, eine stabilitäts- und wachstumsorientierte Geldpolitik und damit insgesamt für günstige wirtschaftliche Rahmenbedingungen (vgl. Schaubilder 16 und 17, sowie 8). Die Länder der Eurozone haben sich deshalb im Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt verpflichtet, ihre Staatsdefizite abzubauen oder sogar in Überschüsse zu verwandeln, um auch in konjunkturellen Schwächephasen finanzpolitischen Handlungsspielraum zu bewahren, ohne die Defizitgrenze von 3 % des BIP zu überschreiten. Auf Grund der veränderten gesamtwirtschaftlichen Daten sowie in Folge der Terroranschläge in den USA mussten die zunächst sehr günstigen Defizitprojektionen für die Jahre 2001 und 2002 in vielen Ländern revidiert werden. Auch das im Dezember 2001 vorgelegte deutsche Stabilitätsprogramm trägt den veränderten Rahmenbedingungen Rechnung, ohne von der finanzpolitischen Grundlinie abzurücken (vgl. auch Tabelle 1).

Die deutsche Finanzpolitik wird damit ihrer europäischen Verantwortung gerecht. Trotz der verschlechterten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen hält die Bundesregierung ohne „Wenn und Aber“ am Stabilitäts- und Wachstumspakt fest. Damit verfolgt Deutschland das Anliegen, einen zusätzlichen „Sicherheitsabstand“ zum mittelfristigen Stabilitätsziel zu schaffen. Bei der Rückführung der Schuldenstandsquote wird der Referenzwert von 60 % im Jahr 2001 erreicht und ab 2003 unterschritten werden.

### **Schuldenmanagement des Bundes**

**56.** Das Schuldenmanagement des Bundes hat das Ziel, die Zinsausgaben im Bundeshaushalt bei vertretbarem Zinsänderungsrisiko langfristig zu minimieren sowie die täglichen Kassenschwankungen durch Operationen am Geldmarkt auszugleichen. Die Bundesregierung hat deshalb das „Debt Management“ neu organisiert und die Aktivitäten in der privatrechtlichen, aber bundeseigenen Gesellschaft „Bundesrepublik Deutschland – Finanzagentur GmbH“ gebündelt. Das Unternehmen hat im Juni 2001 die operativen Aufgaben mit der Entscheidung über die Wertpapieremissionen und dem Abschluss von Geldmarktgeschäften zur Liquiditätssteuerung übernommen. Das Bundesministerium der Finanzen setzt die

Schaubild 16

### Finanzierungssalden des staatlichen Sektors in der Europäischen Union in % des Bruttoinlandsprodukts

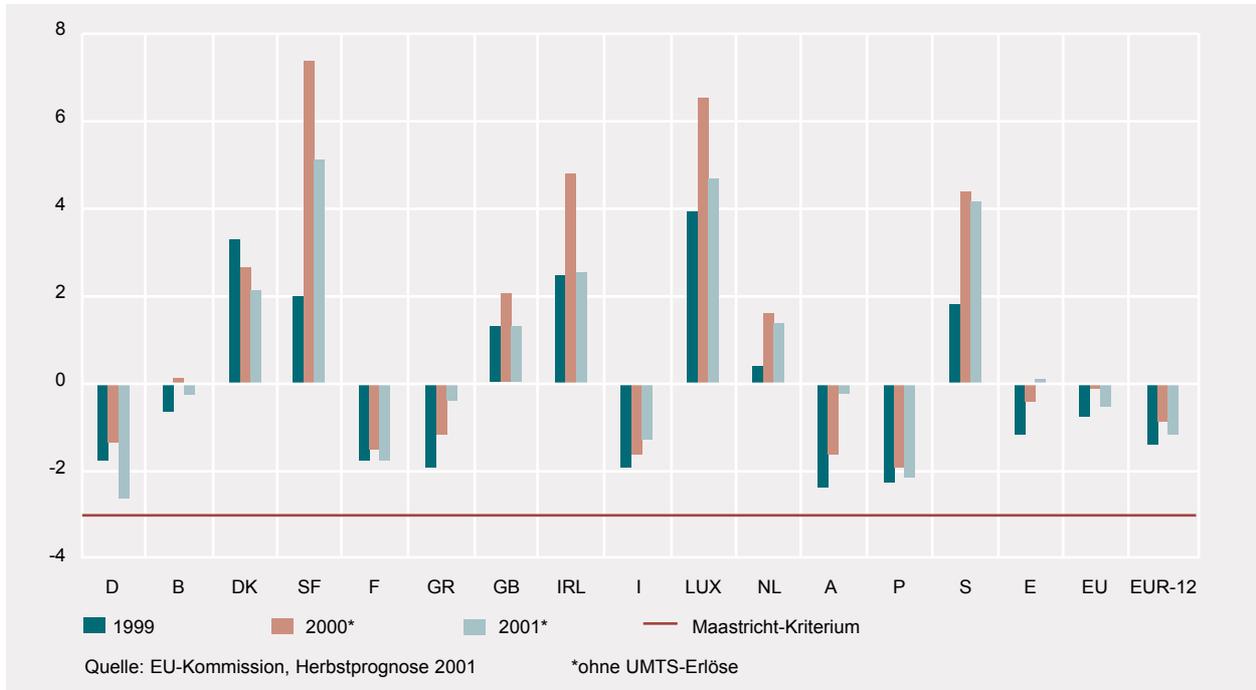


Schaubild 17

### Bruttoschulden des staatlichen Sektors in der Europäischen Union in % des Bruttoinlandsprodukts

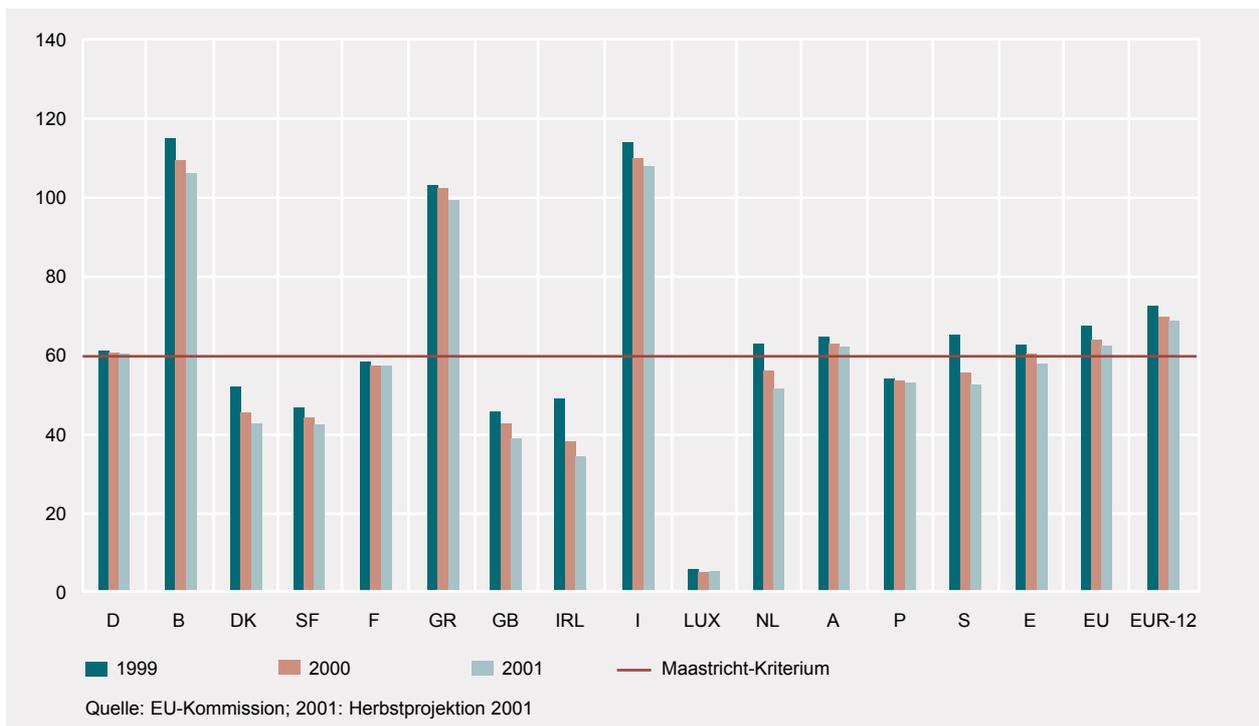


Tabelle 1

### Entwicklung der Defizit- /Überschussquote des Staates

	2001 <sup>1)</sup>	2002 <sup>2)</sup>	2003 <sup>3)</sup>	2004	2005	2006
	- in % des BIP -					
Defizit- /Überschussquote	-2,6	-2 1/2	-1 1/2	-1	-1	0

<sup>1)</sup> Statistisches Bundesamt.

<sup>2)</sup> Jahresprojektion 2002

<sup>3)</sup> Ab 2003 Deutsches Stabilitätsprogramm (Aktualisierung Dezember 2001)

Vorgaben für die Geschäftspolitik fest und überwacht deren Umsetzung. Im Rahmen der Neuorganisation ist die bisherige Bundesschuldenverwaltung in die Bundeswertpapierverwaltung umgewandelt worden. Zusätzlich wird das Tendersverfahren bei Wertpapieremissionen im Rahmen der Bietergruppe Bundesemissionen von der Bundesbank auf die Finanzagentur übertragen. Auch Teilbeträge von Emissionen sowie die tägliche Kurspflege von Wertpapieren im elektronischen Handel werden zukünftig von der Finanzagentur selbständig durchgeführt. Die Führung des Bundeskontos und der Parketthandel an den Börsen bleiben bei der Bundesbank. Mit der gesamten Neuorganisation wird ein effizientes und einheitliches Schuldenmanagement durch die Finanzagentur sichergestellt.

#### **Zusätzliche Mittel zur entschiedenen Bekämpfung des Terrorismus**

**57.** In Reaktion auf die Terroranschläge in den USA am 11. September 2001 hat die Bundesregierung ein umfangreiches Maßnahmenpaket zur Bekämpfung des Terrorismus beschlossen. Im Bundeshaushalt 2002 werden dafür 1,53 Mrd. € zusätzlich zur Verfügung gestellt. Die Maßnahmen haben zum Ziel, die innere und äußere Sicherheit zu stärken. Zusätzliche Mittel werden vor allem bereitgestellt für die Bundeswehr zur Verbesserung der Reaktionsfähigkeit auf die neuen Herausforderungen sowie für die Nachrichtendienste zur Intensivierung ihrer Ermittlungstätigkeiten im Hinblick auf die Bekämpfung des Terrorismus. Zur weiteren Verbesserung der inneren Sicherheit, insbesondere für den Bundesgrenzschutz und in den Bereichen Sicherheitskontrollen auf Flughäfen, Katastrophenschutz sowie der Sicherung von Auslandsvertretungen stehen für 2002 ebenfalls zusätzliche Gelder zur Verfügung. Diese zusätzlichen Aufgaben führen aber nicht zu einer Abkehr von den grundsätzlichen Konsolidierungszielen der Bundesregierung für die Staatsfinanzen. Zur Gegenfinanzierung der Maßnahmen wird die Tabaksteuer in

zwei Stufen im Januar 2002 und 2003 um jeweils 1 Cent pro Zigarette und die Versicherungssteuer im Januar 2002 um einen Prozentpunkt angehoben. Vom Sachverständigenrat wird diese Vorgehensweise als vertretbar bewertet, denn, so die Sachverständigen, „mit Blick auf die Konsolidierungsstrategie kam eine höhere Kreditaufnahme zu Recht nicht in Betracht.“ (TZ 393 JG; vgl. auch Tz 52).

#### **Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern**

**58.** Mit dem Maßstäbengesetz und dem darauf aufbauenden Solidarpaktfortführungsgesetz haben Bund und Länder zwei entscheidende Vorhaben für die Weiterentwicklung ihrer Finanzbeziehungen abgeschlossen. Damit wurden die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts in seiner Entscheidung zum bundesstaatlichen Finanzausgleich vom 11. November 1999 umgesetzt. Im Maßstäbengesetz sind die verfassungskonkretisierenden Grundsätze für die vertikale Steuerverteilung, die Verteilung der Umsatzsteuer unter den Ländern, der Länderfinanzausgleich im engeren Sinne sowie die Vergabe der Bundesergänzungszuweisungen festgelegt und im Solidarpaktfortführungsgesetz entsprechend konkretisiert worden. In diesem Zusammenhang wurde auch der Solidarpakt II verwirklicht (Tz 105) und die Abwicklung des Fonds „Deutsche Einheit“ neu gestaltet.

**59.** Im Bereich der vertikalen Umsatzsteuerverteilung haben Bund und Länder einen tragfähigen Kompromiss gefunden. Zusätzlich wurde eine gemeinsame Entschließung des Deutschen Bundestages und des Bundesrates verabschiedet, die die Wahrung der Rechtspositionen von Bund und Ländern in diesem Bereich nachdrücklich deutlich macht. Geregelt wurde auch ein Verfahren zur innerstaatlichen Umsetzung der Maastricht-Kriterien und der Vorgaben des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes. Hierzu wurde im Haushaltsgrundsätzegesetz verankert, dass Bund und Länder anstreben, ihre Nettokreditaufnahme mit

dem Ziel des Haushaltsausgleichs zurückzuführen. Zugleich wurde die Koordinierungsfunktion des Finanzplanungsrates gestärkt, indem dieser zum einen eine Ausgabenlinie empfiehlt, die mit den Maastricht-Kriterien und dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt vereinbar ist, und zum anderen Empfehlungen zur Wiederherstellung der Haushaltsdisziplin aussprechen kann.

**60.** Nach Abschluss der Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs erfordert die Schaffung moderner, effizienter und schlanker staatlicher Strukturen im Sinne des Leitbilds des aktivierenden Staates nunmehr eine vertiefte Diskussion zur Modernisierung der föderalen Ordnung insgesamt. Bund und Länder werden alsbald gemeinsame Beratungen über Möglichkeiten zur Stärkung der Eigenverantwortung der staatlichen Ebenen aufnehmen. Ziel ist die Überwindung von weitgehenden Politikverflechtungen, die Verantwortlichkeiten verwischen und Entscheidungsabläufe in unvertretbarer Weise hemmen. Dabei sind die Funktionsfähigkeit des Bundesstaates im fortschreitenden europäischen Integrationsprozess sowie der Grundsatz der Solidarität der Mitglieder der bundesstaatlichen Gemeinschaft zu berücksichtigen.

**61.** Vor diesem Hintergrund steht auch eine Überprüfung des Systems der Investitionsförderung im Rahmen der Regionalpolitik an. Ziel ist es, die einzelnen Förderinstrumente besser aufeinander abzustimmen, um Reibungsverluste zu vermeiden und so strukturschwache Regionen noch gezielter als bislang zu unterstützen. Die Regionalpolitik leistet damit einen wesentlichen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung in den Regionen, deren Rahmenbedingungen sich in den vergangenen Jahren – insbesondere durch die Wiedervereinigung, aber auch durch die Krise im Agrarsektor und aktuell den Abbau von Bundeswehrstandorten – nachhaltig verändert haben und sich im Zuge der EU-Osterweiterung weiter verändern werden.

Den Kern der Regionalpolitik in Deutschland bildet die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“. Durch die Förderung gewerblicher Investitionen sowie durch die Bezuschussung von Projekten der kommunalen wirtschaftsnahen Infrastruktur in den strukturschwächsten Regionen leistet die Gemeinschaftsaufgabe einen wichtigen Beitrag dazu, dauerhaft wettbewerbsfähige Arbeitsplätze zu schaffen und zu erhalten sowie das regionale Einkommensniveau zu stabilisieren. Für die Umsetzung der Gemeinschaftsaufgabe erarbeiten Bund und Länder jährlich einen gemeinsamen Rahmenplan. Die Durchführung der Fördermaßnahmen ist allein Aufgabe der Länder. Ihre Finanzierung erfolgt jeweils zu 50 % durch den Bund und die Länder. Der Haushalt

2002 des Bundes sieht für die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ in den neuen Ländern und Berlin Barmittel in Höhe von 868,5 Mio. € sowie Verpflichtungsermächtigungen von 751 Mio. € vor. Für die alten Länder sind rd. 135 Mio. € Barmittel sowie 133 Mio. € Verpflichtungsermächtigungen eingeplant. Die nationale Regionalpolitik wird durch struktur- und regionalpolitische Maßnahmen aus den EU-Strukturfonds ergänzt. In der aktuellen Förderperiode 2000 bis 2006 erhält Deutschland rund 30 Mrd. € von den insgesamt für alle Mitgliedstaaten zur Verfügung stehenden 200 Mrd. €. Rd. 19 Mrd. € fließen davon in die neuen Länder. Der weit überwiegende Teil der EU-Strukturfondsmittel wird für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der gewerblichen Wirtschaft, vor allem der KMU, und für Infrastrukturmaßnahmen verwandt.

**62.** Mit der Gemeindefinanzreform wird die Bundesregierung in diesem Jahr ein weiteres bedeutsames Reformprojekt in Angriff nehmen. Zu dieser Thematik wird noch in diesem Jahr eine mit Vertretern von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden besetzte Kommission eingesetzt werden, die bis etwa zur Mitte der nächsten Legislaturperiode konkrete Reformvorschläge zur Stabilisierung des kommunalen Finanzsystems für die Gesetzgebung erarbeiten soll.

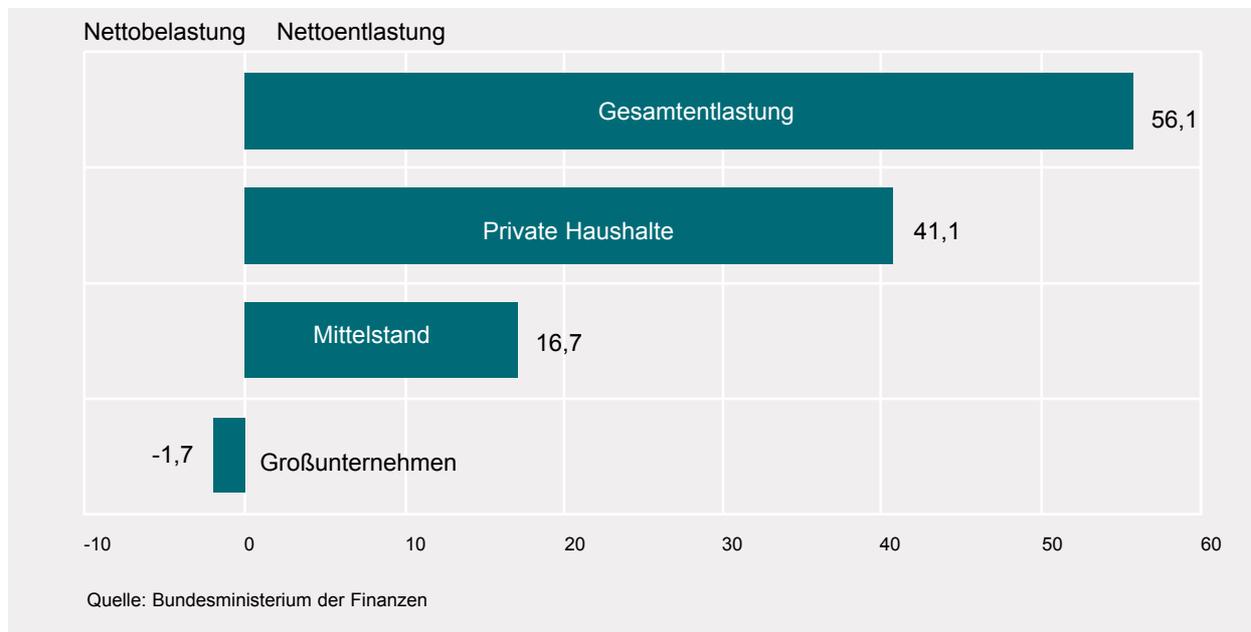
### **3. Steuerpolitik**

**63.** Die Steuerreformmaßnahmen der Bundesregierung haben ein Gesamtvolumen von jährlich per saldo 56 Mrd. € Nettoentlastung ab dem Jahr 2005 gegenüber dem Jahr 1998. Die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen der Steuerpolitik sind ausgewogen. Sie zielen gleichermaßen darauf, die Nachfrageseite zu stärken und die Angebotsbedingungen zu verbessern. Die Reformen erweitern die finanziellen Spielräume von Arbeitnehmern und Familien spürbar (Entlastung der Privathaushalte: 41 Mrd. €) und verbessern gleichzeitig die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. Dabei wird insbesondere der Mittelstand mit 16,7 Mrd. € deutlich entlastet. Die bereits umgesetzten Maßnahmen wirken nachhaltig vertrauensbildend und sind ein Aktivposten gegen die momentanen wirtschaftlichen Unsicherheiten.

Durch die Steuerreformmaßnahmen wird zudem der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit wieder stärker im Steuerrecht betont. Dies steigert die steuerliche Fairness und die Transparenz der Besteuerung. Zugleich wird hierdurch der Spielraum für die Senkung des Einkommensteuertarifs geschaffen. Das stufenweise Vorgehen schafft Planungssicherheit für Privathaushalte ebenso wie für in- und ausländische Investoren.

Schaubild 18

## Entlastungsvolumen durch Steuerreformmaßnahmen der Bundesregierung 1998 verglichen mit 2005, in Mrd. €



### Steuerreform 2000

64. Allein durch die Steuerreform 2000 werden Verbraucher und Unternehmen in drei Stufen 2001, 2003 und 2005 um insgesamt per saldo rd. 32 Mrd. € entlastet. Davon entfallen rd. 16,7 Mrd. € auf die Privaten Haushalte, rd. 11,8 Mrd. € auf den Mittelstand und 3,5 Mrd. € auf die Großunternehmen. Bereits zu Beginn des Jahres 2001 wurde der Eingangsteuersatz von 22,9 % auf 19,9 % gesenkt, der Spitzensteuersatz von 51 % auf 48,5 %. Gleichzeitig wurde der Grundfreibetrag von bisher 6 902 € auf 7 206 € im Jahr angehoben. Im Jahr 2002 beträgt der Grundfreibetrag 7 235 €.

Zwei weitere Entlastungsstufen werden in den Jahren 2003 und 2005 folgen:

- Zum 1. Januar 2003 steigt der Grundfreibetrag auf 7 426 €. Der Eingangsteuersatz wird auf 17 % und der Spitzensteuersatz auf 47 % gesenkt.
- Zum 1. Januar 2005 steigt der Grundfreibetrag auf 7 664 €. Der Eingangsteuersatz beträgt 15 % und der Spitzensteuersatz 42 %.

### Reform der Unternehmensbesteuerung

65. Mit der Steuerreform 2000 ist zu Beginn des Jahres 2001 eine grundlegende Reform der Besteuerung von Unternehmen realisiert worden. Damit hat die Bundesregierung die steuerlichen Investitionsbedingungen am Standort deutlich gestärkt. Dazu trägt insbesondere die Einführung eines einheitlichen und definitiven Körperschaftsteuersatzes auf ein international sehr niedriges Niveau von 25 % bei. Nach Berücksichtigung von Gewerbesteuer und Solidaritätszuschlag werden Gewinne von Kapitalgesellschaften in Deutschland mit durchschnittlich 38,6 % besteuert. In diesem Jahr sind zwei weitere konstituierende Elemente der Unternehmenssteuerreform in Kraft getreten:

- Das Vollenrechnungsverfahren bei der Dividendenbesteuerung wurde durch das europataugliche Halbeinkünfteverfahren ersetzt. Anteilseigner müssen nur noch die Hälfte ihrer Dividenden einer Kapitalgesellschaft im Rahmen der Einkommensteuer versteuern. Im Ergebnis wird die Selbstfinanzierungskraft der Unternehmen gestärkt und so die Möglichkeit zur Eigenkapitalbildung erhöht.
- Ab dem Veranlagungsjahr 2002 sind Gewinne von Kapitalgesellschaften aus der Veräußerung von Anteilen an anderen Kapitalgesellschaften steuerfrei.

Schaubild 19

## Steuersätze im internationalen Vergleich

Vergleichsjahr 2001, in %



Die vollzogenen Reformen schaffen einen attraktiven Rahmen für den Investitionsstandort Deutschland. Es ist das Ziel der Bundesregierung, die verbesserte Position des Standorts Deutschland auch in der Zukunft weiter zu festigen. Einen ersten Schritt hierzu stellt das im Dezember 2001 verabschiedete Gesetz zur Fortentwicklung des Unternehmenssteuerrechts dar:

– Das Gesetz passt das deutsche Steuerrecht noch stärker an internationale Erfordernisse an und bringt in erster

Linie für KMU Erleichterungen bei Umstrukturierungen. Es wurde insbesondere der steuerliche Rahmen für einen Generationenübergang bei Personenernehmen weiter verbessert.

– Hinsichtlich der Körperschaften enthält das Gesetz vorrangig Erleichterungen bei grenzüberschreitenden Umstrukturierungen. So sollen stille Reserven einer inländischen Betriebsstätte im Rahmen einer Verschmelzung im Ausland nur dann aufgedeckt werden

müssen, wenn die Besteuerung der stillen Reserven entfällt. Bei der Außensteuer wurde schließlich die Hinzurechnungsbesteuerung erleichtert.

### Gezielte Mittelstandsförderung

66. Die Bundesregierung berücksichtigt bei den Steuerreformen explizit die speziellen Belange von KMU. So wird durch die Steuerreform 2000 die überwiegende Mehrzahl der KMU besser gestellt als Kapitalgesellschaften. Die meisten KMU erreichen keine effektive Steuerbelastung von durchschnittlich 38,6 %, wie sie für Aktiengesellschaften besteht. Dazu müsste ein verheirateter Einzelunternehmer ein zu versteuerndes Einkommen von fast 250 000 € im Jahr 2005 ausweisen; ein Lediger fast 130 000 €. Dies ist in weniger als 5 % der Fälle gegeben. Auch der Sachverständigenrat stellt in seinem Jahresgutachten fest, dass Behauptungen, wonach Personenunternehmen im Vergleich zu Kapitalgesellschaften durch das Steuersenkungsgesetz benachteiligt würden, kaum aufrecht zu halten sind (TZ 373 JG).

Das Gesetz zur Fortentwicklung des Unternehmenssteuerrechts führt zu weiteren Verbesserung des steuerlichen Rahmens für mittelständische Unternehmen. Durch das Gesetz wird der Mittelstand insgesamt um gut 1 Mrd. € entlastet. Folgende Maßnahmen bringen insbesondere Erleichterungen für KMU:

- Bei der Umstrukturierung von Personenunternehmen werden die Regelungen zur Wiedereinführung des Mitunternehmererlasses zugunsten der mittelständischen Wirtschaft überarbeitet und weiterentwickelt. So wird die steuerneutrale Übertragung einzelner Wirtschaftsgüter im Rahmen von Mitunternehmerschaften auch gegen Gewährung von Gesellschaftsrechten ermöglicht.
- Bei der Auflösung von Personengesellschaften (so genannte Realteilung) kann künftig die Verteilung von einzelnen Wirtschaftsgütern steuerneutral durchgeführt werden. Bei der Bildung von Rücklagen nach § 6 b EStG wird wieder der Gesellschafter und nicht die Gesellschaft oder Gemeinschaft Anspruchsberechtigter sein, so dass die Übertragung stiller Reserven auf ein anderes Unternehmen steuerneutral möglich ist.
- Die Reinvestitionsrücklage wird dem deutschen Mittelstand gezielt helfen, seine Beteiligungsstrukturen den Bedürfnissen eines internationalen Wettbewerbs anzupassen. Personenunternehmen sollen künftig Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften bis zu einem Höchstbetrag von 500 000 € steuerfrei für spätere Wiederanlagen vorübergehend in eine Investitionsrücklage einstellen dürfen. Voraussetzung ist, dass diese zurückgestellten Mittel binnen vier Jahren in Gebäude oder binnen zwei Jahren in abnutzba-

re bewegliche Wirtschaftsgüter oder aber neue Kapitalbeteiligungen reinvestiert werden (§ 6 b Abs. 10 EStG). Allein mit dieser Rücklage mobilisiert die Bundesregierung ca. 650 Mio. € für den Mittelstand.

Bereits durch die Steuerreform 2000 werden mittelständische Unternehmen umfangreich entlastet. Hauptelemente der mittelstandsfreundlichen Steuerpolitik sind:

- Allgemeine Tarifentlastungen im Rahmen der Einkommensteuer. KMU profitieren dabei, da sie in Deutschland insbesondere als Personengesellschaften firmieren.
- Personengesellschaften können die auf dem unternehmerischen Gewinn lastende kommunale Gewerbesteuer pauschal mit ihrer Einkommensteuer verrechnen. Durch die Ermäßigung in Höhe des 1,8fachen des Gewerbesteuermessbetrags werden die meisten Personenunternehmen von der Gewerbesteuer entlastet.
- Die Ansparabschreibung für KMU bleibt erhalten.
- Aus dem Berufsleben ausscheidenden Unternehmern wird alternativ zur „Fünftelungsregelung“ einmal im Leben der sogenannte „halbe Steuersatz“ gewährt. Die Regelung gilt ab dem Veranlagungszeitraum 2001 für Unternehmer mit Vollendung des 55. Lebensjahres bzw. bei dauernder Berufsunfähigkeit. Ausscheidende Unternehmer erhalten damit die Möglichkeit, Gewinne aus Veräußerung und Aufgabe von landwirtschaftlichen, gewerblichen und freiberuflichen Betrieben und Mitunternehmeranteilen mit dem halben durchschnittlichen Steuersatz besteuern zu lassen, soweit der Gewinn nicht mehr als 5,11 Mio. € beträgt.

### Familienleistungsausgleich

67. Mit der zweistufig angelegten Neuordnung des Familienleistungsausgleichs beendet die Bundesregierung die jahrzehntelange verfassungswidrige Benachteiligung von Familien im Steuerrecht. Die Politik einer Entlastung von Familien, insbesondere mit geringem oder mittlerem Einkommen, wird konsequent fortgeführt. Dabei geht die Politik der Bundesregierung über das verfassungsrechtlich Notwendige zur Herstellung eines gerechten Familienleistungsausgleichs hinaus, ohne die unabwiesbaren haushaltspolitischen Erfordernisse zu vernachlässigen. Durch das Gesetz zur Familienförderung vom 22. Dezember 1999 wurde in einem ersten Schritt zum 1. Januar 2000 die steuerliche Berücksichtigung des Betreuungsbedarfs eines Kindes verfassungskonform geregelt. Dabei wurde ein Betreuungsfreibetrag von rd. 1 546 € für jedes Kind bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres eingeführt. Bereits zu Beginn der 14. Legislaturperiode hat die Bundesregierung

das Kindergeld für das erste und zweite Kind um monatlich rd. 15 € auf rd. 128 € erhöht; zum 1. Januar 2000 erfolgte eine weitere Erhöhung auf rd. 138 € im Monat.

Mit dem am 1. Januar 2002 in Kraft getretenen zweiten Gesetz zur Familienförderung, durch das Familien mit Kindern per saldo in Höhe von rd. 2,6 Mrd. € entlastet werden, wurde in einem weiteren Schritt die steuerliche Berücksichtigung des auch zum Existenzminimum eines Kindes gehörenden Erziehungsbedarfs verfassungskonform geregelt:

- Das Kindergeld für das erste und zweite Kind steigt in diesem Jahr von monatlich rd. 138 € auf 154 €.
- Der allgemeine Kinderfreibetrag wird ab diesem Jahr auf 3 648 € angehoben. Der bisherige Betreuungsfreibetrag wird zu einem Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf in Höhe von 2 160 € ausgebaut und gilt künftig auch für über 16-jährige Kinder. Insgesamt steigen die steuerlich für jedes Kind zu berücksichtigenden Freibeträge auf 5 808 €.
- Für ältere Kinder tritt an die Stelle des Betreuungs- und Erziehungsbedarfs der Ausbildungsbedarf, mit der Folge, dass der Ausbildungsbedarf eines Kindes in den Familienleistungsausgleich mit einbezogen wird. Damit gilt für alle zu berücksichtigenden Kinder ab diesem Jahr ein einheitlicher Freibetrag, so dass sowohl bei minderjährigen als auch bei volljährigen Kindern das Kindergeld mit der steuerlichen Wirkung der gleichen Freibeträge verrechnet werden kann.
- Die Berücksichtigung des Erziehungsbedarfs eines Kindes unabhängig vom Familienstand ersetzt nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts den bisher auf Alleinerziehende beschränkten Haushaltsfreibetrag. Die Bundesregierung hat dabei ihren Handlungsspielraum ausgeschöpft und statt einer sofortigen Abschaffung einen sozial verträglichen, stufenweisen Abbau des Haushaltsfreibetrags bis zum Jahr 2005 vorgesehen. Die erste Stufe setzt in diesem Jahr ein, die weiteren zwei Stufen verlaufen zeitlich parallel zu den Entlastungsschritten der Steuerreform.
- Zusätzlich sind für Familien mit Kindern weitere Maßnahmen vorgesehen. Zur Abgeltung des Sonderbedarfs eines sich in Berufsausbildung befindenden, auswärtig untergebrachten, volljährigen Kindes wird außerhalb des Familienleistungsausgleichs ein Freibetrag in Höhe von 924 € eingeführt.
- Qualitativ neu werden erwerbsbedingte Kinderbetreuungskosten für Kinder unter 14 Jahren berücksichtigt. Erwerbsbedingt bedeutet, dass entweder der allein

erziehende Elternteil oder bei zusammen lebenden Elternteilen eines Kindes beide Elternteile erwerbstätig sein müssen. Konkret wird ein Abzug von der steuerlichen Bemessungsgrundlage bis zu 1 500 € der nachgewiesenen und 1 548 € übersteigenden Kinderbetreuungskosten je Kind eingeführt. Bei Alleinerziehenden, die den halben Freibetrag für Betreuung und Erziehung oder Ausbildung erhalten, setzt der Kinderbetreuungskostenabzug bereits bei nachgewiesenen Kosten von mehr als 774 € ein und ist bis zu einem Höchstbetrag von 750 € möglich. Damit wird ein zusätzlicher Beitrag für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf geschaffen; insbesondere für Frauen wird die Aufnahme einer Berufstätigkeit erleichtert.

### Ökologische Steuer- und Abgabenreform

68. Die Bundesregierung setzt die am 1. April 1999 begonnene ökologische Steuerreform mit der 4. Stufe fort, so wie es im Gesetz zur Fortführung der ökologischen Steuerreform vom 1. Januar 2000 vorgesehen ist. Zu Beginn dieses Jahres sind die Steuersätze für Benzin und Diesel um 3,07 Cent pro Liter angehoben worden, die Stromsteuer stieg um 0,26 Cent pro Kilowattstunde. Das Gesetz enthält noch eine weitere Anhebung der Steuersätze zum 1. Januar 2003. Die Steuersätze für Heizöl oder Erdgas sind davon nicht betroffen. Sie waren nur einmalig im April 1999 angehoben worden.

Am 1. November 2001 wurde zusätzlich eine vom Schwefelgehalt abhängige Spreizung des Mineralölsteuersatzes für Benzin und Diesel eingeführt (vgl. Tz 154).

Mit den Steuermehreinnahmen sind die Beiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung seit 1999 gesenkt und stabilisiert worden (Tabelle 2). Z.B. ist der Beitragssatz zur Gesetzlichen Rentenversicherung in diesem Jahr durch die Ökosteuer um 1,5 Prozentpunkte niedriger als er ohne diese Einnahmen wäre. Darüber hinaus werden durch die Ökosteuer die Nutzung regenerativer Energiequellen und der rationelle Energieeinsatz gefördert (200 Mio. € in diesem Jahr).

Die ökologische Steuerreform ist zu einem festen Element der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie geworden (Übersicht 6). Sie unterstützt einen sinnvollen Strukturwandel in der deutschen Wirtschaft. Investitionen zur Einsparung von Energie werden ebenso angeregt wie die Entwicklung umweltfreundlicher Zukunftstechniken. Deutschland kann so seine international führende Position im Bereich der Umweltschutzgüter weiter ausbauen. Dies ist ein Beitrag zur Modernisierung und Stärkung der deutschen Volkswirtschaft. Um allerdings die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft nicht zu gefährden, sind Steuerermäßigungen und Ausnahmeregelungen zugunsten der Industrie

Tabelle 2

### Entlastungswirkung für den Beitragssatz in der Gesetzlichen Rentenversicherung durch die Einnahmen aus der Ökosteuer

Jahr	Entlastung – in Prozentpunkten des Beitragssatzes –
1999	0,6
2000	1,0
2001	1,3
2002	1,5
2003	1,7

weiterhin erforderlich. Solange die Energiebesteuerung in der EU nicht harmonisiert ist (Tz 70), kann hierauf nicht verzichtet werden.

#### Steuerpolitik in der Europäischen Union

**69.** Die Gestaltung der Steuersysteme liegt grundsätzlich in der Verantwortung der Mitgliedstaaten. Die steuerpolitische Agenda auf Gemeinschaftsebene wird durch das „Maßnahmenpaket zur Bekämpfung des schädlichen Steuerwettbewerbs in der EU“ vom Dezember 1997 abgesteckt. Das Paket besteht insbesondere aus dem Richtlinienvorschlag zur Ermöglichung einer effektiven Besteuerung von Zinserträgen innerhalb der Gemeinschaft (Zinsrichtlinie) und dem Verhaltenskodex zur Bekämpfung des unfairen Steuerwettbewerbs bei der Unternehmensbesteuerung (Verhaltenskodex). Ziel ist es, das gesamte Steuerpaket Ende 2002 zu verabschieden.

**70.** Ein weiteres wichtiges Ziel der Bundesregierung ist die Festlegung gemeinschaftlicher Rahmenvorschriften für alle Mitgliedstaaten zur Besteuerung von Energieerzeugnissen. Hierbei geht es insbesondere darum, die bereits harmonisierten Mindeststeuersätze für Mineralöle zu erhöhen und für die bisher noch nicht erfassten Energieträger (z.B. Erdgas, Strom) neue Mindeststeuersätze einzuführen.

**71.** Im Bereich des Umsatzsteuerrechts ist die Vereinfachung und Modernisierung der geltenden Regelungen der 6. EG-Richtlinie vordringlich, damit diese den heutigen technischen Gegebenheiten gerecht werden. Die Kommission hat am 7. Juni 2000 ein Aktionsprogramm für eine MWSt-Strategie vorgelegt, die kurz- und mittelfristig zu einer Vereinfachung, Modernisierung und einheitlicheren Anwendung der bestehenden

umsatzsteuerlichen Vorschriften sowie einer Verbesserung der Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten führen soll. Das angestrebte endgültige MWSt-System nach dem Ursprungslandprinzip wird als langfristiges Ziel weiter verfolgt. Die Bundesregierung begrüßt diesen Ansatz.

Am 19. Januar 2001 hat der Rat die Richtlinie 2001/4/EG zur Änderung der 6. EG-Richtlinie hinsichtlich der Geltungsdauer des Mindestnormalsatzes verabschiedet. Durch die Änderungsrichtlinie wird die seit 1993 geltende Rechtslage bis zum 31. Dezember 2005 fortgeschrieben, wonach der MWSt-Normalsatz nicht niedriger als 15 % sein darf. Über die Höhe des Normalsatzes nach dem 31. Dezember 2005 wird der Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses einstimmig entscheiden.

Darüber hinaus hat der Rat am 20. Dezember 2001 eine weitere Änderung der 6. EG-Richtlinie beschlossen, mit dem Ziel die mehrwertsteuerlichen Anforderungen an die Rechnungsstellung zu vereinfachen und zu modernisieren. Die Richtlinie harmonisiert in erster Linie die Vorschriften über die obligatorischen Angaben bei der Rechnungsstellung. Damit werden Handelshemmnisse im Binnenmarkt abgebaut, die derzeit auf Grund der unterschiedlichen nationalen Regelungen bestehen.

Am 7. Juni 2000 hat die Kommission Vorschläge für gemeinsame Regelungen für eine effektive Umsatzbesteuerung des elektronischen Geschäftsverkehrs vorgelegt. Nach intensiven Beratungen auf EU-Ebene konnte ein Kompromissansatz erarbeitet werden, dem alle Mitgliedstaaten vom Grundsatz her zustimmen können. Mit einer Verabschiedung der Richtlinie ist im ersten Halbjahr 2002 zu rechnen.

Die Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs ist ein zentrales Anliegen der Bundesregierung. Zu Beginn des Jahres trat das Gesetz zur Bekämpfung von Steuerverkürzungen bei der Umsatzsteuer und anderen Steuern (Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz) in Kraft. Außerdem prüfen auf Initiative der Bundesregierung Fachbeamte des Bundes und der Länder weitere Maßnahmen zur Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs. Dazu ist eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe eingerichtet, die insbesondere Vorschläge zur Vorstufenbefreiung ergebnisoffen untersucht. Die Arbeitsgruppe wird auch Überlegungen aus Österreich und Erfahrungen aus der Schweiz berücksichtigen.

Da der Umsatzsteuerbetrug vielfach grenzüberschreitend stattfindet, müssen die bereits getroffenen nationalen Maßnahmen mit einer Verbesserung der Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten ein-

hergehen. Die Bundesregierung begrüßt deshalb, dass die Erörterungen der von der Kommission am 18. Juni 2001 vorgelegten Vorschläge zur Verbesserung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer einen Schwerpunkt der spanischen Ratspräsidentschaft auf umsatzsteuerlichem Gebiet bilden.

#### 4. Soziale Sicherung

##### Rolle der Sozialen Sicherung

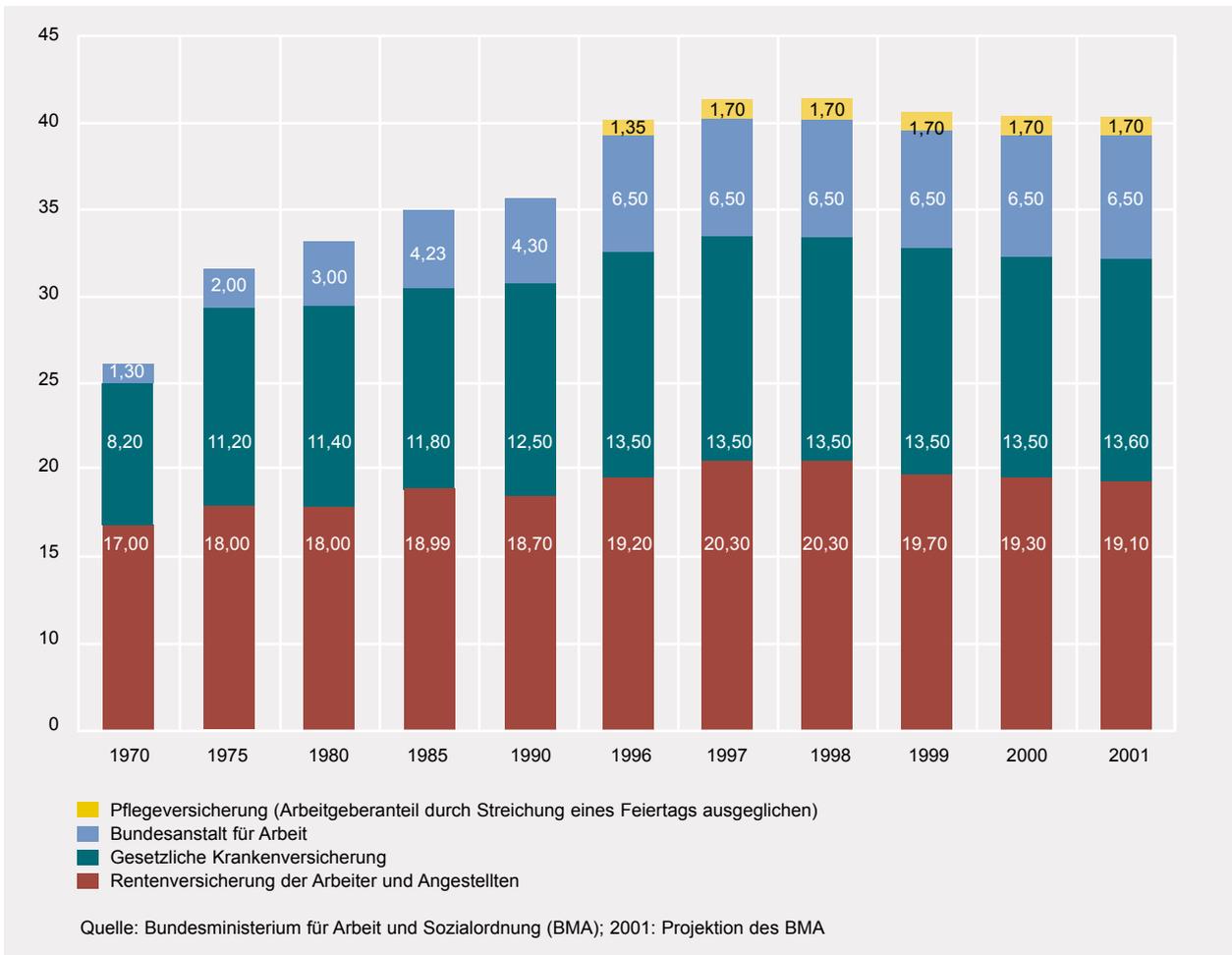
72. Soziale Sicherheit durch eine angemessene Absicherung vor den Wechselfällen des Lebens wie Krankheit, Alter und Arbeitslosigkeit sowie vor Armut und sozialer Ausgrenzung gehört zu den wichtigsten Gütern einer modernen Gesellschaft. Der deutsche Sozialstaat beruht auf dem Grundprinzip sozialen Ausgleichs und der Sicherung von Chancengleichheit und Teilhabe am

gesellschaftlichen Leben. Bei Bedürftigkeit gewährt der Sozialstaat aber auch einen individuellen Rechtsanspruch auf Unterstützung. Im Gegenzug ist dem Einzelnen ein hohes Maß an Selbstverantwortung abzuverlangen.

Der Wandel im Altersaufbau der Bevölkerung und insbesondere der Rückgang der Geburtenzahlen droht zu einer finanziellen Überforderung der beruflich aktiven Jahrgänge – insbesondere durch steigende Sozialversicherungsbeiträge (vgl. Schaubild 20) – zu führen. Die Frage der Generationengerechtigkeit und der Verantwortung für künftige Generationen gewinnt deshalb zunehmende Bedeutung. Wichtiges Ziel der Bundesregierung ist es, den berechtigten Ansprüchen der älteren Generation gerecht zu werden, ohne die im Erwerbsleben stehende Generation übermäßig zu belasten. Die notwendige Modernisierung der sozialen Sicherung ist bereits vorangekommen. Die Gesetzliche Rentenversicherung wurde auf die künftigen Herausforderungen eingestellt.

Schaubild 20

### Beitragssätze zur Sozialversicherung bezogen auf die Bruttolöhne und -gehälter, in %



Weitere Reformanstrengungen sind – aufbauend auf dem bereits Erreichten – im Bereich der Gesundheitspolitik und bei der Fortentwicklung der Arbeitsmarktordnung und der Arbeitsförderung zu leisten.

### Reform der Gesetzlichen Rentenversicherung

73. Mit dem im Mai 2001 von Bundestag und Bundesrat verabschiedeten Altersvermögensgesetz wurde die grundlegende Reform der Alterssicherung in dieser Legislaturperiode zum Abschluss gebracht. Vorausgegangen waren im Dezember 2000 das Gesetz zur Reform der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und im Februar 2001 das Altersvermögensergänzungsgesetz.

Seit April 1999 erfolgte eine schrittweise Senkung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung von 20,3 % bis auf 19,1 % ab Januar 2001. Ermöglicht wurde dies vor allem durch die Einnahmen aus der ökologischen Steuerreform, die der Rentenversicherung u.a. zur Finanzierung beitragsungedeckter Leistungen zur Verfügung gestellt wurden. Darauf aufbauend bewirken die Maßnahmen der Rentenreform, die ab dem Jahr 2011 langfristig zu einer moderaten Absenkung des Rentenniveaus führen werden, dass der Rentenbeitragssatz angesichts der absehbaren demografischen Entwicklung aus heutiger Sicht in Dimensionen gehalten werden kann, die die künftigen Generationen der Erwerbstätigen nicht überfordern. Gleichzeitig sichert die Reform auch der jungen Generation im Alter eine im Verhältnis zu ihrer Beitragsleistung angemessene Rentenleistung. Bei allen Maßnahmen bleibt das berechnete Vertrauen der heutigen Rentner sowie der rentennahen Jahrgänge in ihre erworbenen Ansprüche geschützt. Der Beitragssatz zur Rentenversicherung wird bis 2020 unter 20 % bleiben und bis 2030 nicht über 22 % ansteigen. Für die nicht mehr erwerbstätige Generation wird im Jahr 2030 ein Eckrentenniveau von etwa 68 % erreicht. Damit wird im Vergleich zum heutigen Eckrentenniveau von rd. 70 % langfristig ein Einkommensniveau gewährleistet, das eine annähernde Aufrechterhaltung des im Erwerbsleben erreichten Lebensstandards ermöglicht. Sollte sich auf Grund unvorhergesehener Entwicklungen in der Zukunft abzeichnen, dass eine nachhaltige Überschreitung der o.g. Beitragssätze eintritt oder das Eckrentenniveau unter 67 % sinkt, ist die Bundesregierung verpflichtet, den gesetzgebenden Körperschaften geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, um die vorgesehenen Eckwerte wieder zu erreichen.

74. Im Gegenzug zu der sich langsam aufbauenden und insgesamt moderaten Absenkung des Rentenniveaus wird ab 1. Januar 2002 der Aufbau einer freiwilligen privaten Altersvorsorge durch steuerliche Fördermaßnahmen nachhaltig unterstützt. Zugleich sind die Rahmenbedingungen für die betriebliche Altersvorsorge erheb-

lich verbessert worden. Die Bezieher kleiner Einkommen und kinderreiche Familien werden, gemessen an ihren Altersvorsorgeaufwendungen, am stärksten begünstigt. Die Förderung bezieht sich auf Aufwendungen für eine zusätzliche kapitalgedeckte Altersvorsorge, die zwischen 2002 und 2008 in Zweijahresschritten von 1 % auf 4 % des individuellen Vorjahreseinkommens steigen. Obergrenzen sind die jeweiligen Höchstbeträge des Sonderausgabenabzugs. In den Aufwendungen sind – zur Entlastung der Anleger – Eigenbeiträge und Zulagen enthalten. Die Zulage setzt sich zusammen aus einer Grundzulage und einer Kinderkomponente. Von 2002 bis 2008 erhöht sich die Grundzulage schrittweise von 38 € auf 154 € und die Kinderzulage von 46 € auf 185 €. Um die volle Zulage zu erhalten, muss der Zulageberechtigte – in Abhängigkeit von der Höhe seiner individuellen beitragspflichtigen Einnahmen – einen Mindesteigenbeitrag erbringen. Die vom Berechtigten geleisteten Eigenbeiträge und die entsprechenden Zulagen können unabhängig vom individuellen Einkommen des Förderberechtigten als Sonderausgaben im Rahmen der Einkommensteuerveranlagung berücksichtigt werden. Der Umfang des zusätzlich eingeführten Sonderausgabenabzugs baut sich zwischen 2002 und 2008 in Zweijahresschritten von 525 € auf 2 100 € auf.

Förderfähige Anlageformen sind private Rentenversicherungen oder Fonds- und Banksparrpläne, die mit Auszahlungsplänen und einer Restverrentungspflicht verbunden sind. Die Vorsorgeprodukte müssen bestimmte Förderkriterien nach dem Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz erfüllen. Der Anbieter muss die Anleger unter anderem darüber schriftlich informieren, ob und wie er ethische, soziale und ökologische Belange bei der Verwendung der eingezahlten Altersvorsorgebeiträge berücksichtigt. Sofern sie diese Anforderungen gleichwertig erfüllen, können dies auch Verträge sein, die die Förderung selbst genutzten Wohneigentums ermöglichen. Ebenso können individuell versteuerte Beiträge eines Arbeitnehmers an eine Pensionskasse, einen Pensionsfonds oder eine Direktversicherung steuerlich gefördert werden. Voraussetzung ist, dass die Vorsorgeeinrichtung eine lebenslange Altersversorgung gewährleistet. Die Altersvorsorgebeiträge werden in der Ansparphase umfassend steuerlich entlastet. Erst die regelmäßigen Zahlungen aus solchen Verträgen in der Leistungsphase werden in vollem Umfang besteuert. Bei eintretender Sozialhilfebedürftigkeit in der Ansparphase werden das staatlich geförderte Kapital und die angesammelten Erträge nicht auf den Sozialhilfeanspruch angerechnet.

Der Erwerb des selbstgenutzten Wohneigentums wird im Altersvermögensgesetz durch ein Zwischenentnahmemodell begünstigt. Es bietet die Möglichkeit, das in einem Altersvermögensvertrag gebildete und geförderte Kapital in Höhe von 10 000 € bis 50 000 € für die An-

schaffung oder Herstellung einer selbstgenutzten Wohnimmobilie zu entnehmen. Diese Beträge sind bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres in monatlich gleichbleibenden Raten zinslos zurückzuzahlen.

75. Die betriebliche Altersversorgung wird für den Erwerb einer Zusatzrente in Zukunft eine bedeutend größere Rolle spielen. Arbeitnehmer haben in Zukunft einen individuellen Anspruch auf betriebliche Altersversorgung aus ihrem Entgelt, wenn sie auf bestimmte Teile des Entgelts verzichten. Die Rahmenbedingungen der steuerlichen Förderung sind für die betriebliche Altersvorsorge ab diesem Jahr über die Einbeziehung der Förderung mit Zulagen und Sonderausgabenabzug hinaus erheblich erweitert worden. Durch Tarifabschlüsse und Betriebsvereinbarungen ist Breitenwirkung für ganze Branchen zu erwarten. Für tarifgebundene Arbeitnehmer und Arbeitgeber besteht somit ein Tarifvorrang für eine arbeitnehmerfinanzierte betriebliche Altersvorsorge.

Für die durch Umwandlung von Entgeltteilen erworbenen Anwartschaften wird die sofortige gesetzliche Unverfallbarkeit eingeführt. Die allgemeinen gesetzlichen Fristen für die Unverfallbarkeit von Anwartschaften bei einer durch den Arbeitgeber finanzierten Zusage werden von 10 auf 5 Jahre verkürzt und die Altersgrenze vom 35. auf das 30. Lebensjahr vorverlegt. Die erleichterte Mitnahme einmal erworbener Ansprüche bei einem Wechsel des Arbeitgebers verbessert die Bedingungen für die Mobilität der Beschäftigten.

Das Ziel, die betriebliche Altersvorsorge in die neue steuerliche Förderung einzubeziehen, wird durch Einführung von Pensionsfonds erleichtert. Die Förderung mit Zulagen wird damit indirekt auch für die Direktzusage und Unterstützungskasse geöffnet, da vorgesehen ist, dass Anwartschaften und Verpflichtungen aus diesen Durchführungswegen steuer- und beitragsfrei auf einen Pensionsfonds übertragen werden können. Mit der Möglichkeit der Auslagerung dieses Vermögens wird Unternehmen ein Angebot gemacht, ihre Bilanzen und damit ihre Stellung auf dem internationalen Kapitalmarkt zu verbessern.

Mit der größeren Freiheit bei der Vermögensanlage besteht für den Pensionsfonds die Chance, ein internationalen Standards entsprechendes Management bei der Kapitalanlage einzurichten, um höhere Renditen erwirtschaften zu können. Um die Sicherheit der für ein Altersvermögen angelegten Gelder zu gewährleisten, werden Geschäftsbetrieb und Ausstattung mit Eigenkapital aufsichtsbehördlich überwacht. Daneben besteht die Einstandspflicht des Arbeitgebers für die Zusage und Insolvenzschutz durch den Pensions-Sicherungs-Verein a.G. Pensionsfonds werden den Finanzplatz Deutschland

stärken. Auf Grund des eher langfristigen Charakters von Anlagen werden sie sich stärker an Substanzwerten wie Aktien und anderen Beteiligungswerten orientieren, die dem Kapitalmarkt und damit auch Wachstum und Beschäftigung zusätzliche Impulse geben können.

76. Neben diesen Kernelementen zur langfristigen Sicherung der Gesetzlichen Rentenversicherung umfasst die Reform die folgenden Maßnahmen:

- Mit der Rückkehr zur lohnorientierten Rentenanpassung zum 1. Juli 2001 wurde sichergestellt, dass die Rentner so am Wachstum der Wirtschaft beteiligt werden, wie es in der Lohnentwicklung zum Ausdruck kommt. Veränderungen der Abgabenbelastung, die nicht die Alterssicherung betreffen, bleiben in der Anpassungsformel künftig unberücksichtigt.
- Mit der Rentenreform wird die eigenständige Alterssicherung von Frauen wesentlich gestärkt. Dies gilt insbesondere für Frauen, die Kinder erzogen haben. Beitragszeiten in den ersten 10 Lebensjahren eines Kindes werden bis zu 50 % höher als nach geltendem Recht bewertet. Bei der Hinterbliebenenversorgung wird eine Kinderkomponente eingeführt. Mütter erhalten für das erste Kind einen monatlichen Zuschlag in Höhe von zwei Entgeltpunkten. Für jedes weitere Kind gibt es einen Entgeltpunkt. Ehegatten wird die Möglichkeit eingeräumt, ihre in der Ehezeit erworbenen Rentenansprüche partnerschaftlich aufzuteilen.
- Um verschämte Armut im Alter zu verhindern, wird zum 1. Januar 2003 ein eigenständiges Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung eingeführt, das es den Betroffenen deutlich erleichtert, ihre berechtigten Ansprüche auch geltend zu machen. Hiernach erhalten im Sinne des Sozialhilferechts bedürftige 65-Jährige und Ältere sowie aus medizinischen Gründen dauerhaft voll erwerbsgeminderte Volljährige Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts, die in ihrer Höhe weitestgehend den – pauschalierten – Leistungen der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen nach dem Bundessozialhilfegesetz entsprechen. Gegenüber Kindern oder Eltern von Grundsicherungsberechtigten, deren Jahreseinkommen 100 000 € nicht übersteigt, findet kein Unterhaltsrückgriff statt.
- Die Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, auf die Versicherte einen Anspruch haben, die aus medizinischen Gründen nicht mehr oder nur noch in begrenztem Umfang erwerbstätig sein können, werden neu geregelt. Grundsätzlich entscheidet über die Gewährung einer halben oder einer vollen Erwerbsminderungsrente ausschließlich die medizinisch zu bestimmende zumutbare tägliche Arbeitszeit eines Versicher-

ten. Allerdings erhalten teilweise Erwerbsgeminderte, für die kein geeigneter Arbeitsplatz verfügbar ist, an Stelle der halben eine volle Erwerbsminderungsrente. Versicherte, die bei Inkrafttreten der Reform bereits das 40. Lebensjahr vollendet haben, können weiterhin eine Teilrente bei Berufsunfähigkeit in Anspruch nehmen. Von der Erhöhung der Altersgrenze für Schwerbehinderte von 60 auf 63 Jahre werden alle Schwerbehinderten ausgenommen, die bei Verabschiedung der Reform bereits 50 Jahre alt und schwerbehindert sind.

- Die Maßnahmen der Reform werden auf andere Alterssicherungssysteme übertragen. Dies ist für die Alterssicherung der Landwirte bereits im Rahmen der Rentenreform und für die Beamtenversorgung mit dem Versorgungsänderungsgesetz 2001 erfolgt. Nach dem Versorgungsänderungsgesetz 2001 wird korrespondierend mit einem schrittweisen Aufbau der Privatvorsorge der Anstieg der Versorgungsbezüge bei den nächsten acht Anpassungen unter Anrechnung der Vorleistungen der Beamten aus der Versorgungsrücklage um insgesamt knapp 5 % abgeflacht. Dadurch wird der Höchstversorgungssatz von derzeit 75 % schrittweise auf 71,75 % absinken. Um Doppelbelastungen zu vermeiden, soll der weitere Aufbau der Versorgungsrücklage in dieser Phase ausgesetzt werden. Danach wird er bis 2017 fortgeführt. Bund und Länder werden die Ersparnisse aus den abgeflachten Versorgungsanpassungen zur Hälfte der Versorgungsrücklage zuführen.
- Angesichts der im Zeitverlauf kontinuierlich gestiegenen Liquidität der Anlagen der Rentenversicherungsträger ist eine Schwankungsreserve in Höhe von einer vollen Monatsausgabe nicht mehr erforderlich, um die Zahlungsfähigkeit der Rentenversicherungsträger sicherzustellen. Mittlerweile sind rd. 90 % der Schwankungsreserve der Rentenversicherung liquide, d.h. mit Laufzeiten, Restlaufzeiten oder Kündigungsfristen von maximal 12 Monaten angelegt. Mit dem Gesetz zur Bestimmung der Schwankungsreserve in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten wird ermöglicht, die Schwankungsreserve auf 80 % einer Monatsausgabe zu senken, und damit zusätzlich zur Stabilisierung des Beitragssatzes beizutragen.

#### **Gesundheitspolitik – Weichen für Qualität und Wirtschaftlichkeit stellen**

77. Der demografische Wandel und der medizinische Fortschritt machen eine nachhaltige Verbesserung der Qualität und Wirtschaftlichkeit der Gesundheitsversorgung erforderlich. Notwendige Anpassungen können sich nicht auf den Bereich der Gesetzlichen Krankenversicherung beschränken. Es kommt darauf an, im

Gesundheitswesen Rahmenbedingungen zu setzen, die eine für den Einzelnen bezahlbare und gesamtwirtschaftlich tragbare, qualitativ hochwertige, patientenorientierte und den medizinisch-technischen Fortschritt nutzende Gesundheitsversorgung ermöglichen.

Die Bundesregierung strebt eine neue „Qualitätskultur“ im Gesundheitswesen an. Darin bestärkt wird sie durch den Sachverständigenrat der Konzierten Aktion im Gesundheitswesen, der in seinem jüngsten Gutachten zu Bedarfsgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit auf Bereiche und Ansatzpunkte verwiesen hat, mit deren Hilfe Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsverbesserungen erzielt werden können. Die Qualität des deutschen Gesundheitswesens ist durchaus gut, aber im internationalen Vergleich teuer. Wesentliche Ursache für die hohen Kosten ist nicht ein generelles Übermaß gesundheitlicher Leistungen, wohl aber gleichzeitig anzutreffende Fälle medizinischer Über-, Unter- und Fehlversorgung in nicht unwesentlichem Ausmaß. Angemahnt wird eine Umorientierung der Gesundheitspolitik hin zu einer verstärkten Zielorientierung an gesundheitlichen Maßnahmen und zur Prävention von Erkrankungen und chronischen Krankheitsverläufen anstelle der bisher einseitigen Fokussierung auf die Akutversorgung.

Zur Vorbereitung weiterer Reformschritte hat die Bundesregierung im Jahr 2001 einen „Runden Tisch“ zur Zukunft des Gesundheitswesens eingerichtet, dem mit den Vertretern von Kostenträgern, Leistungserbringern, Wissenschaftlern und den Vertretern von Versicherten und Patienten die zentralen Akteure des Gesundheitswesens angehören. Im Vordergrund der Diskussion steht die notwendige Weiterentwicklung der über die Gesetzliche Krankenversicherung finanzierten Versorgungsstrukturen hin zu mehr Qualität und Wirtschaftlichkeit. Angesichts eines mit der Bevölkerungsalterung verbundenen Anstiegs der Ausgaben in den Bereichen Gesundheit und Pflege geht es darum, Kosten zu begrenzen und Effizienzgewinne freizusetzen. Anreize für eine gute Versorgung von Schwer- und Chronischkranken müssen zugleich verstärkt werden.

#### **Gesetzliche Krankenversicherung**

78. Der durchschnittliche allgemeine Beitragssatz zur Gesetzlichen Krankenversicherung, der zu Beginn der Legislaturperiode bei 13,6% lag, ist trotz erfolgter Leistungsverbesserungen, Zuzahlungsabsenkungen und gegenwärtig ungünstiger Konjunktorentwicklung bis Ende 2001 fast stabil geblieben. Im Jahr 2002 ist mit einem moderaten Anstieg des jahresdurchschnittlichen Beitragssatzes zu rechnen. Eine Ursache für den Anstieg sind Fehlentwicklungen, insbesondere im Arzneimittelbereich. So kam es in 2001 durch die vermehrte Verschreibung hochpreisiger Medikamente – häufig ohne

zusätzlichen therapeutischen Nutzen – zu erheblichen Ausgabensteigerungen. Die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit in der Arzneimittelversorgung war ein Schwerpunkt in der Gesundheitspolitik des Jahres 2001. Durch die Setzung eines stabilen Rechtsrahmens für die Anpassung der Arzneimittel-Festbeträge bis zum 31. Dezember 2003 und durch das Arzneimittelausgaben-Begrenzungsgesetz können ab diesem Jahr erhebliche Wirtschaftlichkeitsreserven im Arzneimittelbereich erschlossen werden.

Mit der Einführung eines diagnoseorientierten Fallpauschalensystems durch das Fallpauschalengesetz wird ein Kernelement der Gesundheitsreform 2000 umgesetzt. Die Vergütung aller voll- und teilstationären Krankenhausleistungen (Ausnahme: Psychiatrie) durch Tagespflegesätze wird auf leistungsbezogene Fallpauschalen umgestellt. Das neue Vergütungssystem gilt für alle Krankenhäuser ab 2004 und vollzieht sich in einem zeitlich gestuften Überleitungsprozess bis Ende 2006. Damit wird die Wirtschaftlichkeit, die Transparenz und die Qualität in dem rd. 50 Mrd. € umfassenden Krankenhaussektor entscheidend verbessert. Ein durchgängiges Fallpauschalensystem wird die im internationalen Vergleich nach wie vor überdurchschnittlich hohen Verweildauern in Deutschland verkürzen. Zusätzliche Einsparpotenziale sind mit der zu erwartenden Optimierung der Ablauf- und Aufbauorganisation der Krankenhäuser verbunden. Die Krankenkassen erhalten ein in dieser Qualität bislang nicht gekanntes Vergleichsinstrument für Krankenhausleistungen, das bei Verhandlungen zur Leistungsstruktur der Krankenhäuser auch kurzfristig zum Einsatz kommen kann.

Zur Verbesserung der Steuerungsfähigkeit der Gesetzlichen Krankenversicherung werden die bisherigen Arznei- und Heilmittelbudgets durch geeignetere Steuerungsinstrumente ersetzt. Die Arzneimittelbudgets und die mit ihnen verbundene „Kollektivhaftung“ der Ärzte einer Region für ihre Überschreitung haben sich in den vergangenen Jahren als unwirksam erwiesen. Trotz der Budgets sind die Arzneimittelausgaben erheblich angestiegen. Die Bundesregierung hat daraus Konsequenzen gezogen. Künftig sollen in den Regionen zwischen den Kassenärztlichen Vereinigungen und den Kassen Arzneimittelvereinbarungen getroffen werden. In diesen sollen die prospektive Festlegung von Ausgabenvolumen und von Versorgungs- und Wirtschaftlichkeitszielen sowie darauf ausgerichtete Maßnahmen enthalten sein.

**79.** Für die von der Bundesregierung angestrebte enge Verknüpfung von Qualität und Wirtschaftlichkeit in der Gesundheitsversorgung steht auch die Reform des Risikostrukturausgleichs. Durch das Gesetz zur Reform des Risikostrukturausgleichs in der Gesetzlichen Krankenversicherung wird dieser Ausgleich zwi-

schen den Kassen mit dem Ziel weiterentwickelt, die noch vorhandenen Anreize zur Risikoselektion weiter einzuengen und mittelfristig zu beseitigen. Kurzfristig werden strukturierte Behandlungsprogramme für ausgewählte chronische Krankheiten im Rahmen des Risikostrukturausgleichs gefördert, wenn sie bestimmte Qualitätsanforderungen erfüllen. Die Ausgaben für chronisch kranke Versicherte, die sich in solche, von Krankenkassen anzubietende Behandlungsprogramme einschreiben, werden dann im Risikostrukturausgleich besonders berücksichtigt. Damit entsteht für die Kassen ein finanzieller Anreiz, die Versorgung von chronisch Kranken zu verbessern.

Ab diesem Jahr wird ergänzend zum Risikostrukturausgleich ein von allen Kassen finanzierter Risikopool eingerichtet, über den eine solidarische Lastenverteilung der Leistungsausgaben für diejenigen Kranken stattfinden wird, die einen weit überdurchschnittlichen Leistungsbedarf haben. Ab dem Jahr 2007 wird dann der unterschiedliche Gesundheitszustand der Versicherten im Risikostrukturausgleich direkt bei der Bildung der Versichertengruppen, die Grundlage für die Ermittlung der Zahlungsansprüche und -verpflichtungen der Kassen sind, erfasst. Der Ausgleich wird dadurch zielgenauer. Kassen mit einem hohen Anteil kranker Versicherter und hohem Versorgungsbedarf werden entlastet. Krankenkassen mit einem hohen Anteil gesunder Versicherter mit geringem Versorgungsbedarf werden stattdessen tendenziell belastet. Künftig wird so ausgeschlossen, dass eine Selektion von gesunden Versicherten zu Beitragssatzvorteilen im Wettbewerb führt. Niedrigere Beitragssätze einer Krankenkasse werden deutlicher als bisher Ergebnis ihrer größeren Wirtschaftlichkeit im Vergleich zu konkurrierenden Krankenkassen sein. Der Wettbewerb der Kassen wird so besser die richtigen Anreize für eine wirksame und wirtschaftliche Versorgung der Kranken setzen können. Für die nächste Legislaturperiode wird zu prüfen sein, ob und wie diese positiven Wettbewerbseffekte durch ein höheres Maß an Vertragsfreiheit der einzelnen Krankenkassen mit den Leistungsanbietern noch verstärkt werden können.

### **Pflegeversicherung**

**80.** Durch das Pflege-Qualitätssicherungsgesetz werden in den ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen die Qualitätssicherungsinstrumente neustrukturiert und effektiver gestaltet, die Vergleichbarkeit zwischen den Pflegeeinrichtungen verbessert und Verbraucherrechte gestärkt. Dabei gilt der Grundsatz, dass sich Pflegequalität, wenn sie dauerhaft wirksam sein soll, nicht von außen in die Pflegeheime und Pflegedienste „hineinkontrollieren“ läßt, sondern von innen aus den Einrichtungen heraus entwickelt werden müssen. Zur

Verbesserung der Versorgungssituation insbesondere von demenzkranken Mitbürgern und zur Entlastung der pflegenden Angehörigen wird das Pflege-Leistungs-Ergänzungsgesetz führen. Neben einem zusätzlichen Betreuungsbetrag für Pflegebedürftige mit erheblichen allgemeinem Betreuungsbedarf von 460 € im Jahr, werden die Beratungsangebote für die Betroffenen und ihre Angehörigen erweitert und verbessert sowie die Weiterentwicklung der Pflegeinfrastruktur gefördert. Die mit dieser Leistungsverbesserung verbundenen Mehrausgaben sind auch angesichts der derzeit leicht defizitären Finanzentwicklung keine Gefahr für die finanzielle Stabilität der Pflegeversicherung, da sie über eine Finanzreserve von rd. 4,8 Mrd. € verfügt.

## 5. Arbeitsmarktpolitik

### Aktive Arbeitsmarktpolitik

**81.** Die Arbeitsmarktpolitik ist ein wichtiges Element einer umfassenden und koordinierten Strategie zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit und Schaffung neuer Beschäftigung. Auf diese Weise soll ein Beitrag geleistet werden, die Langzeitarbeitslosigkeit abzubauen, Beschäftigungsmöglichkeiten auch im Niedriglohnssektor zu erschließen sowie das Entstehen neuer Arbeitslosigkeit möglichst zu verhindern. Gleichzeitig gilt es, mittel- und langfristig den erheblichen Wandel im Altersaufbau der Erwerbsbevölkerung sowie die Folgen der Abnahme der Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter zu bewältigen und die Chancen von Zuwanderung zielgerichtet zu nutzen. Um die Effektivität und Effizienz zu steigern, müssen erfolgreiche arbeitsmarktpolitische Handlungsansätze konsequent genutzt und Schwächen des Instrumentariums bzw. seiner praktischen Anwendung korrigiert werden. Wie die nationalen und internationalen Erfahrungen zeigen, bietet eine gleichgewichtige Berücksichtigung von fördernden wie von fordernden Elementen die besten Voraussetzungen für nachhaltige arbeitsmarktpolitische Erfolge.

**82.** Die Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente im Job-AQTIV-Gesetz (Aktivieren, Qualifizieren, Trainieren, Investieren, Vermitteln) schafft Voraussetzungen, dass Beschäftigungsmöglichkeiten besser als bisher genutzt werden können und Arbeitslosigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit, abgebaut oder vermieden werden kann. Mit dem Gesetz wird das Arbeitsförderungsrecht präventiver als bisher ausgerichtet. Die Handlungsmöglichkeiten der Arbeitsmarktpolitik werden spürbar erweitert und optimiert. Im Zentrum der Neuregelungen steht eine konzeptionelle Neuausrichtung des Vermittlungsprozesses:

– Arbeitsamt und Arbeitsloser legen zu Beginn des Vermittlungsprozesses im Rahmen einer gemeinsam

erarbeiteten Eingliederungsvereinbarung fest, was das Arbeitsamt zur beruflichen Eingliederung des Arbeitslosen unternimmt und wie der Arbeitslose selbst zu seiner Integration in Beschäftigung beizutragen hat. Der Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente wird möglich, bevor sich Vermittlungshemmnisse verfestigen und Langzeitarbeitslosigkeit eintritt. Die einzelnen Fördermaßnahmen können künftig ohne Einhaltung von Wartezeiten eingesetzt werden.

– Die Träger von Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung (z.B. Träger von anerkannten Weiterbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen) müssen sich dazu verpflichten, die Eingliederung ihrer Teilnehmer durch Vermittlungsbemühungen zu unterstützen bzw. können für ihre vom Arbeitsamt geförderten Beschäftigten einen Vermittlungsauftrag erhalten. Gleichzeitig werden Dritte, wie z.B. private Unternehmen, Wohlfahrtsorganisationen etc., stärker in die Vermittlung von Langzeitarbeitslosen einbezogen. Damit werden zusätzliche Vermittlungskapazitäten erschlossen.

– Die Förderung der beruflichen Aus- und Weiterbildung wird betriebsnäher ausgestaltet. Außerdem werden Anreize für den Einstieg in lebenslanges Lernen geschaffen. Jobrotation wird als Regelinstrument eingeführt. Das Arbeitsamt übernimmt mindestens 50 % der Arbeitsentgelte, wenn ein Arbeitsloser für einen befristeten Zeitraum eingestellt wird, in dem ein Beschäftigter außerhalb des Betriebes weitergebildet wird. Die Kosten der Weiterbildung von beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern über 50 Jahren können für Maßnahmen, die bis zum 31. Dezember 2005 begonnen haben, von der Bundesanstalt für Arbeit übernommen werden. Voraussetzungen sind insbesondere die Zugehörigkeit zu einem kleinen oder mittleren Betrieb mit bis zu 100 Beschäftigten sowie die Fortzahlung des Entgelts durch den Arbeitgeber. Arbeitgebern, die ungelernete Arbeitnehmer für eine Qualifizierung unter Weiterzahlung des Gehaltes freistellen, wird der Lohn ganz oder teilweise erstattet.

– Die zulässige Überlassungsdauer von Leiharbeitnehmern an denselben Entleiher ist auf 24 Monate verlängert worden. Damit kann Arbeitnehmerüberlassung besser als bisher für den beruflichen Einstieg von Arbeitslosen eingesetzt werden.

– Zeiten der Betreuung und Erziehung eines Kindes unter drei Jahren und Zeiten des Bezuges von Mutterschaftsgeld werden ab dem 1. Januar 2003 in die Versicherungspflicht zur Bundesanstalt für Arbeit einbezogen. Sie dienen damit künftig dem Erwerb von Ansprüchen auf beitragsabhängige Leistungen der Arbeitsförderung.

– Das neue Förderinstrument „Beschäftigung schaffende Infrastrukturförderung“ eröffnet auf kommunaler Ebene zusätzliche Handlungsmöglichkeiten. Arbeiten zur Verbesserung der Infrastruktur können künftig über Zuschüsse zu den Kosten gefördert werden, wenn sie von Wirtschaftsunternehmen durchgeführt und dabei vom Arbeitsamt vermittelte Arbeitnehmer eingestellt werden. Mitnahmeeffekte sollen durch die Zusätzlichkeit des Mitteleinsatzes und die Einschaltung des Verwaltungsausschusses des zuständigen Arbeitsamtes ausgeschlossen werden.

**83.** Derzeit gibt es in Deutschland wenig aktuelle und belastbare Evaluationsarbeiten im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Inzwischen gibt es einen breiten, vom Deutschen Bundestag, von der Bundesregierung, von der Selbstverwaltung der Bundesanstalt für Arbeit und vom Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit getragenen Konsens über die Notwendigkeit, die Wirkungsforschung zu verstärken und damit zu einer Verbesserung der Effizienz und Effektivität des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums beizutragen. Im Job-AQTIV-Gesetz werden entsprechende Weichenstellungen vorgenommen. Zukünftig sind Aussagen zum Erfolg einer Maßnahme im Hinblick auf die Erwerbsbeteiligung des Teilnehmers, zum (nachhaltigen) Erwerb von Kompetenzen durch geförderte Beschäftigung und Qualifizierung, zum Kosten-Nutzen-Verhältnis einer Maßnahme und zu den gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen, einschließlich der Entlastung des Arbeitsmarktes, zu treffen. Um diese Ziele zu erreichen, wird die Bundesanstalt für Arbeit zur Wirkungsforschung im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik ausdrücklich verpflichtet. Der Wettbewerb in der wissenschaftlichen Arbeitsmarktforschung wird einerseits gefördert, indem eine neue Rechtsgrundlage zur Übermittlung von Daten der Bundesanstalt für Arbeit an externe Arbeitsmarktforscher geschaffen wird. Andererseits soll durch die Errichtung eines Forschungsdatenzentrums der Zugang zu Daten der Bundesanstalt für Arbeit nachhaltig verbessert werden.

Zur besseren und zeitnahen Steuerung des Einsatzes der arbeitsmarktpolitischen Instrumente wird das Controllingverfahren ausgebaut. Dazu wird die Verbleibsquote der Eingliederungsbilanz um eine Eingliederungsquote ergänzt. Diese trifft Aussagen darüber, ob Teilnehmer in angemessener Zeit nach Abschluss der Maßnahme in einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung tätig sind. Zudem wird die Eingliederungsbilanz um verpflichtende Aussagen zur Vermittlung von Arbeitslosen mit eingeschränkten Eingliederungschancen erweitert.

**84.** Ziel des Sofortprogramms zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit, das die Bundesregierung zum 1. Januar 1999 in Kraft gesetzt hat, ist es, allen jungen Frauen und

Männern, die noch einen Ausbildungsplatz für das laufende Ausbildungsjahr suchen, eine qualifizierte Berufsausbildung zu ermöglichen und die Jugendarbeitslosigkeit nachhaltig zu senken. Dabei handelt es sich um ein zusätzliches Angebot, das zu den bereits bestehenden Fördermöglichkeiten nach SGB III hinzutritt. Das Sofortprogramm wird bis zum Jahre 2003 fortgesetzt. Erfolgreiche Elemente werden ab 2004 in das Regelinstrumentarium des Arbeitsförderungsrechts aufgenommen.

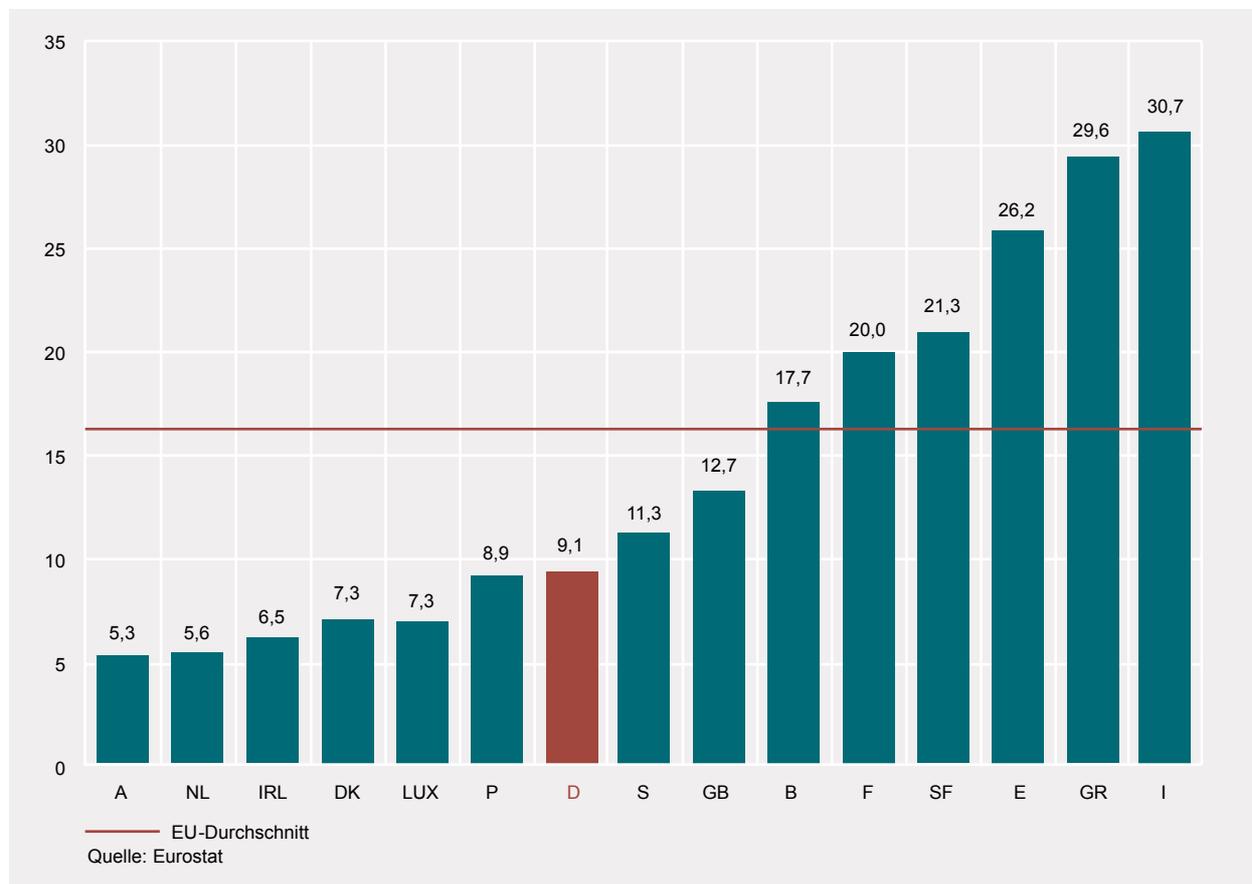
Die wichtigsten Maßnahmen des Sofortprogramms sind Lohnkostenzuschüsse zur Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt, außerbetriebliche Ausbildung, Qualifizierungs-Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sowie die Nach- und Zusatzqualifizierung. Daneben gibt es Elemente der sozialen Betreuung und Mobilitätshilfen. Für das Sofortprogramm werden jährlich rund 1 Mrd. € im Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit bereitgestellt. Davon fließen 50 % in die neuen Länder, um deren besondere Problemlage zu berücksichtigen. Das Sofortprogramm wird aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds kofinanziert. Vom 1. Januar 1999 bis zum 31. Juli 2001 sind rd. 377 000 Jugendliche durch das Sofortprogramm gefördert worden.

Die Jugendarbeitslosigkeit ist seit Einführung des Sofortprogramms spürbar zurückgegangen (vgl. auch Schaubild 21). Die Arbeitslosenquote der Jugendlichen unter 25 Jahren ging – in Abgrenzung der Bundesanstalt für Arbeit – von 11,8 % (1998) auf 9,5 % im Jahresdurchschnitt 2000 zurück (zum Vergleich alle Altersgruppen: Rückgang von 12,3 % auf 10,7 %). Sorge bereitet hingegen weiterhin die Jugendarbeitslosigkeit in den neuen Ländern, die von einem hohen Ausgangsniveau nur leicht gesunken ist (16,6 % im Jahresdurchschnitt 2000). Aber auch in den neuen Ländern ist die Arbeitslosenquote der Jugendlichen unter 25 Jahren niedriger als diejenige anderer Altersgruppen. Die Zahl der Ende September 2001 bei den Arbeitsämtern gemeldeten noch nicht vermittelten Bewerber ist in West- und Ostdeutschland weiter deutlich zurückgegangen. Insgesamt gab es noch 20 500 registrierte nicht vermittelte Bewerber; das sind 15 200 weniger als Ende September 1998.

**85.** Die Bundesregierung folgt dem Leitbild einer aktivierenden Jugendpolitik, die die Kompetenzen und Begabungen der Jugendlichen individuell fördert, gleichzeitig aber auch dazu auffordert, die eigenen Fähigkeiten in den Dienst des Gemeinwesens zu stellen. In diesem Sinne geht es um die Verankerung der Jugendpolitik als Querschnittpolitik mit dem Ziel, die für junge Menschen gewährten Unterstützungen und entsprechende Fördermaßnahmen zu bündeln und aufeinander abzustimmen. Mit dem am 17. Oktober 2001 von der Bundesregierung beschlossenen Jugendpolitischen Programm „Chancen im Wandel“ legt eine Bundesregierung erstmals ein umfassendes, ressortübergreifendes Programm zur Jugendpolitik vor.

Schaubild 21

### Jugendarbeitslosigkeit im EU-Vergleich 2000, Arbeitslosenquote der Jugendlichen unter 25 Jahre, in %



Im Rahmen dieses Programms wird der von der Bundesregierung vorangetriebene Einsatz von Computer und Internet in Schule, Ausbildung und Beruf auch auf die außerschulische Jugendbildung ausgedehnt. Zudem wird mit einem neuen Fünf-Jahres-Modellprogramm die Förderung der sozialen Integration Jugendlicher mit schlechteren Startchancen, die schon mit dem Programm „Entwicklung & Chancen“ verfolgt wird, weiter verstärkt. Ein weiterer wichtiger Bestandteil ist die im November 2001 gestartete „Bundesinitiative Beteiligungsbewegung“. Die große Mehrzahl der Jugendlichen verbindet individuelle Lebensgestaltung mit dem Wunsch, sich stärker in der Gesellschaft zu engagieren und deren Entwicklung eigenverantwortlich mitzugestalten.

Bildung und Arbeit sind wesentliche Schwerpunkte des Regierungsprogramms. Es geht darum, dass die Chancen der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung allen Jugendlichen offen stehen. Allen arbeitslos gewordenen Jugendlichen soll innerhalb von sechs Monaten ein Arbeitsplatz, eine Ausbildung, eine Umschu-

lung, der Erwerb von Berufserfahrung oder eine andere die Beschäftigungsfähigkeit fördernde Maßnahme angeboten werden. Die Förderung ungelernter und gering qualifizierter junger Beschäftigter kann mit dem im Job-AQTIV-Gesetz enthaltenen neuen Förderinstrument (Teilerstattung des Lohns gegen Freistellung zum Zweck der Qualifizierung) erfolgen. Der zur Verwirklichung des Grundsatzes „Berufsausbildung für alle“ erzielte Ausbildungskonsens des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit hat zu einer Trendumkehr beigetragen. Zum ersten Mal seit 1995 überstieg im Ausbildungsjahr 1999/2000 die Zahl der unbesetzten Ausbildungsstellen die Zahl der noch nicht vermittelten Bewerber.

#### Reformen zur Stärkung von Beschäftigungsanreizen im Abgaben-Transfer-System

**86.** Für eine erfolgreiche Beschäftigungspolitik ist die Ausgestaltung des Abgaben-Transfersystems von erheblicher Bedeutung. Abgaben- und Transferpolitik müssen so gestaltet und miteinander verzahnt werden, dass

Arbeitsanreize gestärkt werden und sich die Aufnahme einer Arbeit positiv im verfügbaren Arbeitseinkommen niederschlägt, ohne dabei den gesamtwirtschaftlich notwendigen Konsolidierungskurs zu gefährden.

**87.** Bei passiven Transferleistungen muss geprüft werden, wie verstärkt Arbeitsanreize gesetzt werden können. Dies betrifft insbesondere die beiden bedürftigkeitsabhängigen Leistungen Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. Die Bundesregierung prüft in diesem Zusammenhang insbesondere die konzeptionellen, politischen und finanzverfassungsrechtlichen Fragestellungen einer besseren Verzahnung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe.

Das Sozialhilferecht enthält bereits Anreize zur Beschäftigungsaufnahme. So sieht das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) in § 76 Absatz 2a Nr. 1 für alle Hilfeempfänger, die Erwerbseinkommen erzielen, Freibeträge vor, die nicht auf die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt angerechnet werden. Ein 1996 erstmals eingeführtes und 1998 erweitertes Instrument der „Hilfe zur Arbeit“, das insgesamt zu einer Verringerung der Transferleistungen an die Hilfeempfänger führen kann, ohne gleichzeitig die Zahl der Hilfeempfänger zu erhöhen, ist der Arbeitnehmerzuschuss nach § 18 Absatz 5 BSHG. Dabei handelt es sich um eine Ermessensleistung mit der Möglichkeit, dem Hilfeempfänger bei Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit einen Zuschuss zum Lohn bis zur Höhe des Regelsatzes für einen Haushaltsvorstand (derzeit rd. 286 € in den alten und 276 € in den neuen Ländern) und bis zur Dauer von 12 Monaten zu zahlen.

Darüber hinaus ermöglicht eine bis 31. Dezember 2002 befristete gesetzliche Experimentier- und Öffnungsklausel Zuschüsse an Hilfeempfänger, die hinsichtlich der Höhe und der zeitlichen Begrenzung über die gesetzlichen Grundvorgaben hinausgehen. Dieser Arbeitnehmerzuschuss stellt der Verpflichtung, arbeitsunwilligen Hilfeempfängern, die eine zumutbare Beschäftigung abgelehnt haben, die Sozialhilfe nach § 25 BSHG zu kürzen, einen positiven Anreiz gegenüber und dient damit der Stärkung der Eigeninitiative von Hilfeempfängern. Auf Basis dieser Regelung können im Rahmen der Sozialhilfe zur Förderung der Arbeitsaufnahme vorher arbeitsloser Hilfeempfänger auch „Einstiegsgehälter“ und „Kombilöhne“ praktiziert werden. Um eine differenzierte Erprobung dieses Instruments und möglichst aussagekräftige Ergebnisse zu ermöglichen, soll die Öffnungsklausel bis zum Ende dieser „MoZArT“-Modellvorhaben (siehe unten) verlängert werden. Daher ist im Rahmen des Gesetzentwurfs zur Verlängerung von Übergangsregelungen im Bundessozialhilfegesetz auch die Verlängerung der Experimentier- und Öffnungsklausel nach § 18 Absatz 5 Satz 3 BSHG bis zum 31. Dezember 2004 vorgesehen.

Die Bundesregierung fördert seit Beginn des Jahres 2001 bundesweit insgesamt 30 innovative Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe („MoZArT“). Experimentierklauseln lassen es zu, dass im Rahmen einer Kooperationsvereinbarung die Leistung (Arbeitslosenhilfe bzw. Sozialhilfe) vom jeweils anderen Amt oder einer gemeinsam gebildeten oder beauftragten Stelle erbracht wird, das Eingliederungsinstrumentarium des jeweils anderen Amtes (Arbeitsförderung oder Hilfe zur Arbeit) genutzt wird und die zur Durchführung des Modellvorhabens erforderlichen Sozialdaten erhoben, verarbeitet und genutzt werden, auch soweit sie für die Leistungserbringung des jeweils anderen Amtes benötigt werden. Ziel der Modellvorhaben ist es, neue Möglichkeiten der Verbesserung der Zusammenarbeit zu erproben, um mehr Vermittlungen in Arbeit zu erreichen, die Wirksamkeit der Hilfen zur Eingliederung in eine Erwerbstätigkeit zu steigern und das Verwaltungsverfahren zu vereinfachen. Stärken aber auch Schwachstellen von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe sollen sichtbar gemacht werden, um daraus Schlüsse für eine zukünftige Reform der beiden Hilfesysteme zu ziehen.

**88.** Nach den Ergebnissen des Mikrozensus 2000 verfügen 27% aller Erwerbslosen nicht über einen beruflichen Abschluss. Auf der anderen Seite sind in Deutschland für diese Personengruppe besonders geeignete Wirtschaftszweige im internationalen Vergleich wenig entwickelt. Es ist daher wichtig, Wege zur Förderung der Beschäftigung im Niedriglohnsektor zu erschließen. In Umsetzung eines Beschlusses des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit werden im Rahmen des arbeitsmarktpolitischen Sonderprogramms „Chancen und Anreize zur Aufnahme sozialversicherungspflichtiger Tätigkeiten“ (CAST) der Bundesregierung seit Juli 2000 das Mainzer Modell sowie ein Vorschlag der Saar-Gemeinschaftsinitiative (SGI-Modell) im Modellversuch erprobt. Das SGI-Modell entlastet einerseits Arbeitgeber bei den Lohnnebenkosten. Andererseits werden Anreize zur Weiterbildung auf Arbeitnehmerseite gesetzt. Es wird im gesamten Saarland und in Sachsen im Arbeitsamtsbezirk Chemnitz und Zwickau erprobt. Das Mainzer Modell will Anreize für Arbeitnehmer, insbesondere mit Kindern, zur Aufnahme auch geringer entlohnter Erwerbstätigkeit und von Teilzeitarbeit setzen. Zu diesem Zweck erhalten die Arbeitnehmer einen Zuschuss zu den Sozialversicherungsbeiträgen und ein erhöhtes Kindergeld. Das Mainzer Modell wurde bis Ende 2001 in bestimmten Arbeitsamtsbezirken von Rheinland-Pfalz und in Brandenburg in den Arbeitsamtsbezirken Eberswalde und Neuruppin erprobt. Seit Jahresbeginn 2002 wird das Mainzer Modell im gesamten Bundesland Rheinland-Pfalz erprobt.

Seit dem Start von CAST wurden bis zum Stichtag 20. Dezember insgesamt 1 110 Personen gefördert. Davon entfielen auf das Mainzer Modell 838 Förderungen und auf das SGI-Modell 278 Förderungen. Beide Modellansätze werden in den Modellregionen der alten Bundesländer besser angenommen als in den neuen Ländern. Schwerpunkt der Förderung sind die vier Arbeitsamtsbezirke in Rheinland-Pfalz mit 717 geförderten Beschäftigungsaufnahmen. Vergleicht man die Fallzahlen mit ähnlichen derzeit in Deutschland laufenden Modellversuchen, wie etwa dem „Einstiegsgeld“ in Baden-Württemberg, so wurde das Mainzer Modell bisher am erfolgreichsten umgesetzt. Aus diesem Grund wird die Erprobung des Mainzer Modells auf das Bundesgebiet ausgeweitet.

### Zuwanderung

**89.** Durch den Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 7. November 2001 sollen neue Möglichkeiten arbeitsmarktorientierter Zuwanderung eröffnet werden. Ziel sind offene und flexible Regelungen, die es ermöglichen, auf Engpässe schnell zu reagieren und Arbeitsmigration nachhaltig und bedarfsgerecht zu steuern. Die Aufenthaltsbedingungen für hochqualifizierte Arbeitskräfte werden attraktiver gestaltet, um dringend benötigte Fachkräfte für die deutsche Wirtschaft zu gewinnen. Gleichzeitig werden die Rahmenbedingungen für ausländische Studenten deutlich verbessert, um den Universitäts- und Wissenschaftsstandort Deutschland zu stärken und dem betroffenen Personenkreis nach Abschluss des Studiums eine Perspektive für eine Beschäftigung im Bundesgebiet zu bieten. Das Gesetz soll zum 1. Januar 2003 in Kraft treten.

**90.** Um die Engpässe auf dem Arbeitsmarkt für Fachkräfte auch kurzfristig zu entschärfen, hat die Bundesregierung das „IT-Sofortprogramm zur Deckung des IT-Fachkräftebedarfs in Deutschland“ gestartet. Dank der IT-Verordnung („Green Card“) sind bis zum 30. November 2001 über 10 400 Arbeitserlaubnisse für die Einstellung ausländischer Fachkräfte zugesichert worden. Nach einer dazu durchgeführten Untersuchung wurden mit der Beschäftigung einer ausländischen Fachkraft im Durchschnitt 2,5 zusätzliche Arbeitsplätze in den jeweiligen Unternehmen geschaffen. Das Sofortprogramm sieht vor, dass bis zum 31. Juli 2003 insgesamt 20 000 Fachkräfte zugelassen werden können.

### Flexiblere Arbeitsorganisation

**91.** Die Flexibilisierung der Arbeitszeit ist in Deutschland auch im internationalen Vergleich vorangekommen. Die Partner im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit sind bei ihren Spitzentreffen mehrfach für eine differenzierte und flexibilisierte Arbeitszeitpolitik und den beschäftigungswirksamen

Abbau von Überstunden eingetreten. Die Tarifvertragsparteien und die Betriebspartner haben in den vergangenen Jahren insbesondere die Möglichkeiten des Arbeitszeitgesetzes genutzt, um spezielle, auf die Branche und den Betrieb zugeschnittene Arbeitszeitmodelle zu vereinbaren. Weiterer Ausbau der Teilzeitarbeit, befristete Arbeitsverträge und Neueinstellungen sowie eine flexible Arbeitszeitgestaltung unter Nutzung von Langzeit- und Lebensarbeitszeitkonten, von Arbeitszeitkorridoren und Jahresarbeitszeiten sind Wege, zu hoher Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen beizutragen und gleichzeitig die Zahl der regelmäßig anfallenden Überstunden abzubauen.

**92.** Das am 1. Januar 2001 in Kraft getretene Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge setzt auch die EG-Richtlinien über Teilzeitarbeit und über befristete Arbeitsverträge um. Es schafft damit größere Zeitsouveränität für Arbeitnehmer und mehr Flexibilität für Unternehmen. Das Gesetz geht davon aus, dass Arbeitgeber und Beschäftigte Teilzeitarbeit vereinbaren, wenn der Beschäftigte eine Reduzierung der Arbeitszeit wünscht. In Unternehmen mit mehr als 15 Arbeitnehmern hat der Arbeitnehmer einen Anspruch auf Teilzeitarbeit. Kommt es zu keiner Einigung, werden Arbeitgeber vor Überforderung geschützt, da sie den Teilzeitananspruch aus betrieblichen Gründen ablehnen können. Erkenntnisse über die Auswirkungen der neuen Regelungen über Teilzeitarbeit wird ein wissenschaftliches Forschungsvorhaben erbringen, dessen Ergebnisse im Jahr 2003 vorliegen werden.

Die im Gesetz geregelte Möglichkeit der sachgrundlosen (erleichterten) Befristung von Arbeitsverträgen ist eine beschäftigungspolitisch sinnvolle Alternative zu Überstundenarbeit oder Outsourcing. Für Arbeitssuchende ist eine befristete Beschäftigung in vielen Fällen eine Brücke zu einem festen Arbeitsplatz. Die vorher immer nur zeitlich begrenzt geltende Regelung zur Befristungserleichterung wurde im Interesse besserer Rechtssicherheit für Arbeitnehmer und Arbeitgeber als Dauerregelung ausgestaltet. Die sachgrundlose (erleichterte) Befristung ist bis zu zwei Jahren zulässig. Bis zu dieser Gesamtdauer kann ein kürzer befristeter Arbeitsvertrag höchstens dreimal verlängert werden. Das Teilzeit- und Befristungsgesetz hat sachgrundlose Befristungen auf Neueinstellungen beschränkt, um Kettenbefristungen zu verhindern, die bisher durch eine Kombination von Befristungen mit und ohne Sachgrund möglich waren. Damit wird eine der wesentlichen Vorgaben der EG-Richtlinie über befristete Arbeitsverträge umgesetzt, die Maßnahmen gegen den Missbrauch aufeinander folgender befristeter Arbeitsverträge verlangt. Von der gesetzlichen Höchstbefristungsdauer und der Höchstzahl der Verlängerungen eines befristeten Arbeitsvertrages ohne sachlichen Grund kann durch Tarifvertrag abgewichen werden. Damit kann auf branchenspezifische Bedürfnisse flexibel reagiert werden.

Mit Arbeitnehmern ab dem 56. (früher 60.) Lebensjahr können befristete Arbeitsverträge ohne sachlichen Befristungsgrund abgeschlossen werden, für die die zwei-jährige Höchstbefristungsdauer und die Begrenzung auf drei Verlängerungen nicht gelten. Durch diese besondere Befristungserleichterung sollen die Einstellungschancen für ältere Arbeitsuchende verbessert werden.

**93.** Mit der am 28. Juli 2001 in Kraft getreten Reform des Betriebsverfassungsgesetzes ist die betriebliche Mitbestimmung als Bestandteil der Sozialen Marktwirtschaft nach annähernd 30 Jahren an die sich verändernden betrieblichen Strukturen angepasst worden:

- Die Möglichkeit zur Bildung von betriebs- oder unternehmensübergreifenden Betriebsräten wurde geschaffen. Flexible Betriebsratsstrukturen können auf die Form des Betriebs bzw. Unternehmens zugeschnitten werden.
- Für kleinere Betriebe wurde ein vereinfachtes Wahlverfahren vorgesehen.
- Die Mitwirkungsmöglichkeiten des Betriebsrats im Bereich der Beschäftigungssicherung und betrieblichen Qualifizierung wurden verbessert.
- Besondere Arbeits- und Beschäftigungsformen wurden in die Betriebsverfassung einbezogen.
- Es wurden Möglichkeiten geschaffen, das Fachwissen der einzelnen Arbeitnehmer stärker in die Betriebsratsarbeit einzubeziehen.
- Das Engagement von Frauen im Betriebsrat wird gefördert und die Chancengleichheit verstärkt zum Thema gemacht.
- Betrieblicher Umweltschutz wurde als Tätigkeitsbereich der Betriebsräte festgeschrieben.

**94.** Die Aufnahme flexibler beschäftigungspolitischer Komponenten in die Tarifverträge hat sich fortgesetzt. Im Jahr 2001 wurden weitere Altersteilzeit-Tarifverträge abgeschlossen und bereits bestehende an die geänderte Gesetzeslage angepasst. Im Zuge der Beratung des Altersvermögensgesetzes haben sich zahlreiche Tarifvertragsparteien dazu entschlossen, die Altersvorsorge durch Entgeltumwandlung tariflich zu regeln (Tz 73 ff).

**95.** Mit dem Tarifreuegesetz werden öffentliche Auftraggeber verpflichtet, Bauaufträge nur an Unternehmen zu vergeben, die ihren Arbeitnehmern die am Ort der Leistungserbringung einschlägigen Tariflöhne zahlen. Gleiches gilt für den Bereich des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV).

### **Initiative „Neue Qualität der Arbeit“**

**96.** Die Initiative der Bundesregierung „Neue Qualität der Arbeit“ versteht sich als ein nationaler Beitrag zur „Sozialpolitischen Agenda“, auf die sich die Mitgliedstaaten der EU verständigt haben. Ziel der Initiative ist es, die Interessen der Beschäftigten nach sozial angemessenen Arbeitsbedingungen mit den Interessen der Betriebe nach produktiven und wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen und leistungsfähigen Arbeitnehmern zu verbinden. Dabei soll eine breite gesellschaftliche Debatte zum Thema „Wie wollen wir morgen arbeiten?“ in Gang gesetzt werden. Ansätze hierfür sind z.B. Arbeitsbedingungen, die die Kreativität und Motivationsfähigkeit fördern, eine effektive berufliche Aus- und Weiterbildung (lebenslanges Lernen), mehr Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz sowie der stärkere Abgleich zeitnaher, betrieblicher Arbeitsorganisation mit familiären Rahmenbedingungen.

Das vorhandene Wissen und die Ressourcen von Bund, Ländern, Sozialversicherungs- und Unfallversicherungsträgern, Rehabilitationsträgern, Sozialpartnern, Handwerk und Industrie in diesen Bereichen soll zusammengetragen und im Rahmen der Initiative fortentwickelt und gebündelt werden. In ausgewählten Branchen (z.B. Baubranche) werden gemeinsam Konzepte zur weiteren Verbesserung von Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit entwickelt. Zudem werden branchenübergreifende Aktivitäten zur Gestaltung der Arbeit durchgeführt. Dabei werden für identifizierte Handlungsfelder zur Gestaltung der Arbeit Verfahren und Instrumente sowie vorbildhafte Beispiele gesammelt und zielgruppengerecht insbesondere mit Blick auf KMU verbreitet.

### **Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Arbeitswelt**

**97.** Die Bundesregierung setzt sich auf der Grundlage ihrer Verpflichtung aus Artikel 2 und 3 des EG-Vertrages dafür ein, dass die Chancengleichheit von Frauen und Männern durchgängiges Leitprinzip ihres Handelns ist und mit Hilfe der Strategie des Gender Mainstreaming bei allen politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen der Bundesministerien gefördert wird.

Die Kompetenzen von Frauen in allen Bereichen der Wirtschaft müssen besser genutzt werden. Es gilt, Teilhabe und Gestaltungsmöglichkeiten von Frauen im Wirtschaftsleben zu stärken. Die Bundesregierung verbessert deshalb die Chancen der Frauen beim Berufseinstieg und in der beruflichen Entwicklung. Frauen und Männer müssen gleichermaßen die Möglichkeit haben, Beruf und Familie miteinander zu vereinbaren. Besondere Akzente setzt die Bundesregierung in ihrem Programm

„Frau und Beruf“ bei der Aus- und Weiterbildung von Frauen für die zukunftsorientierten Berufe der Wissensgesellschaft. Zahlreiche neue Projekte zielen darauf ab, die Ausbildungs- und Beschäftigungschancen von Frauen im IKT-Bereich zu verbessern (vgl. auch Tz 122 ff). Ziel ist es u.a., den Anteil von Frauen an den Berufsausbildungen und Studiengängen in der IKT-Branche bis zum Jahr 2005 auf 40 % zu steigern. Eine gleichwertige Beteiligung von Frauen an den IKT-Weiterbildungen der Arbeitsämter wird ebenso angestrebt wie die Verstärkung ihres Anteils an Unternehmensgründungen.

Darüber hinaus sind weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Arbeitswelt bereits umgesetzt oder erfolgreich auf den Weg gebracht worden:

- Die am 1. Januar 2001 in Kraft getretene Reform des Bundeserziehungsgeldgesetzes verbessert die Rahmenbedingungen zur Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Familie für Mütter und Väter.
- Das seit 1. Januar 2001 geltende Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge sieht erstmalig einen allgemeinen Rechtsanspruch auf Teilzeitarbeit vor.
- Bei der Altersteilzeit ist eine Gleichstellung von Teilzeitbeschäftigten mit Vollzeitbeschäftigten vorgenommen worden.
- Mit dem am 5. Dezember 2001 in Kraft getretenen Gleichstellungsdurchsetzungsgesetz für die Bundesverwaltung und die Gerichte des Bundes wird der Gleichstellung für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes des Bundes mehr Nachdruck verliehen und eine größere Rechts- und Anwendungssicherheit angestrebt.
- Das Job-AQTIV-Gesetz verbessert die Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen und Männer. Zudem wird der speziellen Frauenförderung bis zur Herstellung der völligen Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt eine besondere Bedeutung beigemessen.
- Neue Projekte und Programme sowie die Reform des Hochschulrahmengesetzes unterstützen den Prozess, den Anteil von Frauen in Forschung und Lehre zu erhöhen – z.B. durch die Einführung der Juniorprofessuren.
- Zur Lohn- und Einkommenssituation von Frauen und Männern wird die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag noch in der 1. Jahreshälfte einen ausführlichen Bericht vorlegen.
- Am 2. Juli 2001 hat die Bundesregierung mit den Spitzenverbänden der Wirtschaft eine Vereinbarung

zur Förderung der Chancengleichheit und Familienfreundlichkeit in der Privatwirtschaft geschlossen. Zur Umsetzung wurde ein hochrangiges paritätisch besetztes Gremium eingerichtet. Fortschritte in den Unternehmen sollen alle zwei Jahre bilanziert werden.

## 6. Neue Länder

### Wirtschaftliche Lage und Perspektiven

98. Die Fortschritte in der wirtschaftlichen Entwicklung der neuen Länder sind beachtlich: Arbeitsproduktivität und Pro-Kopf-Einkommen haben sich seit Beginn der 90er Jahre mehr als verdoppelt. Die Infrastruktur wurde in weiten Teilen ausgebaut und modernisiert. Fast 530 000 neu gegründete Unternehmen haben sich am Markt behauptet, davon 110 000 im Handwerk. In den neu gegründeten Unternehmen sind 3 Mio. Arbeitsplätze neu entstanden, vorwiegend in KMU. Gerade in den letzten Jahren konnten sich viele Unternehmen erfolgreich auf internationale Märkte ausrichten. Produktion und Beschäftigung nähern sich einer für moderne Wirtschaften typischen Struktur. Zugleich haben sich die Lebensverhältnisse der Menschen erheblich verbessert, u.a. durch eine spürbare Steigerung der Wohnqualität und eine deutliche Absenkung der Schadstoffbelastung.

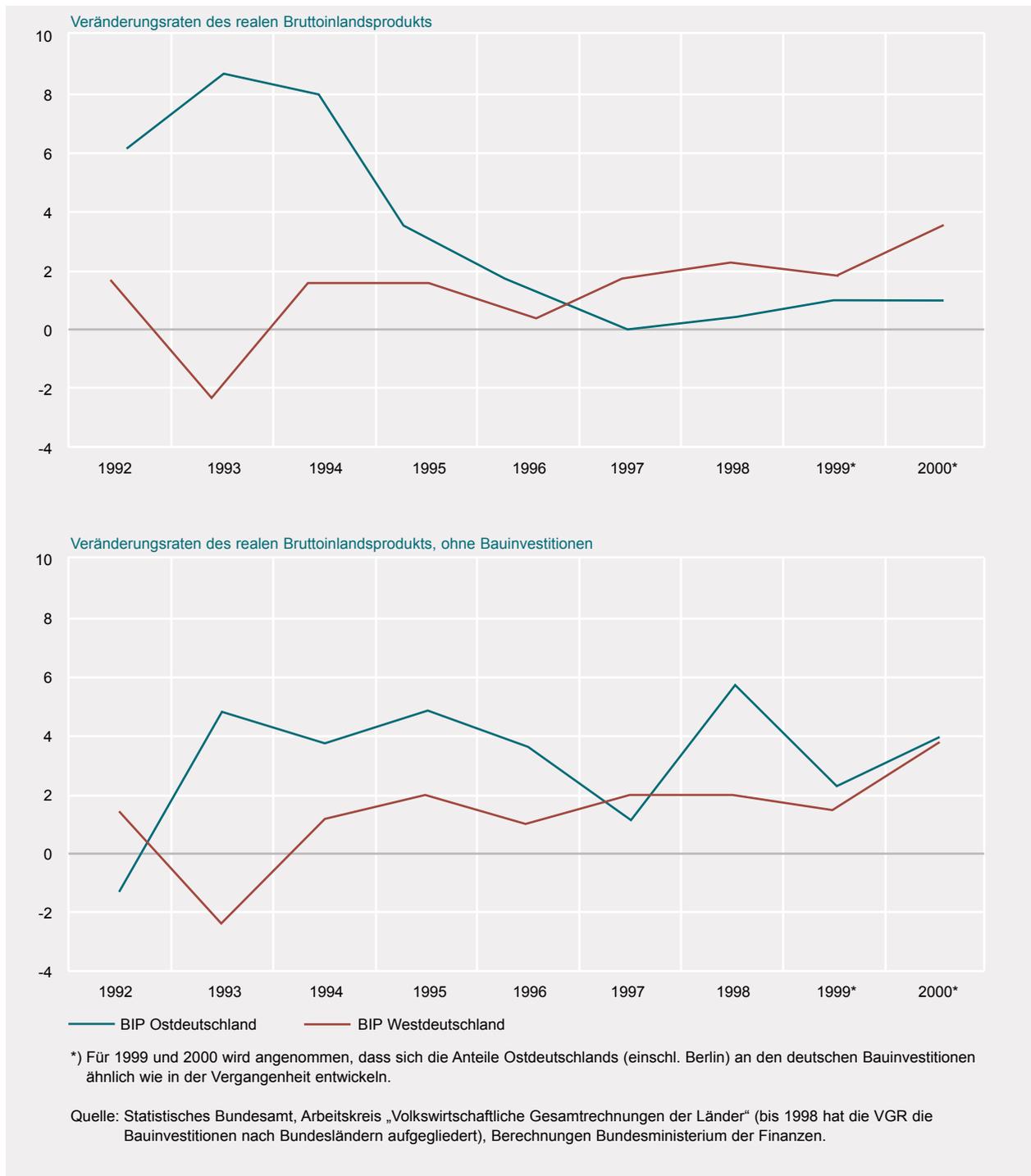
Trotzdem bleiben noch große Herausforderungen. Der strukturelle Wandel der Wirtschaft ist noch nicht abgeschlossen. Die Arbeitslosenquote ist mehr als doppelt so hoch wie in den alten Ländern. Es gibt noch zu wenige leistungsfähige Großunternehmen, noch zu wenig FuE; die Produktivität ist im Durchschnitt noch unzureichend und die regionalen Wertschöpfungsketten sind zu schwach ausgeprägt. Zudem ist das Gesamtwachstum im Osten Deutschlands immer noch unbefriedigend; neben den Auswirkungen der jüngsten weltweiten Konjunkturabschwächung wird es durch zwei gegenläufige Trends geprägt (vgl. Tz 36). Während im Baugewerbe weiter Kapazitäten und Arbeitsplätze abgebaut werden, wachsen das Verarbeitende Gewerbe und die produktionsnahen Dienstleistungen anhaltend kräftig.

Das Verarbeitende Gewerbe erzeugt mittlerweile 13,1 % der ostdeutschen Wertschöpfung (ohne Berlin 13,8 %). Allerdings reichen Gewicht und Dynamik der Industrie noch nicht aus, um die stark rückläufige Bautätigkeit deutlicher zu kompensieren. Dennoch spricht vieles dafür, dass das Verarbeitende Gewerbe zusammen mit den produktionsnahen Dienstleistungen nach Ausklingen des Anpassungsprozesses am Bau die Rolle des Wachstumsmotors weiter ausbauen kann.

99. Dresden, Erfurt, Halle/Leipzig, Jena, Magdeburg, Potsdam, Rostock sowie Berlin und Umland sind einflussvolle Beispiele für Regionen, die wirtschaftlich in

Schaubild 22

## Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts im Ost-West Vergleich – in % –



Ostdeutschland hervortreten. Auf Grund ihrer Standortvorteile – hoher Anteil qualifizierter Beschäftigter, Universitäten und Forschungseinrichtungen, relativ hohe Industrie- und Bevölkerungsdichte, gute Verkehrsanbindungen, regionale Verflechtungen – haben sich eine Vielzahl neuer, technologieintensiver und innovativer

Unternehmen angesiedelt, die attraktive, wettbewerbsfähige Arbeitsplätze auch für qualifizierte Fachkräfte anbieten. Innerhalb dieser Wachstumszentren treten Technologiebranchen wie Mikroelektronik, Datenverarbeitungsanlagen, Chemie und Biotechnologie besonders hervor. Vor allem der Automobilbau hat sich zum wichti-

gen Arbeitgeber entwickelt. 30 000 Menschen sind hier beschäftigt, weitere 70 000 bei Zulieferern (Angaben des Verbands der Automobilindustrie für 2000).

### Weichenstellungen der Wirtschaftspolitik

**100.** Da die Eigendynamik der ostdeutschen Wirtschaft noch zu schwach ist, ergänzt die Bundesregierung ihre auf bessere Rahmenbedingungen ausgerichtete Wirtschaftspolitik für Deutschland durch eine spezielle För-

derpolitik für die neuen Länder (vgl. Übersicht 8). Mit dem Regierungswechsel 1998 hat die Bundesregierung die Förderung erheblich effizienter gestaltet und auf Investitionen, Innovationen und Infrastruktur konzentriert, ergänzt durch eine flankierende aktive Arbeitsmarktpolitik. Die Bundesregierung berücksichtigt hierbei die Bedürfnisse strukturschwacher Gebiete ebenso wie diejenigen urbaner Zentren und Wachstumskerne. Trotz Haushaltskonsolidierung behält der Aufbau Ost Priorität; auch im Jahr 2002 werden neue Schwerpunkte gesetzt.

## Übersicht 8: Schwerpunkte der Förderpolitik für die neuen Länder auf einen Blick

### Solidarpakt

- Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zugunsten der ostdeutschen Länder; 2002 in Höhe von 10,5 Mrd. €.

### Investitionen, Unternehmensfinanzierung

- Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“: zusammen mit hälftig kofinanzierten Landesmitteln rd. 1,7 Mrd. € (2002).
- Steuerliche Investitionszulage: vor allem für Modernisierungs- und Erweiterungsinvestitionen im Verarbeitenden Gewerbe und bei produktionsnahen Dienstleistungen, höhere Fördersätze für KMU und für Grenzregionen.
- Eigenkapitalhilfe, Existenzgründungsprogramm von ERP und DtA, DtA Startgeld: rd. 642 Mio. € für rd. 7 300 Darlehen zu günstigen Konditionen an KMU (2000).
- FUTOUR: Förderung technologieorientierter Unternehmensgründungen (2002: rd. 20 Mio. €).
- EU-Strukturfonds: aus Mitteln der EU rd. 20 Mrd. € für 2000 bis 2006, ergänzt durch Gemeinschaftsinitiative Interreg mit 0,4 Mrd. € für Grenzregionen.
- Wismut GmbH: Voraussichtlich insgesamt 6,2 Mrd. € für Stilllegung, Sanierung und Rekultivierung von Betriebsflächen des Uranbergbaus (2002: 241 Mio. €).
- Treuhandnachfolge: für Beseitigung ökologischer Altlasten des Braunkohle- und Kalibergbaus und Rückbau von Atomkraftwerken von 1995 bis 2005 rd. 4,8 Mrd. € geleistet (2002: 485 Mio. €).
- Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“.

### Bildung, Forschung und Innovationen

Über 1,5 Mrd. € jährlich für Bildung und unternehmensnahe Forschung, u.a. für:

- Ausbau von Forschungseinrichtungen, 2001 auf rd. 614 Mio. € erhöht.
- FuE-Sonderprogramm mit rd. 113 Mio. € (2002).
- Programme, um Netzwerke von Wirtschaft und Wissenschaft zu fördern (InnoRegio, „Innovative regionale Wachstumskerne“, PRO INNO, InnoNet, NEMO).



- Verstärkte Maßnahmen mit Fokus neue Länder, um innovative Unternehmensgründungen aus wissenschaftlichen Einrichtungen heraus zu fördern.
- Verstärkte Förderung technologieorientierter Kompetenzzentren des Handwerks.
- Gemeinschaftsaufgabe „Hochschulbau“: überproportionaler Anteil neue Länder.

#### **Städtebau und Wohnungswesen**

- Programm „Stadtumbau Ost“: rd. 1,1 Mrd. € gegen strukturellen Wohnungsleerstand und für die Aufwertung von Stadtquartieren (2002 bis 2009); zusätzliche Ländermittel in gleicher Höhe sowie 511 Mio € von Kommunen; 16 Mio. € Bundesmittel zur Finanzierung von Stadtentwicklungskonzepten (2002).
- Altschuldnhilfieverordnung: 358 Mio. € zur Entlastung von Altschulden von Wohnungsunternehmen, die existenziell vom Leerstand bedroht sind (ab 2001, verteilt auf 10 Jahre).
- Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ auf 77 Mio. € jährlich erhöht (2001/2002).
- Steuerliche Investitionszulage: Förderungsschwerpunkt bei Sanierung und Modernisierung von Mietwohnungen in innerstädtischen Altbauten.
- KfW-Wohnraummodernisierungsprogramm: Kreditvolumen bis 1999 auf 40,4 Mrd. € aufgestockt, Anschlussprogramm 2000 bis 2002 über 5,1 Mrd. €.
- Soziale Wohnungsraumförderung: überproportionaler Anteil neue Länder.

#### **Verkehr**

- Verkehrsprojekte Deutsche Einheit: weiterhin Priorität.
- Investitionsprogramm 1999 bis 2002: überproportionaler Anteil neue Länder (52 %).
- Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) Bundesprogramm Verkehr 2000 bis 2006: 3,16 Mrd. € (1,58 Mrd. € aus EFRE).
- Sonderprogramm Grunderneuerung Brücken 1999 bis 2003: 103 Mio. €.
- Nachholung von Investitionen in das Sachanlagevermögen im Bereich der ehemaligen Deutschen Reichsbahn: rd. 1 Mrd. € pro Jahr bis 2007.

#### **Aktive Arbeitsmarktpolitik**

- Aktive Arbeitsmarktpolitik auf hohem Niveau verstetigt (2002: rd. 10 Mrd. € aus Mitteln der Bundesanstalt für Arbeit und des Bundes).
- Jugendsofortprogramm: jährlich ca. 0,5 Mrd. € zur Förderung von Ausbildung, Qualifizierung und Beschäftigung von Jugendlichen (seit 1999, Anteil neue Länder 2001 von 40 % auf 50 % erhöht).
- Bund-Länder-Ausbildungsprogramm Ost 2001: rd. 108 Mio. € (2001 bis 2003) für Jugendliche ohne Ausbildungsplatz, zusätzlich in den letzten Jahren 767 Mio. € für überbetriebliche Ausbildungsstätten.
- Sonderprogramm Lehrstellenentwickler: 9,3 Mio. € jährlich (bis 2004).

## Investitionen

**101.** Die Förderung von Unternehmensinvestitionen ruht auf vier Hauptsäulen:

- Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ ist das wichtigste Bund-Länder-Instrument zur Schaffung und Sicherung von dauerhaft wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen durch Gewährung von Investitionszuschüssen an Unternehmen und für Maßnahmen der wirtschaftsnahen Infrastruktur. Bund und Länder finanzieren die Gemeinschaftsaufgabe jeweils zur Hälfte. Die Förderkriterien werden laufend an die sich ändernde Wirtschaftsentwicklung angepasst. Seit August 2000 können in den strukturschwächsten Regionen Zuschüsse für Regionalmanagement gewährt werden, um das eigene Entwicklungspotenzial verstärkt zu mobilisieren.
- Die steuerliche Investitionszulage kommt vor allem ertragsschwachen ostdeutschen Unternehmen zu Gute, welche die progressionsabhängigen Sonderabschreibungen des 1998 ausgelaufenen Fördergebietsgesetzes nicht nutzen konnten. Sie kann nur noch vom Verarbeitenden Gewerbe und bestimmten produktionsnahen Dienstleistungen in Anspruch genommen werden. Seit 2000 liegt der Schwerpunkt auf Modernisierungs- und Erweiterungsinvestitionen. Die Fördersätze für KMU wurden auf 25 % angehoben. Seit 2001 wurden auch die Fördersätze für Grenzregionen angehoben, auf 27,5 % für KMU und auf 15 % für große Unternehmen.
- Die EU-Strukturfonds flankieren die nationale Förderung strukturschwacher Regionen im Förderzeitraum 2000 bis 2006. Insgesamt stehen für diesen Zeitraum Zuschüsse des EFRE in Höhe von 11,25 Mrd. € zur Verfügung, die zum Teil innerhalb der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ eingesetzt werden. Der weit überwiegende Teil der EU-Strukturfondsmittel wird für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der gewerblichen Wirtschaft, vor allem von KMU, und für Infrastrukturmaßnahmen verwendet.
- Zusätzlich stehen den Unternehmen im breiten Umfang zinsgünstige Darlehen und Beteiligungsprogramme der Förderbanken des Bundes (DtA, KfW) aus Mitteln des ERP-Sondervermögens und aus eigenen Mitteln zur Verfügung (Tz 145).

## Innovationen, Bildung und Forschung

**102.** Um die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Wissenschaft zu verbessern, wird die Bildung von Netzwerken in den neuen Ländern gezielt gefördert. Im Rahmen des Zukunftsinvestitionsprogramms hat die

Bundesregierung die Initiative InnoRegio mit dem Programm „Innovative regionale Wachstumskerne“ weiter entwickelt, das für die Jahre 2001 bis 2003 mit insgesamt 75 Mio. € ausgestattet ist. Die Forschungskooperationsprogramme „PRO INNO“ und „InnoNet“ mit einem Schwerpunkt in den neuen Länder werden 2002 durch „Netzwerkmanagement Ost“ (NEMO) zur Stimulierung von Unternehmensnetzwerken ergänzt.

Die Innovationstätigkeit ostdeutscher Unternehmen wird durch das FuE-Sonderprogramm für die neuen Länder unterstützt. Das bis 2003 befristete Programm „FUTOUR 2000“ fördert technologieorientierte Unternehmensgründungen in den neuen Ländern. Innerhalb der Fördermaßnahmen für innovative Unternehmensgründungen aus wissenschaftlichen Einrichtungen wird 2002 ein Schwerpunkt neue Länder eingerichtet.

## Infrastruktur: Verkehr

**103.** Auch künftig wird der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur mit Nachdruck fortgeführt. So entfallen über die Hälfte der im Investitionsprogramm 1999 bis 2002 vorgesehenen Verkehrsinvestitionen des Bundes auf die neuen Länder. Diese Mittel wurden durch das Zukunftsinvestitionsprogramm verstärkt. Schwerpunkte der Verkehrsinvestitionen des Bundes sind die 17 Verkehrsprojekte Deutsche Einheit mit einem Gesamtvolumen von rd. 35 Mrd. €, von denen bis Ende 2000 knapp 19 Mrd. € verwendet wurden. Alle 17 Projekte sind begonnen worden, viele Projekte und Projektabschnitte sind bereits in Betrieb. Die meisten Lücken im innerdeutschen Verkehrswegenetz sind bereits geschlossen.

## Infrastruktur: Stadtumbau

**104.** In Ostdeutschland stehen 1 Mio. Wohnungen leer (Angabe für 1998). Die Leerstände haben besonders stark dort zugenommen, wo altindustrielle oder planwirtschaftlich zugewiesene Arbeitsplätze verloren gingen und die Bevölkerung stark abgewandert ist. Außerdem sind innerstädtische Altbauten von den Leerständen besonders stark betroffen. Um eine weitere Verödung von Innenstädten und Stadtteilen zu verhindern, steuert die Bundesregierung jetzt entschlossen gegen:

- Mit dem neu aufgelegten Programm „Stadtumbau Ost“ stellt der Bund von 2002 bis 2009 rd. 1,1 Mrd. € für die Aufwertung der Innenstädte und den unvermeidlichen Rückbau langfristig nicht mehr benötigter Wohngebäude bereit. Rückbaumaßnahmen sind dabei als Investition in die Zukunftsfähigkeit der Städte anzusehen, da sie durch Verringerung der Wohnungsdichte zu mehr Lebensqualität beitragen. Das Programm wird von den Ländern kofinanziert. In diesem Rahmen wird der Bund von 2002 bis 2004 insgesamt 77 Mio. € für ein

Sonderprogramm „Wohneigentumsbildung in innerstädtischen Altbauquartieren“ zur Verfügung stellen. Als Initialzündung sind für den „Stadtumbau Ost“ dieses Jahr zusätzlich 16 Mio. € vorgesehen, um die Erstellung von Stadtentwicklungskonzepten durch über 250 Kommunen im Rahmen eines Wettbewerbs finanziell zu unterstützen.

- Für die weitere Entschuldung existenziell vom Leerstand bedrohter Wohnungsunternehmen, die unter das Altschuldenhilfegesetz fallen, stellt die Bundesregierung in den nächsten 10 Jahren im Rahmen einer Härtefallregelung 358 Mio. € bereit. Die Länder beteiligen sich in gleicher Höhe. Dadurch sollen innerhalb von 10 Jahren etwa 85 000 nicht mehr benötigte Wohnungen vom Markt genommen werden.
- Das Bund-Länder-Programm „Die soziale Stadt“ wurde im Jahr 2001 und 2002 jeweils auf 77 Mio. € aufgestockt. Das auch für die alten Länder geltende Programm will mit einer integrativ wirkenden Stadtentwicklung die Lebenssituation der Menschen in benachteiligten Stadtquartieren verbessern.
- Die steuerliche Investitionszulage für Sanierung und Modernisierung von Mietwohngebäuden ist bei innerstädtischen Altbauten und denkmalgeschützten Beständen der 50er Jahre ab diesem Jahr deutlich angehoben worden.

### Infrastruktur: Solidarpakt II

**105.** Mit dem Solidarpakt II stellt der Bund seine finanzielle Unterstützung für den Aufbau Ost auf eine langfristige und verlässliche Grundlage. Der Solidarpakt II ist Rückgrat der Finanzausstattung der ostdeutschen Länder. Mit ihm sollen die teilungsbedingten Sonderlasten bis zum Jahr 2020 und damit innerhalb einer Generation abgebaut werden:

- Ab dem Jahr 2005 erhalten die neuen Länder und Berlin jährlich Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zur „Deckung von teilungsbedingten Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft“. Über die Verwendung der Mittel entscheiden die Länder selbst. Sie übernehmen damit die politische Verantwortung für den Erfolg der Mittelverwendung. Die Mittel des Anfangsjahrs knüpfen am bisherigen Solidarpakt an (10,5 Mrd. €). Danach werden sie schrittweise zurückgeführt. Sie laufen im Jahr 2019 mit einer Rate von rd. 2,1 Mrd. € aus. Bei entsprechender Verwendung der Mittel dürften die neuen Länder ab 2020 keinen teilungsbedingten infrastrukturellen Nachholbedarf gegenüber den westdeutschen Ländern mehr aufweisen. Über die Verwendung der Mittel werden sie künftig jährlich den Finanz-

planungsrat in „Fortschrittsberichten Aufbau Ost“ informieren.

- Zusätzlich verpflichtet sich der Bund, im gleichen Zeitraum als Zielgröße insgesamt 51 Mrd. € für überproportionale Leistungen zugunsten der ostdeutschen Länder zu verwenden. Auch will sich die Bundesregierung dafür einzusetzen, dass die ostdeutschen Länder im Rahmen einer ab 2007 notwendigen Neuordnung der EU-Strukturfonds weiterhin so behandelt werden wie andere vergleichbare Regionen in Westeuropa. Zudem wird die Bundesregierung um Prüfung gebeten, wie die Zielsetzungen der steuerlichen Investitionszulage über 2004 hinaus erhalten werden sollen.
- Bereits ab 2002 erhalten die ostdeutschen Länder die Mittel des bislang zweckgebundenen Investitionsförderungsgesetzes „Aufbau Ost“ in Höhe von rd. 3,37 Mrd. € ungebunden. Damit sind es künftig noch stärker die ostdeutschen Länder selbst, die für den Fortschritt beim Aufbau Ost verantwortlich sind.

Der Solidarpakt II gibt den Menschen in Ost und West eine klare Orientierung. Er ist ein wesentlicher Beitrag für rasches und stetiges Wirtschaftswachstum bei allmählichem Beschäftigungsaufbau. Jetzt kommt es darauf an, dass alle Akteure an einer weiteren Verbesserung der Rahmenbedingungen in den ostdeutschen Ländern – wie in Deutschland insgesamt – mitarbeiten.

### Aktive Arbeitsmarktpolitik

**106.** Wegen der strukturell schwachen Arbeitsnachfrage in weiten Teilen der neuen Länder ist aktive Arbeitsmarktpolitik auch in den nächsten Jahren unverzichtbar. Daher hat die Bundesregierung den Mitteleinsatz auf hohem Niveau verstetigt. Im Jahr 2002 werden für aktive Arbeitsmarktpolitik rd. 10 Mrd. € in den neuen Ländern eingesetzt, und zwar vorwiegend bei beruflicher Aus- und Weiterbildung, Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen sowie Eingliederungszuschüssen. Aus dem erfolgreichen Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (Tz 84) kommen 50 % der Mittel den neuen Ländern zu Gute.

### Chancen der EU-Erweiterung

**107.** Die neuen Länder werden durch die Erweiterung der EU zur geografischen Mitte eines um 100 Mio. Verbraucher erweiterten Binnenmarktes (vgl. auch Tz 183). Dies ermöglicht neue Export- und Investitionschancen, auch wegen der traditionell guten wirtschaftlichen Kontakte der neuen Länder zu Mittel- und Osteuropa sowie wegen ihrer besonderen Erfahrungen bei der Systemtransformation. Bei der Erweiterung der EU berücksichtigt die Bundesregierung besonders die

Anpassungserfordernisse der Grenzregionen zu Polen und zur Tschechischen Republik. So gelten hier seit 2001 erhöhte Fördersätze für die steuerliche Investitionszulage. Auch stehen Mittel aus der Gemeinschaftsinitiative Interreg zur Verfügung, um Projekte bei Verkehr, Umwelt und wirtschaftlicher Zusammenarbeit zu finanzieren.

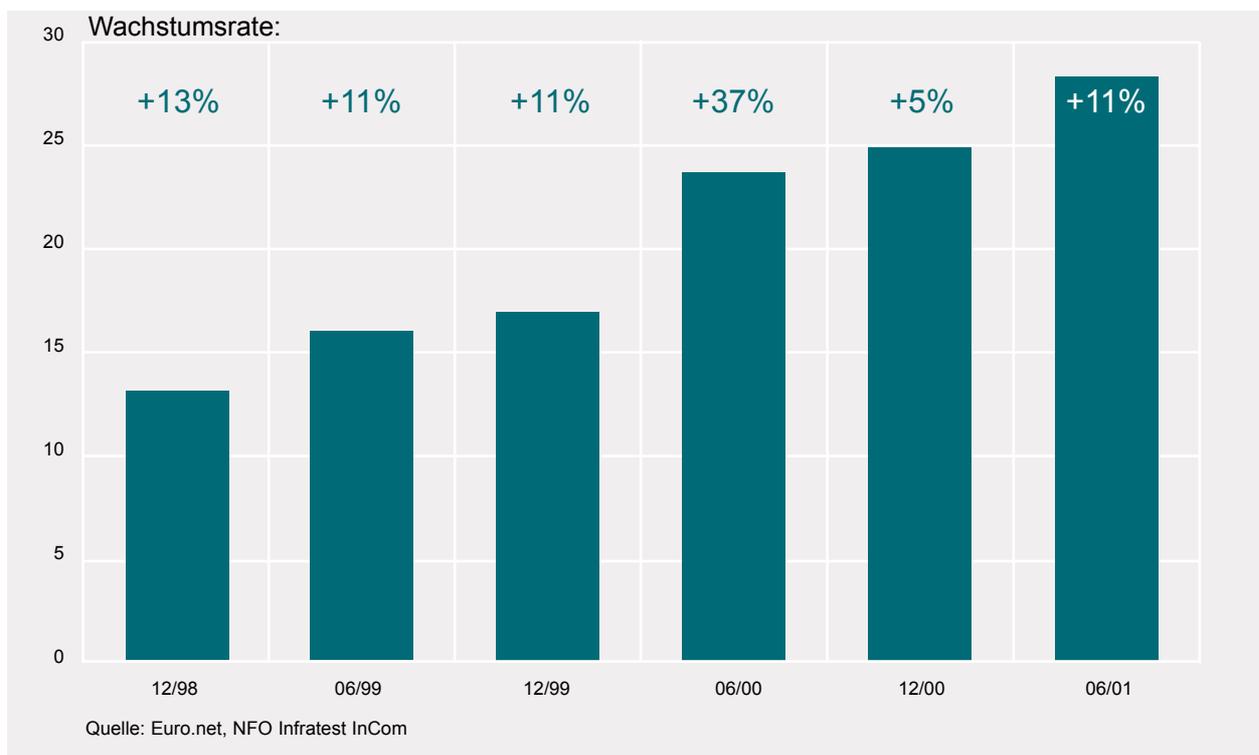
## 7. Wissens- und Informationsgesellschaft

**108.** Die Bundesregierung setzt beim Übergang in die Wissens- und Informationsgesellschaft neue Schwerpunkte bei der Umsetzung eines innovationsfreundlichen Rahmens, bei Bildung, Forschung und Innovation. Sie trägt damit insbesondere der innovationspolitischen Agenda des ER von Lissabon vom Frühjahr 2000 Rechnung. Bei der Umsetzung des von der Bundesregierung im September 1999 gestarteten Aktionsprogramms „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“ konnten zwischenzeitlich deutliche Fortschritte erzielt werden. So nutzen bereits 43 % der deutschen Bevölkerung ab 14 Jahren

das Internet (vgl. Schaubild 23). Alle Schulen verfügen mittlerweile über einen Internetzugang. Dies ist auch ein Erfolg des von der Bundesregierung initiierten und mit ca. 700 Mio. € in der Laufzeit 2000 bis 2004 ausgestatteten Handlungskonzepts „Anschluss statt Ausschluss“. Damit verfolgt die Bundesregierung das Ziel, die IKT in alle Bereiche der Bildung zu integrieren. Mit der gezielten Forschungs- und Innovationsförderung trägt die Bundesregierung dazu bei, die Wettbewerbsposition der deutschen Wirtschaft in der IKT auch langfristig zu festigen und auszubauen. Mit den Gesetzen zur digitalen Signatur und zum elektronischen Geschäftsverkehr wurden Transparenz und Sicherheit im Internet verbessert. Staatliche Internet-Regulierung beschränkt sich allerdings auf das unbedingt notwendige Maß, um eine möglichst große Selbstregulierung des Internets unter Beteiligung der Wirtschaft zu ermöglichen. Eine besondere Rolle kommt dabei den „public-private-partnerships“ zu. Die Initiative D21 der deutschen Wirtschaft hat mit Unterstützung der Bundesregierung gerade hier bedeutende Fortschritte erzielen können (z.B. Gütesiegel für Online-Angebote).

Schaubild 23

### Internet-Nutzer in Deutschland in Millionen, Nutzer ab 14 Jahren



In Kürze wird das Bundeskabinett einen Fortschrittsbericht zum Aktionsprogramm verabschieden, der folgende Schwerpunkte für künftige Handlungsfelder setzt:

- Breitbandige Kommunikation und Konvergenz (u.a. rascher Ausbau der Infrastrukturen für Breitband- und Mobilkommunikation);
- e-Business und mobiles Multimedia;
- Neue Medien in der Bildung und Maßnahmen zur Steigerung des IT-Fachkräfteangebots;
- e-Government und politische Partizipation (u. a. Umsetzung der e-Government-Initiative „BundOnline 2005“);
- Forschungsförderung im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnik im Rahmen des neuen Förderprogramms „IT-Forschung 2006“;
- Vertrauen und Sicherheit in der vernetzten Welt;
- Sicherstellung der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen an der Informationsgesellschaft;
- Innovative Anwendungen (u.a. e-Health, nachhaltige Informationstechnik);
- Internationale Zusammenarbeit (u. a. Fortsetzung des „Global Business Dialogue on Electronic Commerce“).

### **Bildung und Wissenschaft**

**109.** Bildung und Wissenschaft sind von zentraler Bedeutung, um Deutschland zukunftsfähig zu halten, nicht zuletzt vor dem Hintergrund eines raschen technischen Wandels und der vor uns liegenden demografischen Herausforderungen. Der Anteil der jungen Bevölkerung wird in den nächsten Jahrzehnten sinken, während der Bedarf an gut ausgebildeten Fachkräften weiter steigen wird. Die Ausgangslage Deutschlands im internationalen Vergleich ist an sich sehr gut, denn in kaum einem anderen Land ist der Anteil der erwerbstätigen Bevölkerung mit Ausbildung größer als in Deutschland (vgl. Schaubild 24). Jedoch nehmen heute nur 30 % der jungen Erwachsenen ein Studium auf, während es im Durchschnitt aller OECD-Mitgliedstaaten 45 % sind. Zugleich hat die jüngst erschienene PISA-Studie der OECD zu Tage gebracht, dass es Jugendlichen in Deutschland im Vergleich zu ihren Altersgenossen im Ausland an wesentlichen naturwissenschaftlichen, mathematischen und muttersprachlichen Kompetenzen mangelt. Daher treibt die Bundesregierung im Bereich ihrer Zuständigkeit die Reformen in Bildung

und Wissenschaft voran, zugleich investiert sie wieder deutlich mehr. Mit 8,4 Mrd. € – einer Steigerung seit Regierungsantritt um 15,5 % – stellt die Bundesregierung soviel Geld für Bildung und Forschung wie nie zuvor bereit.

**110.** Bund und Länder haben im März 1999 gemeinsam das Forum Bildung gegründet, in dem auch Vertreter der Sozialpartner, der Wissenschaft, der Kirchen, der Auszubildenden und der Studierenden mitarbeiten. Das Forum Bildung hat im November 2001 Empfehlungen zur Reform des deutschen Bildungssystems vorgelegt; sie zeigen vor allem auch auf, wie jene durch PISA als besonders defizitär markierten Bereiche des Schulwesens verbessert werden können. Die Umsetzung der Empfehlungen werden Bund und Länder bis zur Vorlage eines ersten Umsetzungsberichts 2004 gemeinsam verfolgen.

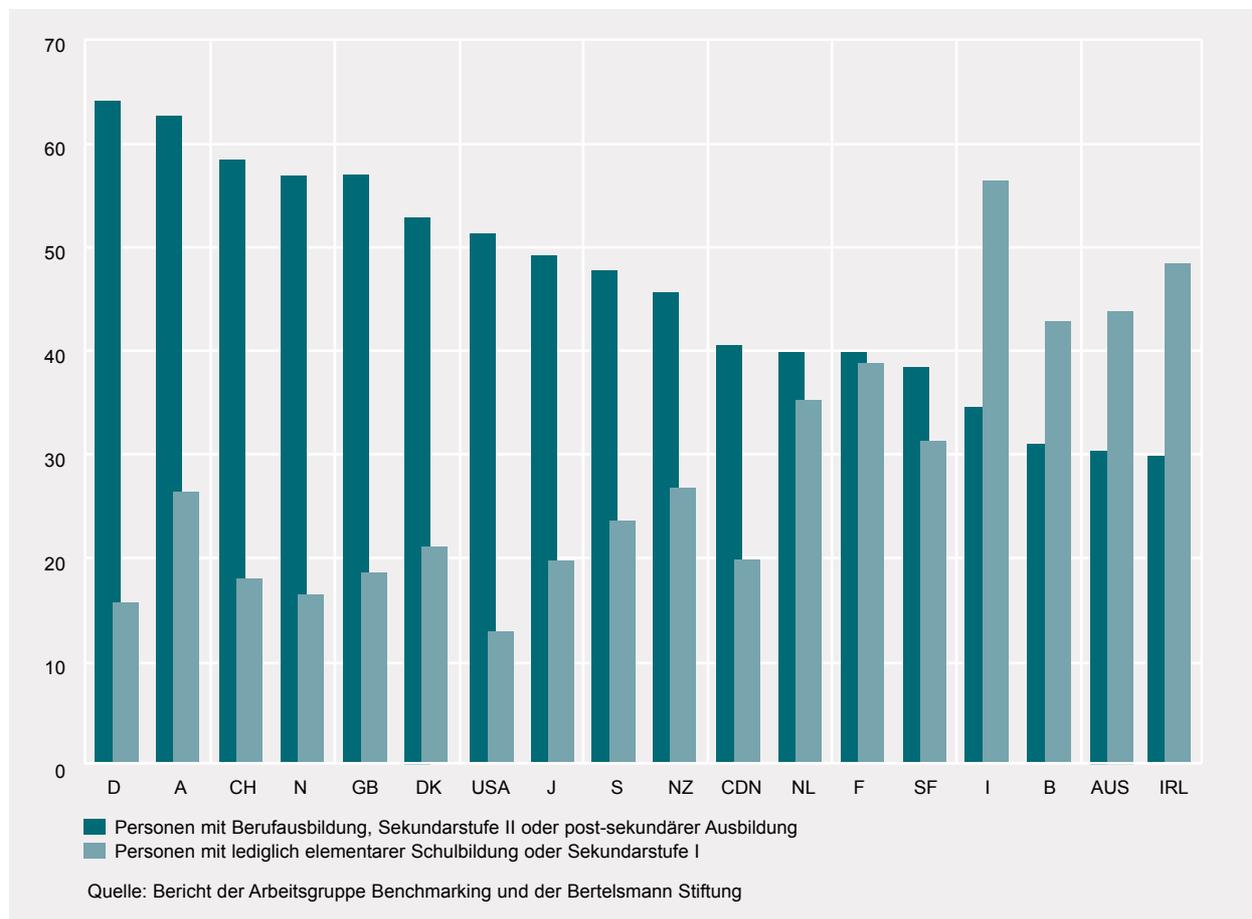
**111.** Die duale Berufsausbildung gehört zu den großen Stärken des deutschen Bildungssystems. Doch auch sie muss an die Herausforderungen des technischen Wandels angepasst werden. Daher betrachtet die Bundesregierung die Modernisierung von Ausbildungsordnungen als zentrale Aufgabe ihrer Berufsbildungspolitik. Zum neuen Ausbildungsjahr 2002/03 will sie in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern voraussichtlich acht neue Ausbildungsberufe schaffen und zwölf bestehende Ausbildungsberufe modernisieren, darunter den Beruf „Industriekaufmann/-frau“. Die Modernisierung der Meisterprüfungsverordnungen im Handwerk wird mit Nachdruck fortgesetzt. Die Bundesregierung geht davon aus, dass im Jahr 2002 etwa 10 neue Meisterprüfungsverordnungen erlassen werden. Um den Bedarf neuer Berufsbilder frühzeitig zu erkennen, hat sie die Initiative „Früherkennung von Qualifikationserfordernissen“ ins Leben gerufen. Die Bundesregierung finanziert mit insgesamt 130 Mio. € in den Jahren 2001 und 2002 moderne Geräte und Medien sowie Lernsoftware an Berufsschulen. Darüber hinaus hat die Bundesregierung die Reform des „Meister-BAföG“ umgesetzt. Die Reform ist ein wichtiger Baustein der Qualifizierungsoffensive der Bundesregierung und bringt – zusätzlich zu einem erweiterten Personenkreis von Antragsberechtigten – erheblich verbesserte Förderkonditionen. Hierfür wurden zusätzliche Mittel in Höhe von rd. 36 Mio. € im Bundeshaushalt 2002 veranschlagt.

**112.** Im Gegensatz zu vielen anderen OECD-Ländern spielt die berufliche Weiterbildung älterer Arbeitnehmer in Deutschland bislang in der Praxis eine untergeordnete Rolle, obgleich die Anforderungen durch den technischen Wandel steigen. Die Bundesregierung will dem entgegenwirken. Sie hat mit dem Aktionsprogramm „Lebensbegleitendes Lernen für alle“ alle diesbezüglichen Forschungs-, Entwicklungs- und Erprobungsmaß-

Schaubild 24

## Bevölkerungsanteile nach Ausbildung und Ländern

1997/1998, Altersgruppe der 25 bis 64 jährigen, in %



nahmen des Bundes gebündelt. Daneben fördert sie im Rahmen des Programms „Lernende Regionen“ bundesweit 54 Netzwerke, die innovative Konzepte zum lebenslangen Lernen entwickeln sollen. Im laufenden Jahr werden in einer zweiten Runde 27 weitere Projekte im Rahmen des Programms hinzukommen; insgesamt stellen die Bundesregierung und der Europäische Sozialfonds dafür bis 2006 fast 120 Mio. € zur Verfügung. Darüber hinaus hat sie eine unabhängige Expertenkommission „Finanzierung Lebenslangen Lernens“ berufen, die bis Ende 2003 realistische Strategien und Konzepte zur individuellen Förderung des lebenslangen Lernens nach der beruflichen Ausbildung entwickeln will. Auch im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik werden durch das JobAQTIV-Gesetz die Weiterbildungsanstrengungen der Betriebe unterstützt, wenn es sich um ältere Arbeitnehmer handelt.

**113.** Die Bundesregierung will die deutschen Hochschulen für ausländische Spitzenkräfte attraktiver

machen. Im Rahmen der „Zukunftsinitiative Hochschule“ wird sie daher gut 100 Mio. € in Maßnahmen des „Brain Gain“ investieren, die die Attraktivität der deutschen Hochschulen im Ausland erhöhen sollen. Daneben fördert die Bundesregierung den internationalen Austausch von Studierenden und neue international ausgerichtete Studiengänge. Zusammen mit den Ländern, Hochschulen, Forschungseinrichtungen, den Außenhandelskammern und den deutschen Auslandsvertretungen wird sie gezielt für den Bildungs- und Forschungsstandort Deutschland werben.

**114.** Deutschland kann es sich nicht leisten, dass die besten „Köpfe“ zunehmend ins Ausland abwandern, weil sie dort bessere Bedingungen vorfinden. Mit der Reform des Hochschuldienstrechts will die Bundesregierung die Perspektiven des wissenschaftlichen Nachwuchses in Deutschland deutlich verbessern. Die Besoldung von Hochschulprofessorinnen und -professoren wird sich künftig nicht mehr am Dienstalter, sondern an

Leistung und Engagement ausrichten. Die Juniorprofessur wird eingeführt, damit Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler bereits mit Beginn ihrer kreativsten Lebensphase – in der Regel mit Anfang 30 – selbständig forschen und lehren können. Für einen Zeitraum bis Ende 2006 stellt die Bundesregierung 180 Mio. € zur Verfügung, um die Länder bei der Einrichtung von bis zu 3 000 Juniorprofessuren zu unterstützen. Darüber hinaus verfolgt sie eine stärker leistungsorientierte Bezahlung auch für die wissenschaftlichen Angestellten an den außeruniversitären Forschungseinrichtungen.

**115.** Mit dem zum 1. April 2001 in Kraft getretenen Gesetz zur Reform und Verbesserung der Ausbildungsförderung (BAföG) wurde die staatliche Ausbildungsförderung auf eine tragfähige neue Grundlage gestellt, die die Chancengleichheit für eine qualifizierte Ausbildung nachhaltig sichert. Für die verbesserte Bedarfsdeckung für die Bedürftigsten, für eine erhebliche Erweiterung des Kreises der Geförderten und eine stärkere Bildungsbeteiligung von Jugendlichen aus einkommensschwachen Familien werden auf diese Weise ins-

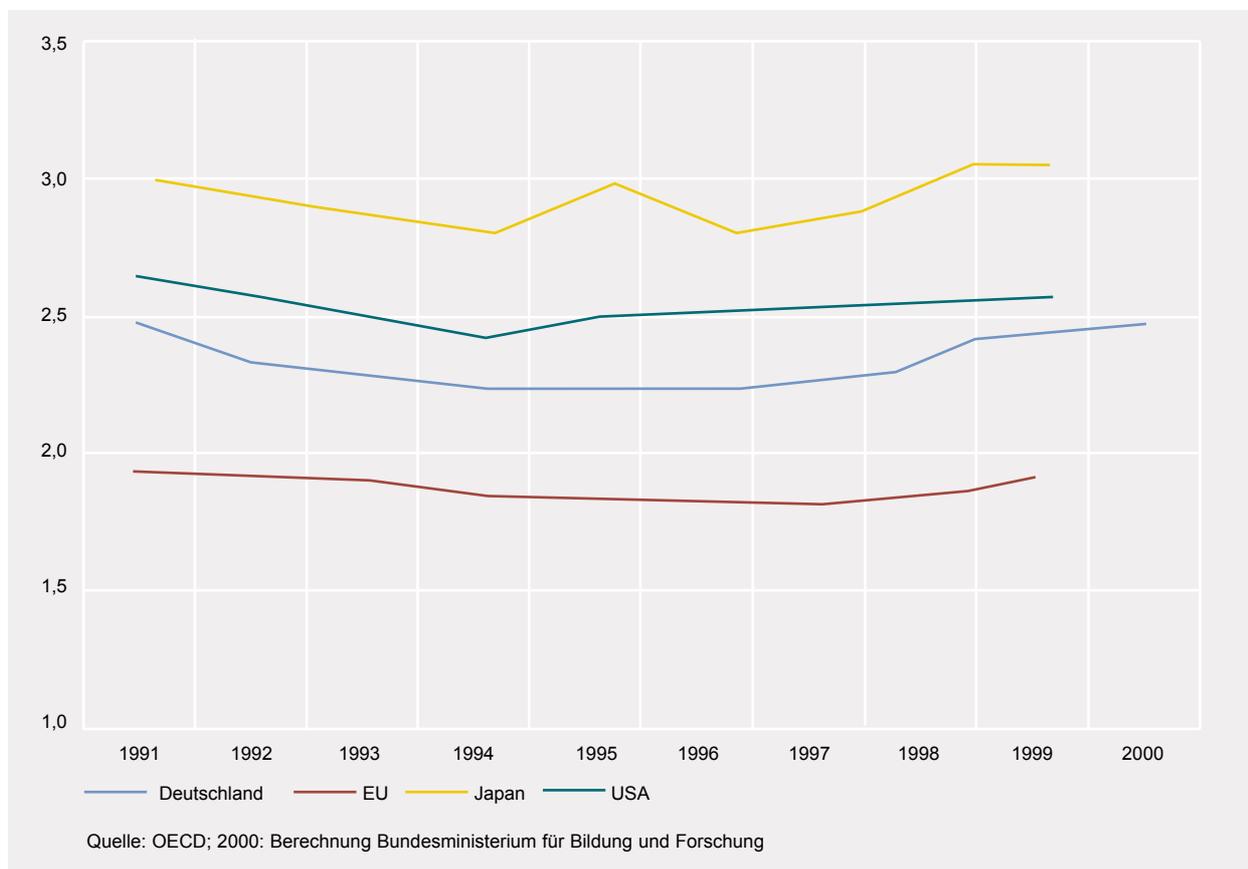
gesamt rd. 650 Mio. € zusätzlich jährlich zur Verfügung gestellt.

**Forschung und Innovation**

**116.** Die Bundesregierung hat in den letzten Jahren deutlich mehr Geld für Forschungsförderung bereitgestellt; zugleich hat sie die strukturellen Rahmenbedingungen der öffentlichen Forschungseinrichtungen verbessert. Mit speziell auf den innovativen Mittelstand zugeschnittenen Förderprogrammen hat sie die Innovationskompetenz bei KMU gestärkt. In der direkten Projektförderung hat sie die Mittel seit Regierungsantritt bis 2002 um etwa 44 % gesteigert, mit deutlicherer Schwerpunktsetzung bei den Lebenswissenschaften, den IKT, den Umwelttechnologien und der Nanotechnologie. Damit hat sie FuE im allgemeinen (vgl. auch Schaubild 25) aber insbesondere Innovationen in zukunftsweisenden Technologien stimuliert. Es ist ein besonderes Anliegen der Forschungs- und Innovationspolitik, die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft weiter zu verbessern.

Schaubild 25

**Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen im internationalen Vergleich**  
in % des Bruttoinlandsprodukts



**117.** Mit dem im März 2001 vorgelegten Aktionsprogramm „Wissen schafft Märkte“ hat die Bundesregierung das bislang umfassendste Maßnahmenpaket zur Verbesserung des Wissens- und Technologietransfers geschnürt. Es ruht auf vier Pfeilern:

- Mit einer Verwertungsoffensive will die Bundesregierung erreichen, dass wissenschaftliche Forschungsergebnisse schneller den Weg zum Markt finden. Mit der Novellierung des Hochschullehrerprivilegs erhalten Hochschulen das Recht, Erfindungen ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zum Patent anzumelden und damit die wirtschaftliche Verwertung zu forcieren. Eine flächendeckende Infrastruktur soll vor allem die Hochschulen unterstützen, die erweiterten Spielräume auszunutzen. Ergänzend sollen den Hochschulen Zuschüsse zur Patentierung gewährt werden.
- Mit der Ausgründungsoffensive unterstützt die Bundesregierung, dass aus Wissenschaftlern innovative Unternehmer werden. Bereits seit Frühjahr 2001 können alle Wissenschaftler außeruniversitärer Forschungseinrichtungen, die sich mit einer Forschungsidee selbständig machen möchten, finanziell gefördert werden. Für die Hochschulen werden die bestehenden Fördermöglichkeiten in den EXIST-Regionen ausgeweitet. Ein Schwerpunkt der Fördermaßnahmen zu Ausgründungen werden die neuen Ländern bilden. Das neue Programm „BTU-Frühhase“ ergänzt diese Fördermaßnahmen, indem es aussichtsreiche Vorhaben junger Gründer bereits in der frühen Entwicklungsphase unterstützt. Fortgeführt wird das Programm „EXIST – Existenzgründer aus Hochschulen“ zur Verbesserung des Gründungsklimas an deutschen Hochschulen. Darüber hinaus wird sie mit dem neuen Wettbewerb „EXIST-Transfer“ den Auf- und Ausbau weiterer Gründungsnetzwerke außerhalb der EXIST-Regionen fördern. Auch die Initiative zur Einrichtung von Existenzgründungslehrstühlen an Hochschulen trägt entscheidend zur Förderung einer Unternehmerkultur in Deutschland bei.
- Mit der Partnerschaftsoffensive will die Bundesregierung die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft weiter verbessern, etwa durch eine stärkere Einbindung der Wirtschaft bei der Festlegung von Zielen der Forschungsinstitutionen, durch regionale Netzwerke in den neuen Ländern (vor allem „InnoRegio“ und „Innovative Regionale Wachstumskerne“, Tz 102) sowie durch eine erleichterte Teilnahme von KMU in den Verbundprojekten der fachspezifischen Forschungsförderung.
- Mit der Kompetenzoffensive unterstützt die Bundesregierung Unternehmen dabei, Wissen aus dem akademischen Raum für betriebliche Innovationsprozesse zu

nutzen. Hierzu hat die Bundesregierung ein Programm „Lernkultur Kompetenzentwicklung“ aufgelegt, in dem modellhaft effiziente, kontinuierliche Lernstrukturen in Unternehmen aufgebaut und die individuellen beruflichen Kompetenzen gestärkt werden sollen. Unterstützt wird zudem die Verbreitung moderner Technologien für die Betriebe des Handwerks.

**118.** Hauptfelder der technologiepolitischen Unterstützung des Mittelstandes sind die drei Förderlinien „Innovation“, „Forschungskooperation“ und „Technologische Beratung und Qualifizierung“, die auch in den nächsten Jahren auf hohem Niveau fortgeführt werden sollen. Der Aufholprozess der Industrieforschung in den neuen Ländern hat dabei besondere Priorität.

– Innerhalb der Förderlinie „Innovation“ bleibt das Programm „Beteiligungskapital für kleine Technologieunternehmen“ (BTU) Kernstück der Förderung. Gut 350 Mio. € wurden allein in 2001 mit BTU mobilisiert. Im europäischen Vergleich gehört der deutsche Frühphasenbeteiligungskapitalmarkt zur Spitzengruppe.

– Mit Programmen wie der Förderung der Industriellen Gemeinschaftsforschung mit dem Initiativprogramm „Zukunftstechnologien für KMU“ (ZUTECH), dem „PROgramm INNOvationskompetenz mittelständischer Unternehmen“ (PRO INNO), dem Programm „Innovative Netzwerke“ (InnoNet) sowie dem in Kürze startenden „Förderwettbewerb Netzwerkmanagement-Ost“ (NEMO) werden im Rahmen der Förderlinie „Forschungskooperation“ der Austausch von Wissen und FuE-Personal unterstützt und Anreize für innovative Vernetzungen gegeben. Die unabhängige Expertenkommission zur Evaluation der wirtschaftsintegrierenden Forschungsförderung hat ihren Ergebnisbericht im Dezember 2001 vorgelegt. Die Bundesregierung sieht in dem Bericht eine gute Grundlage, um die Effizienz und die Transparenz der bisherigen Programme weiter zu verbessern.

– Im Rahmen der Förderlinie „Technologische Beratung und Qualifizierung“ ist das „Technologieorientierte Besuchs- und Informationsprogramm“ (TOP) ein wichtiges Beispiel dafür, wie Innovationstransfer praxisnah durchgeführt werden kann.

**119.** Die wissenschaftlichen Evaluationen der vergangenen Jahre haben dem öffentlichen Forschungssystem in Deutschland eine hohe Leistungsstärke bescheinigt. Sie haben zugleich aufgezeigt, wie das Forschungssystem noch effektiver werden kann: Es muss sich stärker dem Wettbewerb stellen, die Zusammenarbeit der einzelnen Institutionen verbessern, bürokratische Hemmnisse abbauen und sich stärker international ausrichten. Die Bundesregierung greift diese Anregungen auf. Sie wird

die Eigenverantwortung der Forschungseinrichtungen stärken. Bereits mit dem Haushalt 2002 lässt sie mehr Flexibilität im Haushaltsvollzug zu. Mit der programmorientierten Förderung der Helmholtz-Gemeinschaft schafft sie ein neues Finanzierungsverfahren, das mehr Flexibilität und Ergebnisorientierung verspricht. Die Mittelvergabe wird sich in Zukunft an der wissenschaftlichen Qualität der eingereichten Vorschläge innerhalb thematischer Programme ausrichten. Sie wird darüber hinaus die technisch-wissenschaftlichen Bundesanstalten einer Evaluierung unterziehen. Im Jahr 2002 wird die Physikalisch-Technische Bundesanstalt durch ein unabhängiges, international besetztes Expertengremium evaluiert. Die Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung wird 2004 folgen.

**120.** Ein besonderer Schwerpunkt der Forschungsförderung bildet die Genomforschung. Zwischen 2001 und 2003 investiert die Bundesregierung in die Förderung von Forschungsprojekten insgesamt rd. 440 Mio. €. Davon fließen allein 175 Mio. € (UMTS-Zinsersparnisse) in den Aufbau eines „nationalen Genomforschungsnetzes“; dort sollen die besten Forschungsteams, die fortgeschrittensten Technologien und die größtmögliche interdisziplinäre Expertise gebündelt werden.

**121.** Die Bundesregierung unterstützt die noch junge, aber äußerst rasch wachsende Biotechnologiebranche auf ihrem Weg zu einem international wettbewerbsfähigen Wirtschaftszweig. Im Rahmen des „BioChance-Programms“ unterstützt sie innovative Forschungs- und Entwicklungsprojekte junger Biotechnologieunternehmen, die sich durch finanziell riskante Forschungsvorhaben erfolgreich auf dem Markt etablieren müssen. Dafür stellt die Bundesregierung insgesamt 50 Mio. € über einen Zeitraum von 5 Jahren zur Verfügung.

### Informationstechnologie

**122.** Ein zentrales Element der Politik der Bundesregierung auf dem Weg in die Informationsgesellschaft ist das Handlungskonzept „Anschluss statt Ausschluss“. Damit verfolgt die Bundesregierung das Ziel, die Informations- und Kommunikationstechnologien in alle Bereiche der Bildung zu integrieren:

- Im Oktober 2001 wurde das Ziel erreicht, alle Schulen ans Internet anzuschließen. Schulen ans Netz e.V. widmet sich nun parallel der Sicherung des dauerhaften Betriebs von Information und Kommunikation in den Schulen.
- Mit dem Programm „Neue Medien in der Bildung“ fördert die Bundesregierung die Entwicklung von Lehr- und Lernsoftware für Schulen, Hochschulen und Berufsbildung.

- Ein wichtiges Vorhaben zur Umsetzung der im Bündnis für Arbeit vereinbarten „Offensive zum Abbau des IT-Fachkräftemangels“ ist die Implementation eines IT-Weiterbildungskonzepts. Dabei werden von allen wesentlichen Partnern akzeptierte Inhalte und Zertifizierungsstrukturen geschaffen. Zugleich werden Weiterbildung und Erstausbildung auch methodisch stärker miteinander verknüpft.

Die Bundesregierung hat Voraussetzungen geschaffen, um die deutsche Forschungslandschaft im IT-Bereich zu stärken und die Innovationskraft der Unternehmen zu erhöhen. Sie hat die Mittel für die Förderung von FuE im IT-Bereich im Zeitraum 1998 bis 2002 um ca. 42 % gesteigert. Im Jahr 2002 stehen ca. 713 Mio. € zur Verfügung im Vergleich zu 503 Mio. € im Jahr 1998.

Mit der Zusammenführung der IT-spezifischen Forschergruppen der Fraunhofer-Gesellschaft und der GMD-Forschungszentrum Informationstechnik GmbH wurde mit über 2 500 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und einem jährlichen Finanzvolumen von über 200 Mio. € die größte europäische Forschungsorganisation im Bereich IKT geschaffen. Das deutsche Forschungsnetz wurde zu einem flächendeckenden Hochleistungsnetz mit Übertragungsraten von 2,5 Gigabit pro Sekunde in der Fläche ausgebaut.

Die Bundesregierung stellt für den Zeitraum 2002 bis 2006 die programmatischen Weichen für die IT-Forschung in Deutschland. Sie bereitet ein neues Förderprogramm „IT-Forschung 2006“ zur IKT vor, das auf vier Säulen ruhen soll:

- Nanoelektronik und -systeme: Ziel ist der Erhalt und Ausbau erreichter Spitzenpositionen in der Technologie und gleichzeitig Vorreiter bei der Realisierung international abgestimmter Roadmaps zu werden. Gleichzeitig soll Deutschland eine Top-Lieferantenposition von Hardware erreichen.
- Basistechnologien für die Kommunikationstechnik: Ziel der Forschung auf diesem Gebiet ist es, eine Steigerung der Leistungsfähigkeit, der Qualität und Verfügbarkeit der Kommunikationssysteme, vor allem des Internets und der Mobilkommunikation, in Deutschland zu erreichen.
- Softwaresysteme: Ziel der Forschung auf diesem Gebiet ist es, zukünftig von Einzelsystemen zu vernetzten Systemen zu kommen und danach zu einem komplexen Netz aller IT-Module in einem System.
- Internet: Ziel der Bundesregierung ist es, mit dazu beizutragen, dass die neuen Technologien und Anwendungen in Deutschland erforscht, entwickelt und genutzt werden.

Einen weiteren Schwerpunkt der Bundesregierung stellen in diesem Zusammenhang die Leitprojekte dar, mit denen die breitenwirksame Einführung aussichtsreicher IT-Anwendungen unterstützt werden soll:

- Mit dem Wettbewerb „LERNET“ soll die Qualität und Akzeptanz von e-Learning in KMU und öffentlichen Verwaltungen durch die Entwicklung branchenspezifischer und unternehmensübergreifender Modelle gesteigert werden.
- Der Wettbewerb „VERNET“ hat das Ziel, u. a. durch Förderung neuer Sicherheitstechnologien und effektiver Standards das Vertrauen der Nutzer und Anbieter von Internet-Dienstleistungen zu stärken.
- Mit dem Projekt „MEDIA@Komm“ wird das digital vernetzte Gemeinwesen gefördert. Bürgerinnen und Bürger sollen Meldevorgänge, Steuererklärungen, elektronische Bauanträge und vieles mehr über das Internet abwickeln können. „MEDIA@Komm“ ist das zentrale Leitprojekt der Bundesregierung für die Entwicklung der „e-Society“.
- Der Wettbewerb „MobilMedia“, Anfang 2002 angelaufen, fördert Pilotaktivitäten zur Entwicklung und Erprobung von mobilen multimedialen Anwendungen, vor allem von drahtlosen elektronischen Netzen in Verbindung mit aussichtsreichen Internet-Anwendungen.

Im Rahmen des Projektes „E-Vergabe“ werden elektronische Werkzeuge und Verfahren für die öffentliche Beschaffung von Leistungen und Bauten von der Bekanntmachung bis zum Vertragsabschluss unter Einschluss der digitalen Signatur entwickelt und erprobt. Das Projekt ist von überragender volkswirtschaftlicher Bedeutung, da die öffentliche Hand insgesamt Aufträge in Höhe von 250 Mrd. € pro Jahr vergibt.

## 8. Güter- und Dienstleistungsmärkte

**123.** Flexiblere und funktionsfähigere Märkte erhöhen das langfristige Wachstumspotenzial und die Anpassungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. Reformen der Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte sind deshalb ein wichtiger Baustein der Wirtschaftspolitik der Bundesregierung. Hierzu gehört auch, die verbleibenden Hemmnisse zum Europäischen Binnenmarkt abzubauen und die Offenheit gegenüber dem Weltmarkt weiter zu erhöhen.

**124.** Die Bundesregierung setzt sich für eine weitere Liberalisierung vormals regulierter Sektoren in der EU ein. Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten deutscher Unternehmen fordert sie eine koordinierte und zügige Marktöffnung. Die Mitgliedstaaten der EU überprüfen in einem jährlichen Monitoring-Verfah-

ren ihre Fortschritte bei den Strukturreformen („Cardiff-Prozess“). Dabei sind die positiven Auswirkungen der Marktöffnung für die Verbraucher, vor allem im Telekommunikations- und Energiesektor, deutlich geworden.

### Wettbewerbspolitik

**125.** Auf Vorschlag der Bundesregierung hat der Deutsche Bundestag im letzten Jahr das Rabattgesetz und die Zugabeverordnung ersatzlos aufgehoben, da diese nicht mehr zeitgemäß waren. Damit hat die Bundesregierung gleichzeitig der europäischen Rechtsentwicklung Rechnung getragen, wonach Anbieter von Waren und Dienstleistungen im Internet nur an das Recht ihres Herkunftslandes gebunden sind (Herkunftslandprinzip). Deutsche Anbieter wären benachteiligt worden, da sie das strenge deutsche Rabatt- und Zugaberecht hätten anwenden müssen. Hierzu kann es jetzt nicht mehr kommen.

### Privatisierung

**126.** Marktnähe, Kostenbewusstsein, interne Flexibilität und Eigenkapital sind erforderlich, damit Unternehmen sich in offener werdenden Märkten behaupten können. Privatwirtschaftlich geführte Unternehmen sind staatlich geführten Unternehmen hier überlegen. Die Bundesregierung setzt daher ihre Politik der Privatisierung von Unternehmen mit Nachdruck fort. Mit dem Gesetz zur Änderung des Postumwandlungsgesetzes wurde die rechtliche Voraussetzung dafür geschaffen, dass der Bund die Kapitalmehrheit an der Deutschen Post AG veräußern kann. Daneben bestimmt die Entwicklung auf dem Kapitalmarkt, wann der Bund weitere Aktien der Deutschen Post AG und der Deutschen Telekom AG veräußert. Die Bundesregierung prüft als Zwischenschritt auch Platzhaltergeschäfte, um ohne Zeitdruck eine kapitalmarktgerechte Platzierung auswählen zu können. Weiterhin ist die Bundesregierung bestrebt, auch die Deutsche Bahn AG zu einem kapitalmarktfähigen Unternehmen zu entwickeln.

### Öffentliches Auftragswesen

**127.** Öffentliche Auftraggeber erteilen in Deutschland jährlich über 1 Mio. Aufträge für Lieferungen, Dienstleistungen und Bauleistungen in Höhe von 250 Mrd. €. Studien weisen nach, dass durch die Nutzung von Informationstechnologien Einsparungen in Milliardenhöhe erzielt werden können. Daher wird künftig die gesamte Kommunikation zwischen Bundesbehörden, Beschaffungssamt, Industrie und Handel über das Internet erfolgen – von der Bedarfserfassung bis zur Auslieferung der bestellten Waren. Auch die Bundeswehr wird dieses System nutzen.

Die Vorschläge der Kommission zur Änderung der EG-Vergaberichtlinien werden voraussichtlich im diesem Jahr beschlossen. Zum einen sollen die Vergaberegeln an das gewandelte wirtschaftliche Umfeld angepasst werden, zum anderen sollen die Richtlinien für Liefer-, Bau- und Dienstleistungsaufträge zusammengefasst werden. Auch soll die Nutzung neuer Informationstechnologien unterstützt und die Liberalisierung bei Telekommunikation, Energie, Wasser und Verkehrsversorgung berücksichtigt werden.

**128.** Durch massiven Einsatz von Niedriglohnkräften sind viele Arbeitsplätze in tarifgebundenen mittelständischen Unternehmen des Baugewerbes gefährdet. Im ÖPNV ist Ähnliches zu befürchten. Vor diesem Hintergrund verpflichtet die Bundesregierung Auftragnehmer und ihre Nachunternehmer bei öffentlichen Bauaufträgen und im ÖPNV zukünftig, den Tariflohn am Ort der Leistungserbringung zu zahlen. Der jeweils anzuwendende Tarifvertrag wird vom öffentlichen Auftraggeber in der Bekanntmachung und den Vergabeunterlagen benannt, um die erforderliche Transparenz sicher zu stellen. Bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit sind als Sanktionsmechanismen Vertragsstrafen, außerordentliche Kündigungen sowie der befristete Ausschluss vom Wettbewerb um öffentliche Aufträge vorgesehen.

### Telekommunikation

**129.** Deutschland verfügt heute über einen der liberalsten Telekommunikationsmärkte der Welt. Im Festnetz können Verbraucher und Unternehmen zwischen weit über 100 Anbietern wählen, die Netzbetreiber müssen ihre Netze zusammenschalten, eine freie Betreiberwahl ist möglich, und Anschlussanbieter sind zu Inkasso verpflichtet. Gleichzeitig sind die Preise für Mobilfunk, Internetzugang und Ferngespräche massiv gesunken; sie zählen europaweit zu den niedrigsten. Der Mobilfunk- und der Internetmarkt haben sich zu den größten in Europa entwickelt. Eine wettbewerbsfördernde Ordnungspolitik, eine marktorientierte sektorspezifische Regulierung und eine unabhängige Regulierungsbehörde haben hierfür die Grundlagen geschaffen. Die Bundesregierung führt diese Politik fort. Sie wird mittelfristig zugleich die Regulierungen überall dort zurückführen, wo der Wettbewerb funktioniert und überall dort verbessern, wo die Märkte sich wandeln.

Der Telekommunikationsrat der EU hat Ende 2001 ein Paket neuer Richtlinien verabschiedet, mit dem an die Erfolge der Liberalisierung der neunziger Jahre angeknüpft werden soll. Es enthält als Kernpunkte: Vereinfachung des Regelwerks durch Rückführung auf fünf Kernrichtlinien und eine Entscheidung; Annäherung an das allgemeine Wettbewerbsrecht und schrittweise Rückführung der sektorspezifischen Regulierung überall dort,

wo funktionsfähiger Wettbewerb besteht; Schaffung eines Gleichgewichts zwischen Harmonisierung und Flexibilität der Regulierung; Begünstigung eines level-playing-fields und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Telekommunikationsindustrie; sowie technologie-neutrale Anpassung an konvergente Entwicklungen.

Um die Ergebnisse der Neuordnung der europäischen sektorspezifischen Regulierung angemessen berücksichtigen zu können, wird die Bundesregierung für 2002/2003 den bestehenden Ordnungsrahmen überarbeiten. In diesem Zusammenhang wird sie in der ersten Hälfte dieses Jahres zu dem im Dezember 2001 veröffentlichten Sondergutachten der Monopolkommission und dem Tätigkeitsbericht der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post eine Stellungnahme erarbeiten, die dann auch Eckpunkte für die Novellierung des Telekommunikationsrechtsrahmens enthalten wird.

### Post

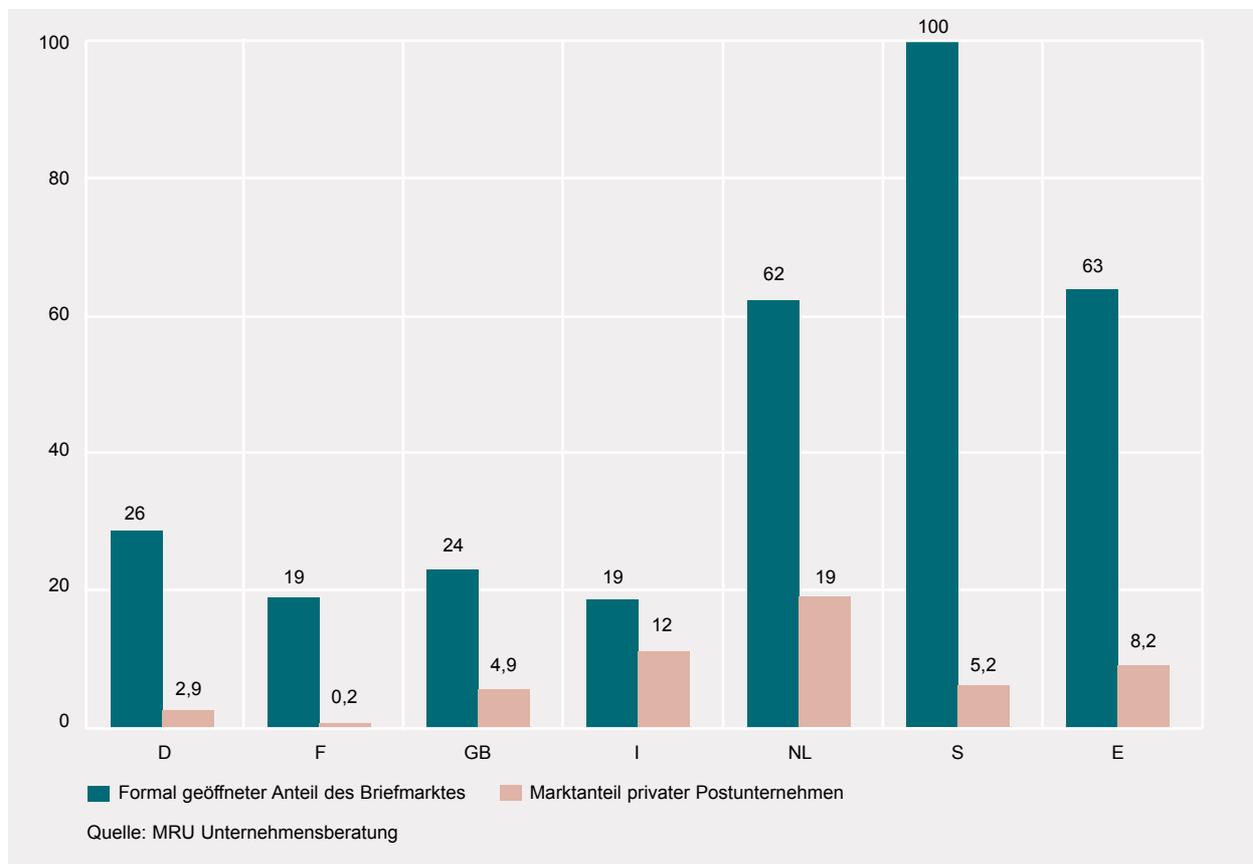
**130.** Der Markt für die Beförderung von Briefen wurde in Deutschland in den letzten Jahren schrittweise für den Wettbewerb geöffnet. Die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post hat hierfür Lizenzen an rund 1 000 Unternehmen erteilt, deren Marktanteil etwa 2 % des Briefmarktes ausmacht. In den anderen Postmärkten (hierzu gehören vor allem die Paketbeförderung und die Beförderung von Kuriersendungen) herrscht bereits heute intensiver Wettbewerb.

Wie viele andere Märkte auch sind die Postmärkte zunehmend weltweit ausgerichtet. Mit der Selbstständigkeit hat die Deutsche Post AG eine unternehmerische Struktur erhalten, die es ihr erlaubt, in diesem globalen Wettbewerb zu bestehen. Ziel der Bundesregierung ist es, die Marktöffnungspolitik im Postbereich fortzuführen, wobei jedoch dafür Vorsorge getroffen werden soll, dass angesichts des internationalen Wettbewerbs eine weitgehende Chancengleichheit für die Postunternehmen besteht. Sie lehnt daher einen nationalen Alleingang Deutschlands bei der vollständigen Marktöffnung ab. Deshalb war es erforderlich, die Exklusivlizenz der Deutschen Post AG bis zum 31. Dezember 2007 zu verlängern. Gleichzeitig wirkt die Bundesregierung darauf hin, dass die wichtigsten Handelspartner Deutschlands ihre Postmärkte öffnen, vor allem in der EU. Im Herbst 2001 konnte Einigung über die weiteren Liberalisierungsschritte in der EU erzielt werden. Vorbehaltlich der Zustimmung durch das Europäische Parlament sieht diese vor:

– Absenkung der Gewichts- und Preisgrenzen des reservierbaren Bereichs (d.h. des innerhalb der EU maximal zulässigen Monopolbereichs für Postunternehmen) auf 100 g / 3facher Standardtarif zum 1. Januar 2003 sowie

Schaubild 26

## Wettbewerb im Briefbereich in ausgewählten europäischen Ländern 2000, Anteil am Gesamtmarkt für Briefe in %



auf 50 g / 2,5facher Standardtarif zum 1. Januar 2006. Dies soll auch für Massensendungen gelten.

- Grenzüberschreitende abgehende Post soll im Grundsatz nicht mehr reservierbar sein. Ausnahmen sind jedoch für solche Länder möglich, in denen auch weiterhin Monopole zur Sicherstellung des Universaldienstes notwendig sind.
- Entscheidung von Rat und Europäischem Parlament bis Ende 2007 über einen „entscheidenden“ Liberalisierungsschritt ab 1. Januar 2009.

### Wasser

**131.** Auch in der Wasserwirtschaft gibt es Potenziale, um die betriebliche und die strukturelle Effizienz bei weiterhin hoher Qualität der Ver- und Entsorgung zu verbessern. Diese Potenziale gilt es zu nutzen, ohne Bewährtes grundsätzlich in Frage zu stellen. Dazu gehören erprobte Instrumente für mehr Wettbewerb wie ein flächen-

deckend auszubauendes benchmarking ebenso wie eine Stärkung der Kooperation bei Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgungsaufgaben. Einen wichtigen Beitrag kann in diesem Bereich auch die räumliche Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten kommunaler Unternehmen über ihre Gemeindegrenzen hinweg leisten.

### Güterkraftverkehr

**132.** Seit Einführung der Kabotagefreiheit im europäischen Güterkraftverkehrsmarkt hat der Wettbewerb kontinuierlich zugenommen. Jetzt kommt es darauf an, den Wettbewerb fair und sozialverträglich zu gestalten. Als erster Schritt hierzu ist das Gesetz zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung im gewerblichen Güterkraftverkehr am 6. September 2001 auf den Weg gebracht worden; es greift der europäischen Lösung gegen Sozialdumping vor. Die Bundesregierung hat Vorschläge entwickelt, um die Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Straßengüterverkehrs vor allem im Hinblick auf das deutlich niedrigere Lohnniveau in den Beitrittsländern

der EU zu stärken (Zur streckenbezogenen Straßenbenutzungsgebühr für schwere Lkw vgl. Tz 168; auch 152).

### **Bahnverkehr**

**133.** Die Bahnstrukturreform wird vollendet. Die Bundesregierung sieht hierbei den diskriminierungsfreien Zugang zum Schienennetz der Bahn als wesentliche Voraussetzung für mehr Wettbewerb im Schienenverkehr und für die Bewältigung des wachsenden Verkehrsaufkommens. Die Task Force „Zukunft der Schiene“ hat Vorschläge unterbreitet, wie die verkehrspolitisch gewünschte und europapolitisch notwendige Unabhängigkeit des Netzes am besten gewährleistet werden kann. Die Bundesregierung wird bei ihren künftigen Entscheidungen die Empfehlungen der „Task Force“ berücksichtigen.

### **Luftverkehr**

**134.** Kernelement einer modernen Luftverkehrspolitik ist, den Luftverkehrsmarkt zu öffnen und funktionsfähig zu halten. Dabei sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, die Interessen aller Beteiligten – Verbraucher, verladende Wirtschaft, Luftfahrtunternehmen, Flughäfen, aber auch Anwohner – zu berücksichtigen und zu tragfähigen Kompromissen zu gelangen. Damit die Luftfahrtunternehmen flexibler und kostengünstiger agieren können, wird das Leasen und Verleasen von Flugzeugen erleichtert, ohne jedoch die hohen Sicherheitsstandards zu beeinträchtigen. Die Marktöffnung soll durch eine Novelle des Luftverkehrsgesetzes flankiert werden, wodurch die behördliche Kontrolle von Flugplänen, Tarifen und Beförderungsbedingungen vereinfacht werden soll.

## **9. Kapitalmarkt**

### **Finanzplatz Deutschland**

**135.** Die Bundesregierung wird die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Deutschland weiter stärken. Eckpfeiler sind das Übernahmegesetz sowie das Vierte Finanzmarktförderungsgesetz. Mit dem Übernahmegesetz ist ein verlässlicher Rechtsrahmen für faire und transparente Unternehmensübernahmen geschaffen worden. Dieser ist notwendig, um den Anforderungen der Globalisierung und der Finanzmärkte gerecht zu werden und die berechtigten Interessen von Minderheitsaktionären und Arbeitnehmern zu wahren. Durch das Vierte Finanzmarktförderungsgesetz werden die wichtigsten Finanzmarktgesetze überarbeitet und den Entwicklungen auf den Finanzmärkten angepasst. Ziele sind ein besserer Anlegerschutz durch mehr Marktintegrität und Markttransparenz sowie flexiblere Handlungsmöglichkeiten für Marktteilnehmer. Hinzu kommt eine

Strukturreform der Marktaufsicht. Außerdem wurden Verhaltensregeln für Finanzanalysten in das Gesetz aufgenommen. Zudem wird die Struktur der Deutschen Bundesbank an die Bedingungen der WWU angepasst.

**136.** Im Juli 2001 hat die Kommission „Corporate Governance – Unternehmensführung – Unternehmenskontrolle – Modernisierung des Aktienrechts“ ihren Bericht an die Bundesregierung vorgelegt. Dieser enthält zahlreiche Empfehlungen zum Ausbau der Stärken und zur Behebung der Schwächen des deutschen Unternehmensrechts und des Systems der Unternehmensführung und -kontrolle. Auf Basis des Berichts wird die Regierungskommission „Code of best Practice“ einen einheitlichen Corporate Governance-Kodex für die Unternehmensleitung und -überwachung deutscher börsennotierter Gesellschaften entwickeln, der sich an internationalen Benchmarks orientiert.

**137.** Großen Stellenwert in der Politik der Bundesregierung besitzt auch die Schaffung eines integrierten Marktes für Finanzdienstleistungen innerhalb der EU. Der von der Europäischen Kommission im Frühjahr 1999 vorgelegte „Aktionsplan Finanzdienstleistungen“, zu dem zwischenzeitlich ein fünfter Fortschrittsbericht konsultiert wird, findet daher die nachhaltige Unterstützung der Bundesregierung. Mit der Umsetzung des Aktionsplans werden ein einheitlicher Firmenkundenmarkt in der EU geschaffen, transparente und integrierte Privatkundenmärkte gefördert sowie die Aufsichtsregeln und deren Überwachung vereinheitlicht und modernisiert. Von den insgesamt vorgesehenen 42 Einzelmaßnahmen sind bislang 23 abgehandelt worden. Die vollständige Umsetzung des Aktionsplans ist bis 2005 geplant.

### **Europäische Gesellschaft**

**138.** Die Arbeits- und Sozialminister der EU haben am 8. Oktober 2001 die Bestimmungen zur Europäischen Gesellschaft formell verabschiedet. Damit ist ein Vorhaben, über das die Mitgliedstaaten mehr als 30 Jahre gestritten haben, erfolgreich abgeschlossen worden. Grenzüberschreitend tätigen Unternehmen wird künftig eine im Wesentlichen einheitliche europäische Unternehmensform zur Verfügung stehen. Dies stärkt europäische Unternehmen im globalen Wettbewerb. Zugleich wurde die Mitbestimmung von Arbeitnehmern verankert, womit sich eine soziale Unternehmenskultur in der EU entwickeln kann. Die Mitgliedstaaten erwarten von der neuen Rechtsform einen Schub für europaweite Investitionen.

### **Effiziente Finanzmarktaufsicht**

**139.** Eine effiziente Finanzmarktaufsicht hält mit den Märkten Schritt. Dies ist in Deutschland derzeit nur

bedingt möglich, da Aufsichtsrecht und Aufsichtsstruktur – wie überwiegend in Europa – sektorspezifisch ausgerichtet sind, während die Märkte in Richtung Allfinanz streben. Eine stärker kapitalmarktorientierte Aufsicht mit gleichmäßigerer Aufsichtskultur und Erfassung sektorübergreifender Risiken fehlt. Hinzu kommt, dass die Vorgaben des europäischen Aktionsplans, die Anforderungen durch Basel II und die Einführung internationaler Rechnungslegungsstandards geeignet umgesetzt werden müssen. Dies muss durch eine modernisierte deutsche Finanzmarktaufsicht geschehen, da eine zentrale europäische Finanzaufsicht noch nicht praktikabel ist. Hierbei muss die Kooperation der nationalen Aufsichtsbehörden – gemäß den Empfehlungen von Malmö – verstärkt werden. Dazu sind eine sektorübergreifende Sicht und eine national wie international vernetzte Aufsicht erforderlich.

Mit dem Entwurf eines Gesetzes über die integrierte Finanzdienstleistungsaufsicht, das im Bundestag gemeinsam mit dem Entwurf für ein Bundesbankstrukturreformgesetz behandelt werden soll, will die Bundesregierung ein sektorübergreifendes Aufsichtssystem schaffen, das modernen Anforderungen gerecht wird. Kernelemente sind die Schaffung einer Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht sowie Regelungen zur Zusammenarbeit mit der Bundesbank. Die neue Bundesanstalt mit Sitz in Bonn und Frankfurt soll die Aufgaben der heutigen Aufsichtsbehörden Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen und Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel übernehmen. Mit Ausnahme der Zusammenarbeit mit der Bundesbank wird materielles Aufsichtsrecht nicht geändert. Sektorspezifisches Know how bleibt dabei erhalten, da die drei Aufsichtssäulen bestehen bleiben. Darüber hinaus sollen Querschnittsbereiche für gemeinsame Fragen gebildet werden. Die Voll-Finanzierung durch die betroffenen Marktteilnehmer ist geplant; zugleich erhalten die Banken fünf Sitze im Verwaltungsrat sowie im Fachbeirat der Bundesanstalt.

Der Gesetzesentwurf hat ein überwiegend positives Echo hervorgerufen, auch hinsichtlich der Rolle der Bundesbank bei der Bankenaufsicht. Er sichert die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Deutschland besonders im Vergleich zu London und der dortigen Finanzaufsicht. Eine integrierte Finanzdienstleistungsaufsicht ermöglicht modellhaft eine Beteiligung der Deutschen Bundesbank bei der Bankenaufsicht. Damit wird die Benchmark auch für die Aufsichtsregime in anderen Ländern im Sinne eines modernen, international anpassungsfähigen Finanzplatzes gesetzt. Nach derzeitigem Stand sollen die parlamentarischen Beratungen im Frühjahr dieses Jahres abgeschlossen sein. Dann könnte die neue Bundesanstalt ihre Arbeit im Frühsommer aufnehmen.

## Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismus

**140.** Um der Geldwäsche und der Finanzierung globaler terroristischer Aktivitäten national entgegenzutreten, sieht das Vierte Finanzmarktförderungsgesetz die folgenden Elemente vor:

- Verschärfte Inhaberkontrollen bei Banken und Versicherungen sollen verhindern, dass bedeutende Beteiligungen an Kredit-, Finanzdienstleistungs- und Versicherungsunternehmen mit Geldern aus rechtswidrigen Taten finanziert werden. Insbesondere soll verhindert werden, dass das Institut zur Geldwäsche genutzt wird.
- Der „Customer Due Diligence“-Standard des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht soll umgesetzt werden, damit adäquate bankinterne Sicherungssysteme gegen Geldwäsche und Finanzbetrug im Massengeschäft geschaffen werden, auch durch interne Prüfungen von Risikogruppen und Auffälligkeiten.
- Unternehmen, die das Kreditkartengeschäft betreiben, bedürfen zukünftig einer Erlaubnis und werden unter die Kreditaufsicht gestellt. Dies soll sicherstellen, dass das Kreditkartengeschäft nicht mehr verstärkt für Geldwäsche missbraucht wird.
- Bei der Kreditaufsicht wird ein zentrales Abrufsystem für kontenbezogene Daten (Kontonummer, Namen von Kontoinhaber, Verfügungsberechtigten und abweichend wirtschaftlich Berechtigten) eingerichtet, in die Banken alle in Deutschland geführten Konten und Depots einstellen müssen. Dies soll dem Terrorismus und der Geldwäsche dienende Geldströme sichtbar machen. Zudem sollen unerlaubt betriebene Bankgeschäfte und das Schattenbankenwesen besser verfolgt werden können. Die bisher erforderliche Anfrage bei ca. 2 900 Instituten entfällt.
- Künftig soll es den Finanzbehörden erlaubt sein, auf Geldwäsche oder vergleichbare Straftaten hindeutende Tatbestände den Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten.

**141.** Auf internationaler Ebene ist die „Financial Action Task Force on Money Laundering“ (FATF) von zentraler Bedeutung. Gegenwärtig sind 29 Staaten, die EU-Kommission und der Golf-Kooperationsrat Mitglieder. Die Delegationen sind durch Ministerien, Finanzmarktaufsichtsbehörden und Strafverfolgungsorgane vertreten. Die FATF beobachtet die Umsetzung der von ihr geschaffenen Standards gegen Geldwäsche in den Mitgliedstaaten. Durch Evaluierung „nicht-kooperierender Staaten und Territorien“ und die Veröffentlichung „Schwarzer Listen“ wird auch auf andere Staaten Druck

ausgeübt, die Standards zu erfüllen. Auf einer Sondersitzung im Oktober 2001 wurde das Mandat der FATF auf die Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus erweitert. Hierzu wurden acht Empfehlungen verabschiedet, die künftige Standards setzen werden. Diese Empfehlungen werden von der Bundesregierung in den nächsten Monaten umgesetzt.

### Strukturreform Bundesbank

**142.** Das Bundesbankstrukturreformgesetz soll die Struktur der Deutschen Bundesbank besser den Erfordernissen des ESZB anpassen. Hierfür soll die Bundesbank eine einheitliche Leitungs- und Entscheidungsstruktur erhalten, die aus einem Vorstand mit Präsident, Vizepräsident und vier weiteren Mitgliedern besteht. Der Vorstand soll die Aufgaben übernehmen, die bislang von Zentralbankrat, Direktorium und den Vorständen der Landeszentralbanken wahrgenommen wurden. Im Vorstand entscheidet bei Stimmgleichheit der Präsident. Dieser soll auch ein Vetorecht bei der Aufstellung von Jahresabschluss, Plankostenrechnung und Investitionsplan sowie bei der Geschäftsverteilung im Vorstand und bei der Aufgabenverteilung zwischen Zentrale und Hauptverwaltungen haben.

Das Bundesbankstrukturreformgesetz sichert ein auch in der Fläche präsent und effizientes Bundesbanksystem, das weiterhin dezentral Aufgaben wahrnimmt. Die neun Hauptverwaltungen, die den Namenszusatz „Landeszentralbank“ führen, bleiben erhalten. Ihre Aufgaben sollen durch Beschluss des Vorstands festgelegt werden. An der Spitze der Hauptverwaltungen stehen Präsidenten, die die Bezeichnung Landeszentralbankpräsident tragen. Die Vorstände entfallen. Die Landeszentralbankpräsidenten sollen nicht im Bundesbank-Vorstand vertreten sein und unterliegen ausnahmslos dessen Weisungen. Sie bleiben in Fragen der Geldpolitik, Finanzmarktstrukturen und Wirtschaftsentwicklung regionale Ansprechpartner für Kreditwirtschaft, mittelständische Unternehmen und Landesregierungen. Zu diesem Zweck treffen sie regelmäßig mit dem Vorstand zum Informationsaustausch zusammen.

Das Bundesbankstrukturreformgesetz gewährleistet eine angemessene Beratung und Unterstützung des Bundesbankpräsidenten bei der Wahrnehmung seiner geldpolitischen Aufgaben im EZB-Rat. Es ermöglicht eine fachlich hochwertige und zügige Mitwirkung in den Ausschüssen und Arbeitsgruppen des ESZB sowie in anderen internationalen und nationalen Gremien. Mit der strafferen Leitungsstruktur können Synergieeffekte ausgenutzt, Doppelarbeit vermieden und Koordinierungsaufwand eingeschränkt werden. Dies ermöglicht der Bundesbank, ihre Aufgaben effizienter und kostengünstiger zu erfüllen. Außerdem kann sie neue Entwick-

lungen schneller aufnehmen und umsetzen. Die Bundesregierung erwartet – auch mit Blick auf die Stabilität und künftige Struktur des Finanzplatzes Deutschland –, dass die parlamentarischen Beratungen im Frühjahr abgeschlossen werden und das Gesetz rasch in Kraft treten kann.

### Internationale Eigenkapitalstandards (Basel II)

**143.** Umfassende Eigenkapitalregeln für Finanzinstitute tragen zur Stabilisierung der globalen Finanzarchitektur, zur Krisenprävention und zur besseren Kapitalallokation bei: Denn Eigenkapital dient gleichermaßen der Haftung, der Risikobegrenzung und dem Vertrauensschutz. Deshalb sind die Bemühungen des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht, die Basler Eigenkapitalvereinbarung von 1988 zu überarbeiten, im Grundsatz zu begrüßen. Basel II wird voraussichtlich Ende dieses Jahres verabschiedet und erstmals im Jahr 2005 angewendet werden. Bis dahin sollen auch die europäischen Eigenkapitalvorschriften für Kreditinstitute und Wertpapierfirmen überarbeitet werden. Im Unterschied zu Basel II ist das EG-Recht für das Bankaufsichtsrecht nach dem Kreditwesengesetz verbindlich.

Bei den Verhandlungen zu Basel II achtet die Bundesregierung darauf, die Besonderheiten der unternehmerischen Finanzierung und des Kreditgewerbes in Deutschland zu bewahren. Daher setzt sie sich mit Nachdruck dafür ein, dass

- die Anrechnungssätze für das Kreditrisiko und die operationellen Risiken so festgelegt werden, dass die Eigenkapitalbelastungen insgesamt nicht ansteigen und risikoüberzeichnende Belastungen für Kredite an den Mittelstand vermieden werden;
- keine unangemessenen Eigenkapitalzuschläge bei mittel- und langfristigen Krediten anfallen;
- die bewährten banküblichen Kreditsicherheiten vor allem des Mittelstandes anerkannt werden;
- Bankenbeteiligungen an Unternehmen nicht als ein deutlich höheres Risiko eingestuft werden als Kredite an diese Unternehmen;
- die bankaufsichtlichen Anforderungen bei erstmaliger Nutzung bankinterner Ratings praxisgerecht ausgestaltet werden.

Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht hat seine Untergruppen mit einer umfassenden Prüfung dieser Punkte beauftragt. Die neuen Regelungen sollen im Laufe dieses Jahres zur Konsultation gestellt werden. Die Bundesregierung wird auch im Brüsseler

Verhandlungsprozess alle Möglichkeiten ausschöpfen, die deutschen Vorstellungen einzubringen.

### **10. Mittelstand, Handwerk, Freie Berufe und Existenzgründer**

**144.** Die KMU in Handwerk, industriellem Gewerbe, Handel, Tourismus, Dienstleistungen und Freien Berufen schaffen 70 % der Arbeitsplätze, stellen 80 % der Ausbildungsplätze und erwirtschaften 45 % des BIP Deutschlands. Die Verbesserung der Rahmenbedingungen für diese tragende Säule der deutschen Volkswirtschaft ist deshalb eine Priorität für die Bundesregierung.

#### **Kapitalausstattung**

**145.** Die Bundesregierung trägt zur Sicherung der Kapitalausstattung von KMU bei. Von besonderer Priorität ist es, die Kreditversorgung der KMU auch künftig zu angemessenen Konditionen zu gewährleisten. Die Bundesregierung setzt sich deshalb intensiv dafür ein, dass die Interessen des Mittelstands bei der Neuregelung der Basler-Eigenkapital-Unterlegungsvorschriften für Kreditinstitute berücksichtigt werden (Tz 143). Darüber hinaus führt die Bundesregierung ihre bewährten Förderprogramme für Existenzgründer und für mittelständische Unternehmen auf einem bedarfsgerechten Niveau fort. In diesem Jahr stehen aus dem ERP-Sondervermögen 5 Mrd. € für zinsgünstige Kredite und Beteiligungskapital zur Verfügung, u.a. für Eigenkapitalhilfe und Existenzgründungen. Knapp die Hälfte der Mittel ist für die neuen Länder vorgesehen. Flankierend bieten die beiden Förderinstitute des Bundes, die KfW und die DtA, zusätzlich mindestens 10 Mrd. € für die Kreditfinanzierung des Mittelstandes an. Die DtA hat gemeinsame Mittelstandsförderprogramme mit dem Saarland und Thüringen vereinbart, um das Antrags- und Bewilligungsverfahren erheblich zu vereinfachen. Solche Vereinbarungen bestehen bereits mit Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und Brandenburg. Die Bundesregierung hat darüber hinaus bereits im Jahr 2000 mit dem Gesetz zur Beschleunigung fälliger Zahlungen dafür gesorgt, dass fällige Ansprüche zügig gerichtlich geltend gemacht werden können.

#### **Gewerbeförderung, Berufsbildungsstätten**

**146.** Trotz der notwendigen Konsolidierung des Bundeshaushalts stehen in diesem Jahr fast 90 Mio. € für die Gewerbeförderung von KMU zur Verfügung. 75 % dieser Mittel fließen weiterhin an das Handwerk. Die Bundesregierung hat seit ihrem Amtsantritt dabei die Mittel zur Unterstützung der überbetrieblichen Lehrlingsunterweisung dauerhaft um 9,2 Mio. € auf 46 Mio. € jährlich angehoben. Auf Grund der demografischen Entwicklung und der sinkenden Zahl der

Auszubildenden können die Fördersätze erhöht werden. Damit werden die Versäumnisse der früheren Bundesregierung Schritt für Schritt aufgeholt. Für den Bau und die Ausstattung überbetrieblicher Berufsbildungsstätten stellt die Bundesregierung in diesem Jahr insgesamt 79 Mio. € zur Verfügung. Sie hat darüber hinaus ein neues Förderkonzept für die Berufsbildungsstätten aufgelegt, bei dem der Schwerpunkt auf der Förderung von fachspezifischen, untereinander vernetzten Kompetenzzentren liegt.

Mit dem „Jahr des Tourismus 2001“, einer Gemeinschaftsinitiative von Bund, Ländern, Wirtschaft und Verbänden, ist es gelungen, die überwiegend mittelständisch geprägte Tourismuswirtschaft in Deutschland weiter zu unterstützen. Die erfolgreiche Imagekampagne wird auch über das Aktionsjahr hinaus fortgesetzt. Der Deutschen Zentrale für Tourismus stehen in diesem Jahr für das Auslandsmarketing erhöhte Zuwendungen des Bundes von ca. 22,5 Mio. € zur Verfügung.

#### **Abbau von Bürokratie**

**147.** Um die Bürokratiebelastung insbesondere mittelständischer Unternehmen abzubauen, hat die Bundesregierung Ende 1999 eine Arbeitseinheit „Abbau von Bürokratie“ eingerichtet, die allen konkreten Hinweisen für effizientere Regelungen und Verfahrensabläufe nachgeht und diese so weit wie möglich in Handlungsvorschläge umsetzt. Ein im März 2001 veröffentlichter Zwischenbericht fasst die bis dahin erzielten Ergebnisse schwerpunktmäßig in den Bereichen Informationstechnologie, Vereinheitlichung und Übersichtlichkeit, Service, Anträge und Genehmigungen, Abführung von Steuern und Statistik zusammen. Über bereits vorgenommene Erleichterungen im Statistikbereich hinaus wurden rund 80 konkrete Maßnahmen umgesetzt bzw. sind in Vorbereitung. Zu den konkreten Vorhaben gehört auch der von der Bundesregierung am 12. Dezember 2001 beschlossene Gesetzentwurf zur Vorbereitung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer. Mit der Einführung dieser Nummer für alle Unternehmen sollen die bisherige Nummernvielfalt beseitigt und Verwaltungsabläufe erheblich vereinfacht werden.

#### **Wagniskapital**

**148.** Die Bundesregierung hat die Rahmenbedingungen für Wagniskapital im Jahr 2001 deutlich verbessert. Neben der Steuerbefreiung von Veräußerungsgewinnen zwischen Kapitalgesellschaften (Tz 65) werden insbesondere die im Rahmen der Rentenreform eingeführten Pensionsfonds (Tz 74 f) dazu beitragen, dass den Märkten für Wagniskapital neues Kapital zur Verfügung gestellt wird. Darüber hinaus trägt die Bundesregierung durch die unter Tz 135 ff und 145 genannten gesetz-

lichen Maßnahmen zur Mobilisierung von Wagniskapital bei. Dies wird in den nächsten Jahren die Anpassungs- und Innovationskraft der deutschen Volkswirtschaft weiter erhöhen.

### **Generationenwechsel und Existenzgründung**

**149.** Nach Analysen des Instituts für Mittelstandsforschung Bonn sind jährlich rund 80 000 KMU mit fast 1 Mio. Arbeitnehmern vom Generationswechsel betroffen und 6 000 Familienbetriebe mit fast 40 000 Mitarbeitern müssen ihre Pforten schließen, weil kein Nachfolger gefunden wird. Um das gesellschaftliche Klima für den unternehmerischen Generationswechsel in Deutschland zu verbessern, hat die Bundesregierung im Mai 2001 die „nexxt – Initiative Unternehmensnachfolge“ gestartet. Gemeinsam mit Verbänden und Kammern der Wirtschaft, des Kreditwesens und der Freien Berufe wurde eine gemeinsame Aktionsplattform geschaffen. Im Internet werden Informationen, Ansprechpartner und Hilfeleistungen angeboten und konkrete Wege aufgezeigt, wie die Unternehmensnachfolge aktiv und rechtzeitig gestaltet werden kann.

**150.** Die Bundesregierung hat das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz („Meister-BAföG“) novelliert (Tz 111). Mit der am 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Novelle wird der Kreis der förderfähigen Fortbildungen erweitert und die Leistungen vor allem für Familien mit Kindern, Alleinerziehende und Teilnehmer an Teilzeitmaßnahmen deutlich verbessert. Um den potenziellen Existenzgründern den Schritt in die Selbständigkeit zu erleichtern, werden die Fristen für die Existenzgründung und zur Einstellung von Beschäftigten von einem Jahr bzw. zwei Jahren auf nunmehr einheitlich drei Jahre – als Voraussetzung für den Darlehenserlass – verlängert. Der Darlehenserlass wird von 50 % auf 75 % angehoben. Vorgezogene Existenzgründungen können künftig beim Darlehenserlass berücksichtigt werden, wenn die Prüfung nachgeholt wird. Der Vermögensfreibetrag wird deutlich von über 3 000 auf knapp 36 000 € erhöht, um für die Existenzgründung angespartes Vermögen zu schonen.

### **11. Umweltgerechtes Wirtschaften**

**151.** Wirtschaftliche Aktivitäten sind mit der Nutzung von Ressourcen und Energie und der Abgabe von Rest- und Schadstoffen an unsere natürliche Umwelt verbunden. Ein dem Nachhaltigkeitsprinzip verpflichtetes Wirtschaften verlangt einen möglichst schonenden Umgang mit der Natur, damit auch den nachfolgenden Generationen noch eine intakte Umwelt zur Verfügung steht. Umwelteinwirkungen, die durch wirtschaftliche Tätigkeiten, Konsum und weitere Aktivitäten in Deutschland verursacht werden, werden mit Schlüsselindikatoren in der

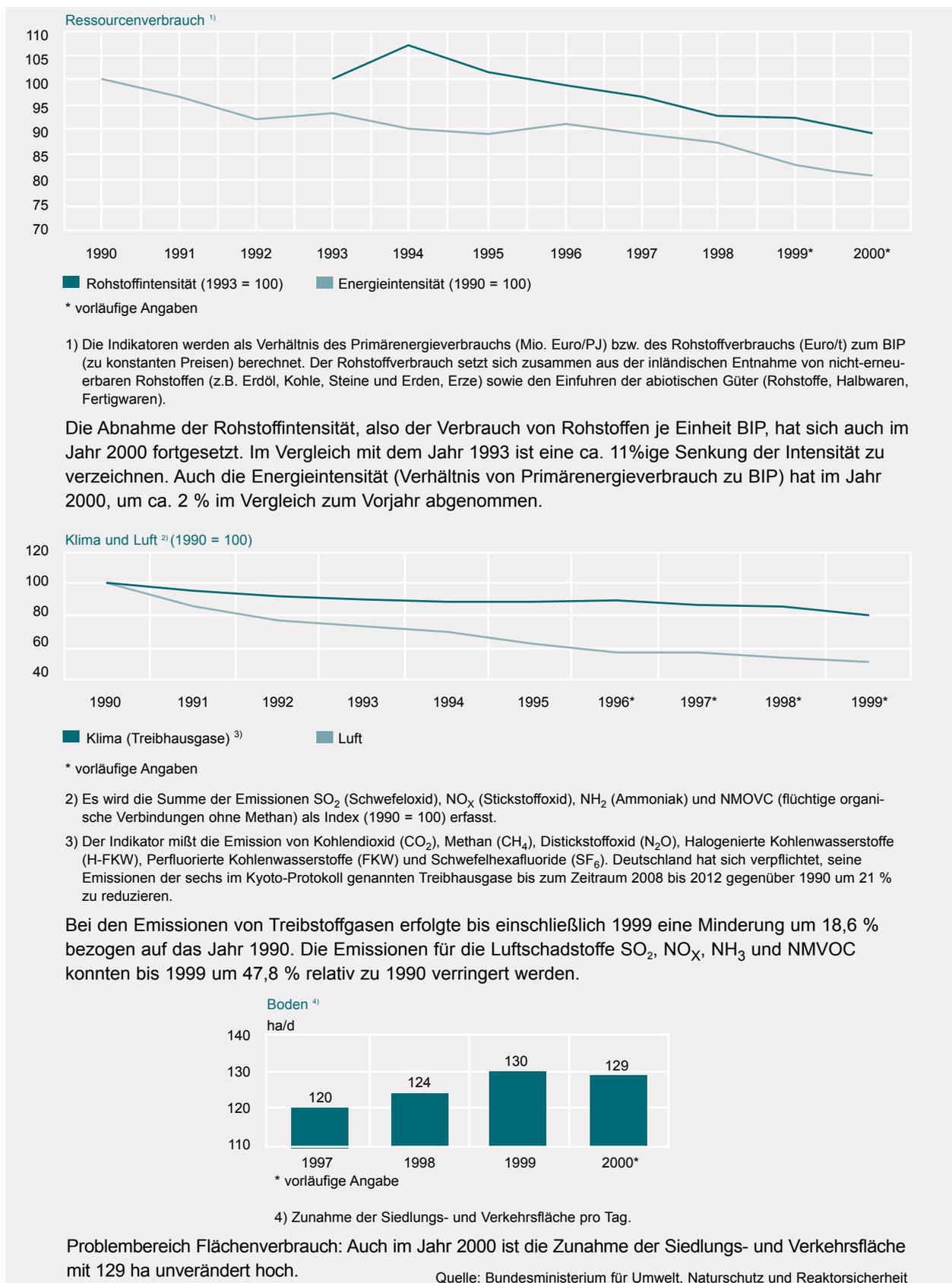
nationalen Nachhaltigkeitsstrategie dargestellt. Danach wurde die natürliche Umwelt im Jahr 2000 durch wirtschaftliche Aktivitäten in Deutschland weniger beansprucht als noch zu Beginn des letzten Jahrzehnts. Sowohl die Entnahme von Stoffen aus der Natur als auch die Abgabe wichtiger Rest- und Schadstoffe an die Natur verminderten sich in den neunziger Jahren. Dieser bereits im vergangenen Jahr festgestellte Trend hat sich auch in 2000 fortgesetzt. Eine Ausnahme bildet allerdings die Siedlungs- und Verkehrsfläche. Auch im Jahr 2000 ist die Zunahme unverändert hoch (vgl. Übersicht 9).

### **Klimaschutz**

**152.** Die Bekämpfung des anthropogenen Treibhauseffekts stellt eine der größten Herausforderungen der Menschheit dar. Klimaschutz steht deshalb zu Recht im Zentrum der Umweltpolitik der Bundesregierung. Klimavorsorge wird aber nur dann langfristig erfolgreich sein, wenn sie im Rahmen einer weltweit abgestimmten Strategie erfolgt. Die Bundesregierung setzt sich deshalb für eine konsequente Umsetzung der Klimarahmenkonvention und das Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls ein, und zwar noch vor dem Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung in diesem Jahr (Tz 190). Dabei hat die Bundesregierung entscheidend dazu beigetragen, dass die Klimakonferenzen in Bonn und Marrakesch den Weg für das Kyoto-Protokoll endgültig frei gemacht und die zur Ausgestaltung und Umsetzung des Kyoto-Protokolls erforderlichen Entscheidungen getroffen haben, unter anderem zum System der Erfüllungskontrolle, zur Nutzung der sogenannten Kyoto-Mechanismen, zur Anrechenbarkeit von Senken sowie zur Förderung des Klimaschutzes in Entwicklungsländern. Nach jahrelangen Verhandlungen hat sich damit die ganz überwiegende Mehrheit der Industrieländer für den Weg völkerrechtlich verbindlicher Emissionsbegrenzungen entschieden. In gleicher Weise drängt die Bundesregierung die anderen EU-Mitgliedstaaten, ihren Verpflichtungen aus der vereinbarten Lastenteilung nachzukommen. Sie begrüßt die Bemühungen der Kommission zur Entwicklung und Umsetzung eines Europäischen Klimaschutzprogramms sowie zur Einführung eines EU-weiten Handels mit Lizenzen für Treibhausgasemissionen. Für die Bundesregierung ist es dabei von entscheidender Bedeutung, dass das von der Kommission vorgeschlagene Instrument mit den in Deutschland bereits erfolgreich implementierten Klimaschutzvereinbarungen und der ökologischen Steuerreform kompatibel ist. Sie fordert daher eine mehrjährige Pilotphase auf freiwilliger Basis mit begleitender Evaluierung. Die Bundesregierung setzt sich darüber hinaus für eine internationale Vereinbarung ein, um die Emissionen über das Jahr 2012 hinaus deutlich zu mindern; die einzelnen Länder sollen differenzierte Beiträge hierzu leisten.

Übersicht 9

### Schlüsselindikatoren Umwelt



Die Bundesregierung unterstützt Entwicklungsländer jährlich mit rd. 250 Mio. € im Klimaschutz, vor allem in den Bereichen Tropenwaldschutz und erneuerbare Energien. Die Bundesregierung ist außerdem mit 11 % an den Einlagen drittgrößter Geber der Globalen Umweltfazilität, die neben anderen Investitionen für den globalen Umweltschutz jährlich über 200 Mio. € für Maßnahmen zum Klimaschutz in Entwicklungsländern investiert.

Im Rahmen ihres nationalen Klimaschutzprogramms hat die Bundesregierung insbesondere folgende Initiativen ergriffen:

- stufenweise Anhebung der Steuersätze im Rahmen der beschlossenen ökologischen Steuerreform;
- die Energieeinsparverordnung;
- das „Erneuerbare-Energien-Gesetz“ sowie die dazugehörige Biomasseverordnung;
- die Vereinbarung zwischen Bundesregierung und Wirtschaft zur Minderung der CO<sub>2</sub>-Emissionen und zur Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung;
- das „CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm“ der KfW mit zinsgünstigen Darlehen von ca. 5 Mrd. €, finanziert mit Bundeszuschüssen von rd. 1 Mrd. € bis 2005;
- das 100 000-Dächer-Solarstrom-Programm (rd. 500 Mio. € in fünf Jahren);
- Förderung der Nutzung regenerativer Energiequellen und des rationellen Energieeinsatzes (200 Mio. € in 2002).

Von besonderer Bedeutung sind der rationelle und sparsame Einsatz von Energie sowie die verstärkte Nutzung erneuerbarer Energien. Darüber hinaus bereitet die Bundesregierung flankierende verkehrspolitische Maßnahmen vor: u.a. eine entfernungsabhängige Autobahngebühr für schwere LKW, den forcierten Einsatz von Leichtlaufreifen und Leichtlaufölen, emissionsdifferenzierte Landegebühren auf Flughäfen sowie den Ausbau der Infrastruktur bei der Deutschen Bahn AG. Die Bundesregierung hat zudem unter Beteiligung von Deutschem Bundestag, Ländern, Wirtschaft und Umweltverbänden eine Arbeitsgruppe „Emissionshandel zur Bekämpfung des Treibhauseffekts“ eingerichtet, die Möglichkeiten und konkrete Rahmenbedingungen zur Einbindung des Emissionshandelskonzepts in die deutsche Klimapolitik erörtert.

#### **Ausstieg auf der Atomenergie**

**153.** Mit der vom Deutschen Bundestag am 14. Dezember 2001 beschlossenen Novelle des Atomgesetzes

wird die Beendigung der Kernenergienutzung zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität als zentrale Säule einer nachhaltigen Energiepolitik auch rechtlich verankert. Das Gesetz setzt insbesondere die Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Energieversorgungsunternehmen vom 14. Juni 2000 um, die am 11. Juni 2001 unterschrieben wurde. Das Gesetz begrenzt die Laufzeiten der Kernkraftwerke auf durchschnittlich 32 Jahre seit Inbetriebnahme – bei höchstmöglicher Sicherheit. Die Kernkraftwerksbetreiber werden verpflichtet, standortnahe Zwischenlager zu errichten. Damit und mit der mittelfristigen Beendigung der Wiederaufarbeitung wird die Zahl der notwendigen Atomtransporte deutlich reduziert.

#### **Förderung schwefelarmer und schwefelfreier Kraftstoffe**

**154.** Am 1. November 2001 wurde im Rahmen der ökologischen Steuerreform eine vom Schwefelgehalt abhängige Spreizung des Mineralölsteuersatzes für Benzin und Diesel eingeführt. Der Unterschied beträgt 1,53 Cent/l. „Schwefelarm“ ist Kraftstoff mit einem Schwefelgehalt bis 50 mg/kg. Dieser wird am 1. Januar 2003 auf 10 mg/kg gesenkt („schwefelfrei“). Damit leistet die ökologische Steuerreform einen weiteren wichtigen Beitrag zur Reduzierung von Schadstoffen. Da die Mineralölwirtschaft ihr Angebot – ähnlich wie bei der Einführung des bleifreien Benzins – entsprechend umgestellt hat, war damit keine zusätzliche Preiserhöhung für die Verbraucher verbunden.

#### **Novellierung der EG-Öko-Audit-Verordnung**

**155.** Im April 2001 ist die Novelle der Verordnung zum EG-Öko-Audit (EMAS II) in Kraft getreten. Betriebe und Organisationen, die an diesem System teilnehmen, können sich durch zugelassene Umweltgutachter zertifizieren lassen und werden in das EMAS-Register aufgenommen. Sie können dann mit dem neuen Logo von EMAS werben. Die Novelle erweitert den Anwendungsbereich auf alle Wirtschaftsbranchen und Behörden und bezieht die weltweite Umweltmanagementnorm EN ISO 14001 in das System ein. Annähernd 2.700 Organisationen/Standorte nehmen in Deutschland bereits an EMAS teil; das sind 75 % der EU-weit teilnehmenden Organisationen. Der von der Bundesregierung vorgelegte Verordnungsentwurf über immissions- und abfallrechtliche Überwachungserleichterungen für Teilnehmer am EMAS-Verfahren soll das EMAS-System in Deutschland noch attraktiver machen.

#### **Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)**

**156.** Am 3. August 2001 ist das Gesetz zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie, der IVU-Richtlinie und

weiterer EG-Richtlinien zum Umweltschutz in Kraft getreten. Hiermit ist im Umweltbereich eines der für die Praxis wichtigsten Gesetzgebungsprojekte dieser Legislaturperiode abgeschlossen worden. Schwerpunkte des Gesetzes sind die Neuregelung der Umweltverträglichkeitsprüfung und die Neugestaltung des Zulassungsrechts für Industrieanlagen und Infrastrukturprojekte. Durch die europarechtlich erforderliche Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Umweltverträglichkeitsprüfung wird das Gesetz für zahlreiche Vorhaben zu einer sorgfältigeren Abwägung der Umweltbelange und erstmals zu einer Beteiligung der Öffentlichkeit führen. Die Aufnahme integrativer Vorhaben in das Umweltfachrecht führt zu einer Stärkung des ganzheitlichen Umweltschutzes. Durch Änderungen beim Umweltinformationsgesetz wurde ferner der Zugang der Bürger zu Umweltinformationen erleichtert.

### Ökologischer Landbau

157. Die Bundesregierung hat das Ziel, den ökologischen Landbau in Verbindung mit ökologischer Tierhaltung auszubauen. Denn diese nachhaltige Produktionsweise unterstützt mehrere Umweltziele gleichzeitig: weniger Einträge von Nährstoffen in das Grundwasser, weniger Treibhausgase (z.B. Methan, CO<sub>2</sub>), mehr Artenvielfalt sowie mehr ökologisch hochwertige Produkte für die Verbraucher. Tabelle 3 verdeutlicht, dass bereits deutliche Erfolge bei der Entwicklung des ökologischen Landbaus zu verzeichnen sind. Darüber hinaus fördert die Bundesregierung auch in der übrigen Landwirtschaft umweltfreundliche Produktionsweisen. Die für 2003 beabsichtigte Einführung der Modulation unterstreicht die wachsende Bedeutung der ländlichen Entwicklung

im Rahmen der Neuordnung der Agrarpolitik. Die Modulationsmittel sind entsprechend den derzeit gültigen EU-Regeln für neue Maßnahmen oder neue Begünstigte zu verwenden. Sie sollen sich auf den Förderungsschwerpunkt Agrarumweltmaßnahmen konzentrieren.

Auf Initiative der Bundesregierung haben Bund und Länder beschlossen, die Förderung der Erzeugung ökologischer Produkte im Rahmen der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ weiter zu verbessern. Im Rahmen einer abgestimmten Politik zur Ausweitung des Anbaus und zur Erhöhung des Verbrauchs ökologischer Nahrungsmittel ist auch eine Verbesserung des Vertriebs notwendig, vor allem weil größere Verarbeiter und Händler erst dann auf Ökoprodukte zurückgreifen, wenn eine dauerhafte Versorgung mit gleichbleibender Qualität gewährleistet ist. Zusätzliche Impulse sollen durch ein zweijähriges „Bundesprogramm Ökolandbau“ gegeben werden, das Förderungsmaßnahmen für die Bereiche „Landwirtschaftliche Produktion“, „Erfassung und Verarbeitung“, „Handel, Vermarktung, Verbraucher“ sowie „Technologieentwicklung und -transfer“ vorsieht. Für die Durchführung des Programms sind für die Jahre 2002 und 2003 jeweils rund 35 Mio. € veranschlagt.

Das Bio-Siegel wurde durch das Öko-Kennzeichengesetz, das am 11. Dezember 2001 in Kraft getreten ist, eingeführt. Dem freiwilligen Siegel liegt die EG-Öko-Verordnung als Standard zu Grunde. Es schafft erstmals Einheitlichkeit und Klarheit bei Öko-Lebensmitteln in Deutschland. Eine 2002 beginnende Informationskampagne soll dazu beitragen, das Bio-Siegel bekannt zu machen.

Tabelle 3

### Entwicklung im ökologischen Landbau

Sektor	1994	1999	2000
<b>Ökologischer Landbau</b>			
- Betriebe <sup>1)</sup> .....	5.866	10.425	12.740
- Anteil an der Gesamtzahl der Betriebe in % .....	1,0	2,4	3,0
- Fläche in ha LF .....	272.139	452.279	546.023
- Anteil an der gesamten LF in % .....	1,6	2,6	3,2
<b>Verarbeitende Betriebe</b> <sup>1)</sup> .....	2.373	3.339	3.850
<b>Importeure</b> <sup>1)</sup> .....	91	289	340

<sup>1)</sup> Unternehmen, die nach EG-VO 2092/91 wirtschaften.

## Agrarumweltmaßnahmen

**158.** Die Fördermaßnahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ sind im Rahmen der Neuorientierung der Landwirtschaft verstärkt am Nachhaltigkeitsprinzip ausgerichtet worden. So sind z.B. die Förderung des ökologischen Landbaus verbessert und die Fördertatbestände stärker an einer tiergerechten und flächengebundenen Tierproduktion ausgerichtet worden. Honoriert werden umweltgerechte Produktionsweisen, die über gute fachliche Praxis hinausgehen. Ab 2003 sollen im Rahmen der Modulation weitere Agrarumweltmaßnahmen angeboten werden.

## 12. Energie

**159.** Die Bundesregierung kann in der Energiepolitik eine erfolgreiche Bilanz vorweisen. Sie hat den Ausstieg aus der Kernenergie konkret vereinbart und damit einen jahrelangen gesellschaftlichen Streit befriedet. Mit dem Erneuerbare-Energien-Gesetz und den staatlichen Förderprogrammen, z.B. dem großvolumigen Marktanzreizprogramm und dem 100 000-Dächer-Solarstrom-Programm, erhalten erneuerbare Energien eine attraktive Förderung. Die Bundesregierung hat die Energieeinsparverordnung verabschiedet, durch die der Energiebedarf von Neubauten um bis zu 30 % gegenüber heute gesenkt wird. Mit der Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und der Wirtschaft zur Klimavorsorge und zur Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung, auf der das neue Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz aufbauen soll, macht der Klimaschutz einen großen Schritt vorwärts. Die Bundesregierung hat den Wettbewerb bei Strom und Gas zu Gunsten der privaten Verbraucher gestärkt (vgl. Tz 162 f). Sie hat erreicht, dass die Wettbewerbsverzerrungen in Europa und das Thema „ökologische Reziprozität“ nun endlich in Brüssel diskutiert werden. Zudem hat sie den Steinkohlekompromiss 1997 bis 2005 auf nationaler Ebene umgesetzt, ihn bis 2002 auf EU-Ebene abgesichert und dafür gesorgt, dass die deutsche Braunkohlenförderung und -verstromung auch im liberalisierten Strommarkt für die Zukunft gewährleistet ist. Schließlich hat die Bundesregierung die ökologische Steuerreform mit der 4. Stufe fortgesetzt (Tz 68).

Die Bundesregierung hat einerseits die Marktkräfte gestärkt, andererseits den Rahmen dafür geschaffen, dass Wirtschaft und Verbraucher Maßnahmen zur Zukunftsvorsorge in Angriff nehmen, die der Markt von allein nicht sicherstellt. Künftig wird es verstärkt darauf ankommen, die Erfolge Deutschlands bei der Verbesserung der Energieeffizienz, beim Klimaschutz und beim Wettbewerb im europäischen und internationalen Rahmen weiter zu entwickeln. Dabei muss die europäische und internationale Koordinierung und Harmonisierung energisch vorangetrieben werden. Das gilt auch für die Energiebesteuerung.

Auch langfristig muss Energie wirtschaftlich, sicher und umweltverträglich bereitgestellt und genutzt werden. Diese Ziele verfolgt die Bundesregierung gleichrangig. Dies bedeutet: Energiepolitik muss stärker mit gesamtwirtschaftlichen Wachstumszielen verzahnt werden. Zugleich muss die Produktivität im Endenergieverbrauch deutlich verbessert werden. Dies macht Wachstum nicht nur umweltverträglicher, sondern auch resistenter gegenüber Importpreisschocks. Angesichts der Risiken einer wachsenden Importabhängigkeit werden auch intensive bilaterale und multilaterale Beziehungen zu wichtigen Lieferländern immer wichtiger.

## Energieeinsparung

**160.** Die Energieeinsparverordnung der Bundesregierung tritt am 1. Februar 2002 in Kraft. Durch sie wird der Energiebedarf von Neubauten um bis zu 30 % gegenüber heute gesenkt. Auf der Grundlage neuer europäischer und nationaler technischer Normen wird es erstmals auch möglich, die Effizienz der Anlagentechnik in die Bewertung der energetischen Qualität von Gebäuden einzubeziehen. Für Neubauten wird künftig ein Energiebedarfsausweis vorgeschrieben, der wichtige Informationen zu den energetischen Eigenschaften des Gebäudes enthält. Ähnlich wie beim Auto sollen standardisierte Energiebedarfswerte für mehr Transparenz für die Gebäudeeigentümer und Mieter sorgen und damit auch zu weiteren Energiesparanstrengungen anreizen. Auch im Altbaubestand werden mit der Verordnung Energiesparpotenziale verstärkt mobilisiert. Neben einer Verschärfung der Anforderungen bei ohnehin anstehenden Modernisierungsmaßnahmen sieht die Verordnung in den nächsten Jahren die Erneuerung bzw. den Austausch von etwa zwei Millionen vor dem 1. Oktober 1978 eingebauten, ineffizienten Heizkesseln sowie eine nachträgliche Wärmedämmung oberster Geschossdecken unter nicht ausbaufähigen Dachräumen und bestimmter ungedämmter Rohrleitungen vor. Auch mit dem „KfW-CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm“ wird die Energieeinsparung im Gebäudebestand erleichtert.

## Erneuerbare Energien

**161.** Die zugunsten erneuerbarer Energien eingeleiteten Maßnahmen, insbesondere das Erneuerbare-Energien-Gesetz, das 100 000-Dächer-Solarstrom-Programm und das Marktanzreizprogramm, entwickeln sich sehr erfolgreich. Ende 2000 waren in Deutschland beispielsweise rund 9.400 Windenergieanlagen mit einer installierten Leistung von über 6.000 Megawatt in Betrieb, die pro Jahr mehr als 9 TWh Strom erzeugen. Dies sind etwa 1,7 % der deutschen Bruttostromerzeugung. Bezogen auf die installierte Leistung nimmt Deutschland damit noch vor den USA und Dänemark weltweit den ersten Platz ein. Über das im Januar 1999 gestartete 100 000-Dächer-

Solarstrom-Programm wurde bis Ende Dezember 2001 eine zusätzliche photovoltaische Leistung von über 125 MW gefördert. Dies ist rund doppelt so viel, wie im gesamten Zeitraum von 1990 bis 1998 installiert wurde. Die EU hat sich in der Richtlinie zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen, die am 27. Oktober 2001 in Kraft getreten ist, das Ziel gesetzt, den Anteil von Strom aus erneuerbaren Energiequellen im Elektrizitätsbinnenmarkt bis zum Jahr 2010 auf 22 % auszubauen. Deutsche Hersteller haben auf diesem europäischen Wachstumsmarkt eine hervorragende Ausgangsposition.

### Strom

**162.** Die Öffnung des Strommarktes hat umfangreiche Restrukturierungen und Rationalisierungen in der deutschen Elektrizitätswirtschaft ausgelöst. Die Strompreise für Industriekunden sind dementsprechend deutlich zurückgegangen und jetzt auch international wettbewerbsfähig. Kunden werden nun verstärkt maßgeschneiderte Lösungen angeboten. Auch die Preise für den Haushaltsstrom sind gesunken. Die Bundesregierung arbeitet weiter am Abbau noch bestehender Wettbewerbshindernisse. Eine Task-Force greift Probleme der praktischen Umsetzung des verhandelten Netzzugangs auf und gibt für die Verbesserung der Verbändevereinbarung Strom II wichtige Impulse. Das Regelwerk zum Energiewirtschaftsgesetz soll an die wettbewerbliche Entwicklung angepasst werden, vor allem um den Wettbewerb im Bereich der Haushaltskunden zu intensivieren. Geprüft wird u.a., die für den Wettbewerb hinderliche Jahresfrist für Erstkündigungen von Tarifkundenverträgen anzupassen. Zugleich hält es die Bundesregierung für notwendig, dass aus Gründen der Versorgungssicherheit strategische Infrastrukturen wie Netze und Verarbeitungskapazitäten (Kraftwerke, aber auch Raffinerien) auch in Wettbewerbsmärkten weiter verfügbar und zuverlässig bleiben.

### Gas

**163.** Mit dem vom Bundeskabinett am 20. Dezember 2000 verabschiedeten Gesetzentwurf zur vollständigen Umsetzung der EU-Gasrichtlinie wird die Öffnung des Gasmarktes fortgesetzt. Der Gesetzentwurf sieht vor: den Netzzugang für Dritte als Regeltatbestand, die Veröffentlichung der wesentlichen geschäftlichen und technischen Bedingungen für den Netzzugang, die Trennung der Rechnungslegung sowie die Einrichtung einer Streitschlichtungsstelle. Er wird derzeit im Deutschen Bundestag beraten. Parallel hierzu ist die Verbändevereinbarung zum Netzzugang bei Erdgas vom 4. Juli 2000 im September 2001 erweitert worden. Damit ist der Zugang Dritter auch zu einem Großteil der deutschen Erdgasspeicher wettbewerbskonform

geregelt, was in den übrigen EU-Mitgliedstaaten noch nicht der Fall ist. Auch die Rahmenvorgaben für den Bilanzausgleich gehen weit über den EU-üblichen Standard hinaus. Die Verbände sind jetzt aufgefordert, noch einfachere und transparentere Regelungen insbesondere zum Netzzugangssystem und zur Entgeltfindung zu erarbeiten.

### Heimische Kohle

**164.** Die EGKS-Nachfolgeregelung für Steinkohlenbeihilfen soll die Umsetzung des Kohlekompromisses EU-beihilferechtlich absichern sowie die Gewährung von Steinkohlenbeihilfen auch nach 2005 ermöglichen. Die Kommission hat am 25. Juli 2001 einen entsprechenden Vorschlag einer Verordnung des Rates über Beihilfen zugunsten des Steinkohlenbergbaus beschlossen. Der Verordnungsentwurf sieht eine Laufzeit bis 2010 vor, die Anwendung der Kriterien für die Beihilfegewährung ist jedoch nur bis 2007 gesichert. Auf Grundlage eines bis Ende 2006 zu erstellenden Berichts soll die Kommission dem Rat Vorschläge für die Verfahrensweise von 2008 bis 2010 unterbreiten. Dieses Konzept reicht nicht aus, eine längerfristige Planungssicherheit zu schaffen. Zu begrüßen ist, dass im Kommissionsvorschlag ein Sockel heimischer Primärenergieträger angelegt ist. Die Bundesregierung wird sich im Rat nachdrücklich dafür einsetzen, die Fortführung eines leistungsfähigen Steinkohlenbergbaus in Deutschland zu sichern.

Die subventionsfreie heimische Braunkohle leistet einen wesentlichen Beitrag zur kostengünstigen Stromerzeugung in Deutschland. Im Zuge der Neuordnung der Anteilseigner bei VEAG und LAUBAG konnte erreicht werden, dass die ostdeutsche Braunkohlenförderung und -verstromung auch im liberalisierten Strommarkt gesichert ist. Die Bundesregierung hat mit den neuen Eigentümern der ostdeutschen Stromwirtschaft vereinbart, dass bis zum 31. Dezember 2008 jährlich mindestens 50 TWh in den Braunkohlekraftwerken der VEAG erzeugt und abgesetzt und die dafür erforderlichen Arbeitsplätze in Tagebauen und Kraftwerken erhalten werden.

### Forschungsförderung

**165.** Die Bundesregierung fördert im Bereich der nicht-nuklearen Energie FuE-Projekte von Unternehmen, Forschungseinrichtungen und Hochschulen, damit Energie in Zukunft sicherer (z.B. neue Antriebstechniken, Brennstoffzellen), wirtschaftlicher (z.B. kostengünstigere Photovoltaikmodule) und umweltschonender (z.B. hocheffiziente Verbrennungstechniken mit minimalen Emissionen) hergestellt und genutzt wird. Durch das Zukunftsinvestitionsprogramm werden die Haushaltsmittel für umweltschonende Energietechniken

einschließlich ökologischer Begleitforschung in den Jahren 2001 bis 2003 um rd. 50 Mio. € pro Jahr verstärkt.

### 13. Verkehr

**166.** Der Verkehrshaushalt ist der mit Abstand größte Investitionshaushalt des Bundes. Die Bundesregierung ist bestrebt, Leistungsfähigkeit und Kontinuität bei Planung und Bau der Verkehrswege zu sichern (Tz 47).

Der Bundesverkehrswegeplan 1992 wird überarbeitet. Die fachlichen Vorarbeiten sind abgeschlossen. Die Projekte werden derzeit auf der Basis aktueller Prognosen und Kosten sowie einer modernisierten Methodik, die auch Ökologie, Raumordnung und Städtebau berücksichtigt, bewertet. Die Ergebnisse sind nach dem Abgleich der bauwürdigen Projekte mit den finanziellen Möglichkeiten die Grundlage für den Entwurf des neuen Bundesverkehrswegeplans.

#### Schienenverkehr

**167.** Die Bundesregierung misst dem Verkehrsträger Schiene in einem integrierten Verkehrssystem eine große Bedeutung bei. Sie hat deshalb mit ihrer Investitionspolitik deutliche Akzente für eine Stärkung des Schienenverkehrs gesetzt. Die Investitionsmittel für den Ausbau und die Sanierung des Schienennetzes wurden ab 2001 spürbar erhöht und erreichen erstmals das hohe Niveau der Investitionen in die Bundesfernstraßen.

Bundesregierung und Deutsche Bahn AG haben im Jahr 2001 die sogenannte Trilaterale Vereinbarung zum Umfang der Schienenwegeinvestitionen in den Jahren 2001 bis 2003 geschlossen. Danach sollen in diesem Zeitraum Bundesmittel für Schienenwegeinvestitionen in Höhe von insgesamt rd. 13,5 Mrd. € bereit gestellt werden. Die Investitionsmittel sollen überwiegend zur Erhaltung und dauerhaften Sanierung des bestehenden Netzes eingesetzt werden. Insbesondere soll durch die Modernisierung der Leit- und Sicherungstechnik und durch die Beseitigung von Langsamfahrstellen die Leistungsfähigkeit der Schiene nachhaltig gesteigert werden.

#### Autobahnen

**168.** Die Bundesregierung will die Autobahngebühr für schwere Lkw („Eurovignette“) ab 2003 durch eine entfernungsabhängige, nach Achsklassen und Emissionsausstoß differenzierte Maut ersetzen. Damit sollen Wegekosten gerechter den Verursachern angelastet werden. Die Maut soll automatisch – ohne Eingriff in den Verkehrsfluss – erhoben werden. Daneben können die Gebühren weiterhin mit herkömmlichen Zahlungsmitteln entrichtet werden. Die Bereitstellung der Technik, die Errichtung des Gesamtsystems und deren

Betrieb sollen nach europaweiter Ausschreibung durch Private erfolgen. Die gewogene durchschnittliche Maut wird sich gemäß EU-Richtlinie 1999/62 an den Kosten für Bau, Betrieb und Ausbau der betreffenden Verkehrswege orientieren. Nach Abzug der System- und Verwaltungskosten wird das Gebührenaufkommen weitgehend in die Verkehrsinfrastruktur fließen; ein Teil ist bereits für das „Anti-Stau“-Programm reserviert.

Die Bundesregierung prüft derzeit, unter welchen Bedingungen das sogenannte 6er-Modell mit einem Investitionsvolumen von etwa 3,6 Mrd. € einschließlich 10 möglicher Pilotabschnitte umgesetzt werden kann. Unter der Inanspruchnahme der streckenbezogenen Autobahngebühr für schwere LKW sollen die Finanzierung, der Bau, der Betrieb und die Erhaltung beim Autobahnausbau von vier auf sechs Fahrstreifen befristet an Private übertragen werden. Die Bundesregierung verspricht sich hiervon mehr Investitionen und geringere Kosten. Die Verantwortung des Bundes für die Bundesfernstraßen bleibt erhalten.

#### Gemeindeverkehr

**169.** Der Bund fördert mit den Finanzhilfen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden. Hierfür stehen jährlich 1,68 Mrd. € zur Verfügung. Rund 20 Prozent des Gesamtbudgets sind für ein Bundesprogramm zur Förderung von Nahverkehrsstrecken von besonderer verkehrlicher Bedeutung (S-, Stadt- und Straßenbahnen) bestimmt. Zusätzlich erhalten die Länder jährlich Regionalisierungsmittel aus dem Mineralölsteueraufkommen des Bundes, die im Jahr 2001 etwa 6,54 Mrd. € betragen. Zusammen mit den Mitteln nach dem GVFG standen damit im Jahr 2001 insgesamt rd. 8,22 Mrd. € zur Verfügung. Im ÖPNV setzt sich die Bundesregierung zudem für mehr Wettbewerb unter ausgewogenen Rahmenbedingungen ein. Die privaten und kommunalen Verkehrsunternehmen müssen Zeit zur Anpassung und Umstrukturierung erhalten. Im verstärkten Wettbewerb sind auch den kommunalen Unternehmen mehr unternehmerische Freiheiten einzuräumen.

#### Seehäfen

**170.** Ziel der deutschen Seehafenpolitik ist, Infrastruktur und ordnungspolitische Rahmenbedingungen zu verbessern, damit sich die deutschen Seehäfen im schärfer werdenden Wettbewerb der europäischen Hafenstandorte behaupten können. Dies haben Bund und Küstenländer in einer „Gemeinsamen Plattform“ vereinbart. In erster Linie müssen die seewärtigen Zufahrten gesichert und Verkehrsanbindungen in das Seehafenhinterland verbessert werden. Bund und Küstenländer haben sich im

November 2001 auf ein Prioritätenkonzept infrastruktureller Maßnahmen bei Straße, Schiene und Wasserstraße verständigt. Die hierbei konkretisierten Infrastrukturmaßnahmen sollen entsprechend den Ergebnissen der Bewertung im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung, der Baureife und Finanzierungsfähigkeit vorrangig realisiert werden.

### **Binnenschifffahrt**

**171.** Ziel der Bundesregierung ist es, bessere Rahmenbedingungen zur Wahrnehmung der Marktchancen der deutschen Binnenschifffahrt zu schaffen, damit zusätzlicher Güterverkehr auf den Wasserstraßen umweltverträglich abgewickelt werden kann. Die Initiativen sind insbesondere darauf ausgerichtet, die Infrastruktur zielgerichtet in umwelt- und naturverträglicher Weise zu erneuern und auszubauen sowie die nationalen und die europäischen Wettbewerbsbedingungen weiter zu harmonisieren. Für den Aus- und Neubau von Wasserstraßen stehen im Jahr 2002 rd. 514 Mio. € zur Verfügung. Der Ausbau des Wasserstraßennetzes ist eine Voraussetzung für eine konkurrenzfähigere Schifffahrt und die bessere Einbindung der Binnenschifffahrt in ein integriertes Gesamtverkehrssystem.

### **Alternative Kraftstoffe – ein Beitrag zu nachhaltiger Mobilität**

**172.** Die Bundesregierung hat sich für eine integrierte Raumordnungs-, Städtebau- und Verkehrspolitik entschieden. Der integrative Charakter bezieht sich vor allem darauf, Ursachen und Folgen des anhaltenden Verkehrswachstums stärker ins Blickfeld der Entscheidungsträger zu rücken. Die aktuellen Probleme lassen sich nicht allein durch Verkehrswegebau lösen. Gefragt sind zunehmend auch Maßnahmen, die im Vorfeld der Verkehrspolitik liegen, Mobilität ermöglichen, aber auch Verkehr reduzieren.

Nachhaltige Verkehrspolitik muss die Umweltverträglichkeit und Akzeptanz von Mobilität sicherstellen, da diese eine wesentliche Basis einer florierenden Wirtschaft ist. Daher sind Maßnahmen zu treffen, die die Energieversorgung für den Verkehr sicherstellen und weitere Potenziale zur Reduzierung von Treibhausgasen für den Verkehrsbereich erschließen. Die Bundesregierung unterstützt daher die Initiative Verkehrswirtschaftliche Energiestrategie (VES) aus Unternehmen der Automobil- und Energiewirtschaft, die es sich zum Ziel gesetzt haben, sich auf einen Kraftstoff zu verständigen, der regenerativ herstellbar ist, ein erhebliches CO<sub>2</sub>-Minderungspotenzial in der gesamten Energiekette aufweist und in einer Vielzahl von Fahrzeugantrieben verwendbar ist. Die VES ist Bestandteil des Klimaschutzprogramms der Bundesregierung. Die

Unternehmen haben sich im Sommer 2001 auf Wasserstoff als Kraftstoff mit dem größten Zukunftspotenzial verständigt.

### **Kombinierter Verkehr**

**173.** Die Bundesregierung fördert den Bau von Terminals des „Kombinierten Verkehrs“ durch private Investoren mit Baukostenzuschüssen und zinslosen Krediten. Bisher wurden 32 solcher Terminals mit insgesamt rd. 203 Mio. € gefördert, wovon bereits 11 Terminals in Betrieb sind (Stand Oktober 2001). Die Bundesregierung hat die „Förderrichtlinie Kombiniertes Verkehr“ überarbeitet und der EU zur Notifizierung zugeleitet. Sie wird voraussichtlich im Laufe dieses Jahres in Kraft treten.

## **14. Städtebau und Wohnungswesen**

**174.** Die große Mehrheit der Bevölkerung ist heute ausreichend und zum Teil sehr gut mit Wohnraum versorgt. Gleichwohl hat ein Teil der Haushalte Schwierigkeiten, sich selbst angemessen mit Wohnraum zu versorgen. Mit der Reform des sozialen Wohnungsbaus wird die Effizienz und Zielgenauigkeit der Förderung dieser Haushalte erheblich verbessert. Darüber hinaus wird weiterhin die Bildung selbst genutzten Wohneigentums unterstützt. Die Förderung der Sanierung und Modernisierung des Wohnungsbestandes unter Berücksichtigung städtebaulicher, umweltgerechter und energieschonender Gesichtspunkte ist ein weiterer Schwerpunkt der Politik. Dafür stellt der Bund nicht nur Steuervergünstigungen für Sanierungsgebiete und bei denkmalgeschützten Gebäuden sowie umfangreiche Fördermittel zur Verfügung; er hat mit der Energieeinsparverordnung auch notwendige ordnungspolitische Weichenstellungen vorgenommen. Auch die Aufstockung der Städtebauförderung und des Programms soziale Stadt kommt den Bestandsinvestitionen zur Stabilisierung von Stadtvierteln zu Gute.

### **Städtebau**

**175.** Die Bundesregierung hat die Städtebauförderung erheblich verstärkt. Bereits im Jahr 2001 konnte der Verpflichtungsrahmen auf 435 Mio. € gesteigert werden, im Jahr 2002 wegen des neuen Programms „Stadtumbau Ost“ abermals auf 578 Mio. €. Von diesen Mitteln erhalten die neuen Länder 410 Mio. €, davon 179 Mio. € für „Stadtumbau Ost“ zuzüglich 16 Mio. € für einen städtebaulichen Wettbewerb und 215 Mio. € für Sanierung, Entwicklung und Denkmalschutz. Die Städtebauförderung für die alten Länder wird mit 92 Mio. € für städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen fortgeführt. Alte und neue Länder erhalten 77 Mio. € für das 1999 neu aufgelegte Programm „Stadtteile mit

besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. In 30 Jahren Städtebauförderung waren die Bundesfinanzhilfen nur im Jahr der Wiedervereinigung höher.

### **Wohngeldreform und Mietrechtsnovelle**

**176.** Am 1. Januar 2001 ist die Wohngeldreform mit Leistungsverbesserungen von rd. 0,72 Mrd. € in Kraft getreten. Unter Berücksichtigung der seit der letzten Leistungsreform im Jahr 1990 eingetretenen Miet- und Einkommensentwicklung sind die Leistungen erheblich aufgestockt worden. 420 000 Haushalte, die bisher kein Wohngeld erhalten konnten, sind nun erstmals oder wieder wohngeldberechtigt. Wohngeldempfänger im früheren Bundesgebiet erhalten im Durchschnitt monatlich rd. 42 € und damit über 50 % mehr Wohngeld als bisher. In den neuen Ländern kann das hohe Wohngeldniveau im Durchschnitt gehalten werden. Die Wohngeldsysteme in Ost und West wurden vereinheitlicht und das Gleichgewicht zwischen dem besonderen Mietzuschuss für Sozialhilfeempfänger (früheres Pauschalwohngeld) und dem allgemeinen Wohngeld (früheres Tabellenwohngeld) wieder hergestellt.

**177.** Die am 1. September 2001 in Kraft getretene Reform des Mietrechts fasst das bislang auf mehrere Gesetze verstreute Mietrecht zusammen, vereinfacht und modernisiert es. Für Vermieter und Mieter bestehen jetzt verständliche und klare Regelungen.

### **Soziale Wohnraumförderung**

**178.** Eine durchgreifende Reform des Wohnungsbaurechts war seit längerem erforderlich: Wegen der allgemein entspannten Marktlage steht nicht mehr die Versorgung breiter Schichten der Bevölkerung mit Wohnraum im Vordergrund. Vielmehr sind gezielt diejenigen Haushalte zu unterstützen, die sich aus eigener Kraft nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können. Die bisherigen Regelungen waren zudem rechtlich kompliziert und verursachten einen hohen Verwaltungsaufwand. Daher hat die Bundesregierung das Wohnungsbaurecht mit Wirkung vom 1. Januar dieses Jahres grundlegend reformiert. Der bisherige „soziale Wohnungsbau“ wurde zu einer „sozialen Wohnraumförderung“ weiterentwickelt. Neben die Förderung des Neubaus tritt nunmehr die Förderung der Modernisierung von Altbauten, des Erwerbs von Belegungsrechten zu Gunsten Wohnungssuchender und des Erwerbs von vorhandenem Wohnraum.

Der Bund beteiligt sich auch künftig an der sozialen Wohnraumförderung der Länder durch Finanzhilfen. Er stellt hierfür durch gesetzliche Verpflichtung mindestens 230 Mio. € (Verpflichtungsrahmen) jährlich bereit. In 2002 sind für neue Maßnahmen insgesamt 300 Mio. €

veranschlagt. Die im bisherigen Recht geltende Unterscheidung mehrerer Förderwege entfällt. An ihre Stelle tritt ein flexibles und effizientes Förderungsinstrumentarium unter Verzicht auf das Kostenmietrecht. Als Zielgruppe werden nicht mehr die „breiten Schichten der Bevölkerung“ benannt, sondern diejenigen „Haushalte, die sich am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können und auf Unterstützung angewiesen sind“. Mit einem neuen Haushaltsbegriff, der Berücksichtigung ökologischer Belange und der Anforderung an barrierefreies Bauen wird die neue soziale Wohnraumförderung den gewandelten gesellschaftlichen Anschauungen und heutigen Anforderungen an ein modernes Fördergesetz gerecht. Für den vorhandenen Bestand an Sozialmietwohnungen bleibt es weitgehend bei der bisherigen Rechtslage. Für die Wohnberechtigung gelten auch hier die neuen Einkommensgrenzen. Zu Gunsten sozial stabiler Bewohnerstrukturen können Belegungs- und Mietbindungen von Sozialmietwohnungen auf andere Wohnungen übertragen werden. Die Mietpreisvorteile bleiben erhalten.

### **Kostengünstiges Bauen**

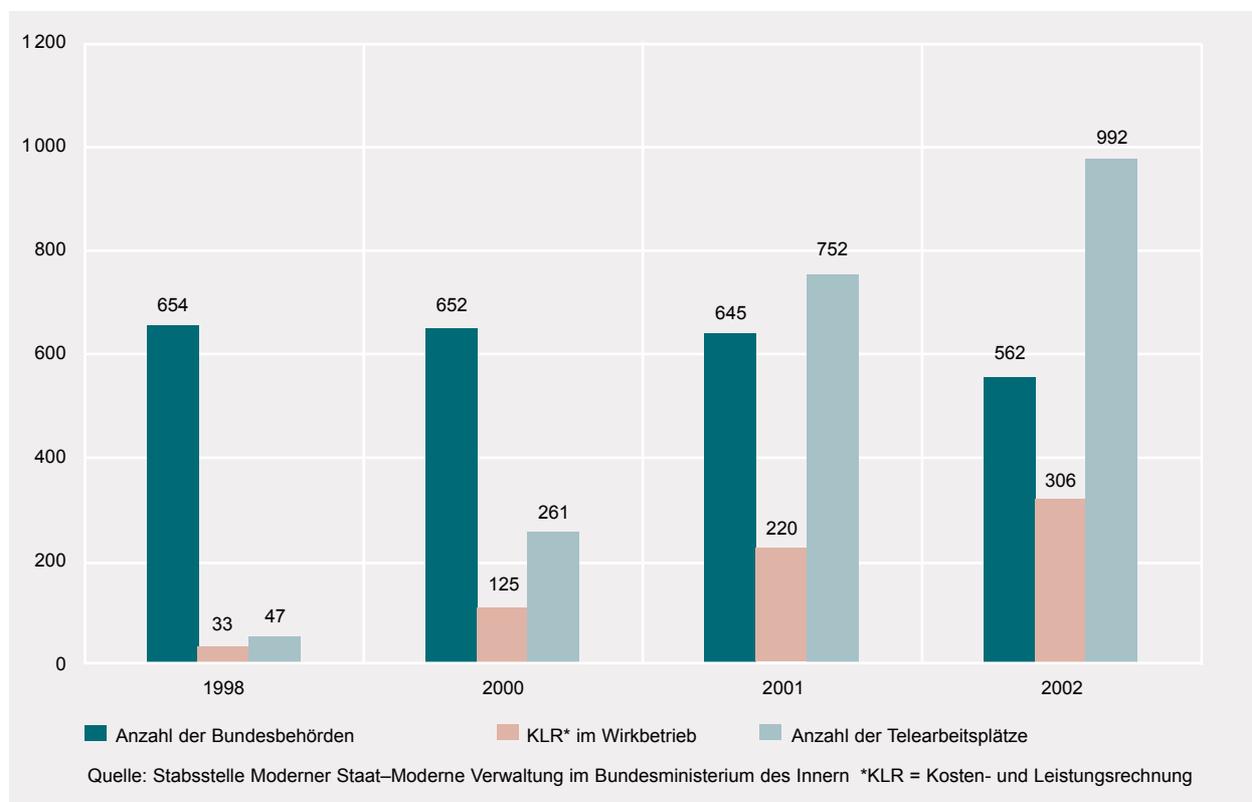
**179.** Die Bundesregierung hat gemeinsam mit Verbänden, Kammern und Gewerkschaften die „Initiative kostengünstig qualitätsbewusst Bauen – umweltgerecht, innovativ, bezahlbar“ – im Oktober 2001 gestartet. Sie stellt einen wichtigen Schritt zur Umsetzung des 10-Punkte-Programms zur Förderung und Verstärkung beschäftigungswirksamer Bautätigkeit dar. Die Initiative ist darauf ausgerichtet, die Wohneigentumsbildung zu erleichtern, Innovationen zu fördern sowie mehr Wettbewerb und Beschäftigung in der Baubranche herbeizuführen.

### **15. Modernisierung von Staat und Verwaltung**

**180.** In der modernen Informations- und Kommunikationsgesellschaft hängt die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft nicht zuletzt davon ab, wie gut und wie kostengünstig der Staat seine Dienstleistungen erbringt. Für eine Bundesverwaltung, die mehr leistet und weniger kostet, setzt die Bundesregierung auf modernes Management. Betriebswirtschaftliche Methoden werden breit angewendet. Controlling als Instrument der Steuerung und Kontrolle wird konsequent eingeführt: Während Ende 1998 erst 25 Bundesbehörden entsprechende Konzepte entwickelt hatten, setzen nunmehr 215 auf dieses Instrument. Die Kosten- und Leistungsrechnung erfasst heute 89 % des Personalbestandes der Bundesverwaltung. 306 Bundesbehörden wenden diese an; Ende 1998 waren es nur 33. Die Telearbeit wird konsequent ausgeweitet. 1999 wurden in der „Initiative Telearbeit“ Pilotprojekte mit 47 Telearbeitsplätzen in drei Ministerien erfolgreich abgeschlossen. Daraufhin hat die Bundesregierung den Ausbau dieser Arbeitsform in der

Schaubild 27

## Modernisierung von Staat und Verwaltung



Bundesverwaltung beschlossen. Bis zum 1. Januar 2001 waren bereits 752 Telearbeitsplätze eingerichtet; am 1. Januar dieses Jahres waren es 992.

**181.** e-Government bringt mehr Service und weniger Bürokratie. Öffentliche Dienstleistungen können über das Internet einfacher und schneller erbracht werden. Mit der Initiative BundOnline 2005 hat sich die Bundesregierung zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2005 alle internetfähigen Dienstleistungen der Bundesverwaltung online zur Verfügung zu stellen. Der Bund wird in den nächsten vier Jahren 376 Dienstleistungen über das Internet anbieten. Dazu hat das Bundeskabinett im November 2001 den Umsetzungsplan als Rahmenvorgabe für die e-Government-Initiative BundOnline 2005 verabschiedet. Das Online-Portfolio der Bundesverwaltung umfasst unterschiedlichste Dienstleistungen wie zum Beispiel über 50 Millionen Zollerklärungen, die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln, die Vergabe von Forschungsmitteln oder die Verkehrszulassung von Luftfahrzeugen. Das Dienstleistungsportal unter der Adresse [www.bund.de](http://www.bund.de) wird als zentraler Zugang zur Bundesverwaltung weiter ausgebaut. Durch das größte e-Government-Programm Europas werden Online-Dienstleistungen in allen Bundesbehörden bald nicht mehr die Ausnahme sein sondern die Regel.

## 16. Erweiterung und Vertiefung der EU

### Vorbereitung institutioneller Reformen

**182.** Die bevorstehende Erweiterung der EU auf 27 Mitgliedstaaten markiert einen qualitativen Sprung in der Geschichte Europas. Mit dem Nizza-Vertrag, dessen Ratifizierungsprozess in Deutschland mit einer überwältigenden parlamentarischen Mehrheit abgeschlossen wurde, hat sich die Union auf die Aufnahme neuer Mitglieder vorbereitet. Auf dem ER Laeken wurde im Dezember 2001 eine Erklärung zur Zukunft der Union verabschiedet, mit der ausdrücklich der „Weg zu einer Verfassung für die europäischen Bürger“ beschritten wird. Sie stellt die Weichen für das bislang ehrgeizigste Reformprojekt mit dem Ziel, die erweiterte EU in einer globalisierten Welt demokratischer, transparenter, effizienter und politisch führbar zu gestalten. Bis Anfang März 2002 wird ein Konvent eingerichtet, dessen Arbeiten in eine sich anschließende Regierungskonferenz überleiten sollen. Damit beschreitet die EU – nach dem erfolgreichen Modell der Grundrechtscharta – bei der Reform der Verträge neue Wege. Zusammengesetzt aus Vertretern der Staats- und Regierungschefs, der nationalen Parlamente, des Europäischen Parlaments und der EU-Kommission sollen im Konvent Optionen und

Empfehlungen für eine umfassende Reform ausgearbeitet werden. Im Mittelpunkt werden dabei wichtige deutsche Anliegen wie eine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen europäischer Ebene und den Mitgliedstaaten, das Verhältnis der Institutionen zueinander mit dem Ziel einer besseren Gewaltenteilung, die Einbeziehung der Grundrechtscharta in die europäischen Verträge, die Stärkung der EU auf den Gebieten der inneren und äußeren Sicherheit sowie die Ausweitung der Abstimmungen mit qualifizierter Mehrheit stehen.

Die Beitrittskandidaten werden umfassend an den Beratungen des Konvents beteiligt, wobei sie allerdings einen Konsens, der sich zwischen Mitgliedstaaten abzeichnet, nicht verhindern können. Sie werden in gleicher Weise wie die Mitgliedstaaten vertreten sein (ein Vertreter der Regierung und zwei Mitglieder des nationalen Parlaments). Vertreter des Ausschusses der Regionen, des Wirtschafts- und Sozialausschusses und der Europäische Bürgerbeauftragte werden als Beobachter eingeladen. Im Hinblick auf die Beteiligung der Zivilgesellschaft an dieser Debatte steht ein Forum allen Organisationen offen, die diese repräsentieren (Sozialpartner, Wirtschaftskreise, Nichtregierungsorganisationen, Hochschulen usw.).

### Stand des EU-Erweiterungsprozesses

**183.** Ziel der Bundesregierung ist es, durch eine Erweiterung der EU nach Mittel- und Osteuropa die Teilung Europas zu überwinden und damit die Grundlagen für eine dauerhafte politische Stabilität und wirtschaftliche Prosperität zu legen. Im Rahmen der von der Bundesregierung nachdrücklich unterstützten Beitrittsverhandlungen der EU mit zehn Ländern Mittel- und Osteuropas (Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik und Ungarn) sowie Zypern und Malta sind seit Beginn der Verhandlungen im März 1998 sukzessive 29 von insgesamt 31 Kapiteln – d.h. alle gegenwärtig verhandelbaren Kapitel – eröffnet worden.

Nach einer erheblichen Beschleunigung der Verhandlungen im Jahr 2001 auf Grundlage der vom ER Nizza vom Dezember 2000 beschlossenen Wegskizze für die Erweiterung („Road Map“) sind zur Zeit zwischen neun (Rumänien) und 26 (Slowenien) Verhandlungskapitel vorläufig abgeschlossen (Stand: 21. Dezember 2001). Jeder Beitrittskandidat muss dabei nach seinem jeweiligen Stand der Vorbereitung auf den Beitritt beurteilt werden. Das Tempo der Verhandlungen und damit der Zeitpunkt des Beitritts hängen deshalb von den individuellen Fortschritten bei der Übernahme des Besitzstands der Gemeinschaft ab. Schwerpunkt der Verhandlungen im Jahr 2002 werden die finanzrelevanten Kapitel (Landwirtschaft, Regionalpolitik, Haushalt) sein.

Auf dem ER Laeken im Dezember 2001 hat die EU ihre bereits in Nizza (Dezember 2000) und Göteborg (Juni 2001) zum Ausdruck gekommene Entschlossenheit bekräftigt, die Beitrittsverhandlungen mit den Ländern, die ausreichend auf den Beitritt vorbereitet sind, bis Ende 2002 abzuschließen, damit diese – nach Ratifizierung der Beitrittsverträge durch das Europäische Parlament sowie die nationalen Parlamente der EU-Mitgliedstaaten und des betroffenen Beitrittslandes – 2004 als Mitgliedstaaten an den Wahlen zum Europäischen Parlament teilnehmen können. Bis auf Bulgarien und Rumänien könnten dies alle Länder sein, mit denen gegenwärtig über den Beitritt verhandelt wird, sofern das derzeitige Tempo der Verhandlungen und Reformen in diesen Ländern beibehalten wird.

Nachdem in vielen Bereichen die Verhandlungen mit den Beitrittsländern vorläufig abgeschlossen sind, verlagert sich der Akzent bei den Beitrittsvorbereitungen von der Übernahme des *Acquis communautaire* in die nationale Gesetzgebung jetzt zunehmend auf dessen effektive Anwendung. Deshalb ist ein besonderes Augenmerk auf die Kapazitäten im Verwaltungs- und Justizbereich zu legen. Zur vollständigen Erfüllung des wirtschaftlichen Kriteriums – dies konnte bisher nur Malta und Zypern bescheinigt werden – gilt es darüber hinaus, in den anderen Beitrittsländern die erforderlichen Maßnahmen einzuleiten und Reformanstrengungen fortzusetzen bzw. zu verstärken.

Beitrittsverhandlungen mit der seit 1999 als Beitrittskandidat anerkannten Türkei können erst aufgenommen werden, wenn die politischen Kriterien des ER von Kopenhagen vollständig erfüllt sind. Die im März 2001 verabschiedete Beitrittspartnerschaft mit der Türkei legt Ziele und Prioritäten für die Erfüllung der Kriterien fest. Die Türkei hat durch eine Verfassungsreform in diesem Jahr eine wichtige Grundlage für weitere Fortschritte auf diesem Wege geschaffen.

Mit der Verabschiedung der „Agenda 2000“ im Jahr 1999 wurde eine wesentliche Voraussetzung für die Erweiterung der EU geschaffen. Durch die neu geschaffenen Heranführungsinstrumente im Struktur- und Agrarbereich kann die Annäherung der Beitrittskandidaten an den gemeinschaftlichen Besitzstand im Infrastrukturbereich (insbesondere Verkehr und Umwelt) sowie die Modernisierung der Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie noch besser gefördert werden als bislang.

Daneben werden durch das bereits länger bestehende PHARE-Programm beitriffsbezogene Investitionen und der Verwaltungsaufbau in den mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern weiterhin gezielt unterstützt. Mit Mitteln dieses Programms werden auch Verwaltungs-

partnerschaften zwischen Behörden von Kandidatenländern und gegenwärtigen Mitgliedstaaten geschlossen („Twinning“), in deren Rahmen Experten aus den Mitgliedstaaten Unterstützung beim Verwaltungsaufbau z.B. in den Bereichen Justiz und Inneres, Landwirtschaft, Finanzen und Umwelt geben.

### **Einführung des Euro-Bargeldes in Deutschland**

**184.** Die Bundesregierung misst der erfolgreichen Einführung des Euro-Bargeldes große politische Bedeutung bei. Mit der Einführung der neuen Euro-Banknoten und -Münzen hat die europäische Einigung ein für jedermann sichtbares und fassbares Symbol erhalten. In den zwölf Euro-Teilnehmerstaaten mit über 300 Millionen Bürgern wurden am 1. Januar dieses Jahres die neuen Euro-Banknoten und -münzen gesetzliches Zahlungsmittel. In Deutschland verlor gleichzeitig die D-Mark diese Funktion. Seit dem 1. September 2001 bis zum Jahresende wurden 2,65 Mrd. Stück Banknoten und 12,39 Mrd. Stück Münzen von der Deutschen Bundesbank abgegeben. Im Gegenzug flossen im Jahr 2001 0,9 Mrd. Stück D-Mark-Banknoten und 11,6 Mrd. Stück Münzen an die Deutsche Bundesbank zurück.

Alle Bundesministerien sowie Länder und Kommunen haben geprüft, ob so genannte „Signalbeträge“, d.h. Beträge in Rechtsvorschriften, die auf „glatte D-Mark-Beträge“ lauten, geglättet werden sollen. Dabei wurde in der Regel zu Gunsten des Bürgers, meist im Verhältnis 2 D-Mark zu 1 Euro, geglättet. Soweit Gesetze nicht umgestellt wurden, gilt die automatische Umstellung zum Kurs von 1 € = 1,95583 DM. Für diese Rechtsvorschriften erfolgt auf Grund europäischen Währungsrechts automatisch eine Festsetzung der Euro-Beträge entsprechend dem festgelegten Umrechnungskurs, so dass auf keinen Fall ein rechtliches Vakuum entsteht.

Für die meisten Bürger trat der Euro erst in seiner physisch greifbaren Form – als Banknote und Münze – ins Bewusstsein. Daher wurden im Laufe des Jahres 2001 ein Erfahrungsaustausch mit der Wirtschaft im Euroforum Handel und eine umfassende Informationskampagne zur Einführung des Euro durchgeführt. Durch die reibungslose Einführung des Euro-Bargeldes Anfang Januar 2002 hat die gemeinsame Währung in der Bevölkerung allgemeine Akzeptanz gefunden.

## **17. Wirtschafts- und Währungspolitik im internationalen Rahmen**

### **Internationaler Währungsfonds**

**185.** Bei der Sicherung stabiler und nachhaltig funktionierender Finanzmärkte als Motor für Wachstum und Beschäftigung kommt auf internationaler Ebene dem

IWF eine zentrale Rolle zu. In der internationalen Reformdiskussion besteht Einigkeit darüber, dass die Hauptaufgabe des IWF darin besteht, zur Stabilität des internationalen Finanzsystems als wichtigem öffentlichen Gut beizutragen, und sich auf die Krisenvermeidung zu konzentrieren, wobei Fragen der makroökonomischen Stabilität, der Fiskal- und Währungspolitik und Kapitalmarktfragen im Zentrum stehen. Darüber hinaus soll der IWF – angesichts seiner begrenzten Finanzmittel – bei der Lösung von Finanzkrisen seine Rolle als Katalysator in den Vordergrund stellen.

Bei der Refokussierung der Rolle des IWF auf die Krisenvermeidung sind bereits erhebliche Fortschritte erzielt worden. So konzentriert sich der IWF in seiner laufenden wirtschaftspolitischen Überwachung stärker als bisher auf Fragen der Stabilität des Finanzsektors sowie der Entwicklung der Kapitalbilanz und der Analyse von weiteren potentiellen Krisenfaktoren, wie z.B. der Verschuldungsstruktur. Um die Krisenanfälligkeit zu verringern, hat der IWF darüber hinaus in Zusammenarbeit mit anderen standardsetzenden Institutionen und der Weltbank damit begonnen, in einer Reihe seiner Mitgliedsländer die Einhaltung internationaler Verhaltenskodizes und Standards durch die Erstellung von Transparenzberichten zu beurteilen sowie umfassende Beurteilungen der Stabilität des Finanzsektors durchzuführen. Auch bei der Anpassung der (nicht-konzessionären) Kreditfazilitäten des IWF an die veränderten weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen wurden wichtige Fortschritte erzielt. Um eine übermäßig lange Inanspruchnahme von IWF-Krediten zu begrenzen, wurden vorzeitige Rückzahlungserwartungen eingeführt.

Die Bundesregierung hat sich darüber hinaus auch erfolgreich dafür eingesetzt, dass mit der Entschuldungsinitiative gleichzeitig eine grundlegende Reform der Strukturanpassungsprogramme des IWF auf den Weg gebracht werden konnte. Mit der Entschuldungsinitiative wurde die Armutsbekämpfungsstrategie in die makroökonomischen und strukturellen Reformprogramme des IWF aufgenommen, so dass die makroökonomische Anpassungspolitik eines Landes mit den nationalen Prioritäten in der Armutsbekämpfung vereinbar ist. Damit konnten wichtige Schritte bei dem von der Bundesregierung auch weiterhin verfolgten Ziel erreicht werden, bei der Strukturanpassungspolitik von IWF und Weltbank auch Aspekte der Sozial- und Umweltverträglichkeit zu berücksichtigen. Andere Bereiche, wie die Einbindung des Privatsektors in die Bewältigung von Finanzkrisen, müssen weiter geklärt werden. Dabei wird sich die Bundesregierung weiterhin für eine Einbeziehung des Privatsektors als Standardelement bei der Bewältigung von Finanzkrisen einsetzen.

### Forum für Finanzstabilität

**186.** Die Bundesregierung misst den Arbeiten des Forums für Finanzstabilität (Financial Stability Forum, FSF), das im März und September 2001 getagt hat, große Bedeutung für die Verbesserung der Stabilität des internationalen Finanzsystems bei. Im Rahmen einer Überprüfung seiner Empfehlungen zu Hedge Funds hat das Forum Fortschritte bei der Entwicklung von Transparenzstandards und Verbesserungen des Risikomanagements zahlreicher Banken und Wertpapierfirmen bei Geschäften mit Hedge Funds und anderen Instituten mit hoher Eigenkapital/Risikorelation sowie des Informationsflusses von Hedge Funds zu ihren Kreditgebern festgestellt; zugleich wurden jedoch auch nach Ansicht der Bundesregierung noch bestehende Defizite in diesen Bereichen deutlich. Im Frühjahr dieses Jahres wird das Forum eine umfassende Bestandsaufnahme der bisherigen Fortschritte unter Berücksichtigung zwischenzeitlicher Marktentwicklungen durchführen und über die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen beraten.

Uneinheitlich waren auch die Fortschritte bei der Umsetzung der FSF-Empfehlungen zu Offshore-Finanzzentren (Offshore Financial Centers, OFCs). Obgleich eine Reihe von OFCs Schritte unternommen hat, um ihre Aufsichtsvorschriften an internationale Standards anzupassen, ihre Zusammenarbeitspraktiken mit ausländischen Behörden zu verbessern und Daten für statistische Zwecke an internationale Stellen zu liefern, sind nach Auffassung der Bundesregierung weitere Anstrengungen erforderlich. Eine wichtige Rolle bei der Verbesserung der Regulierung von OFCs kommt dem IWF zu, der Prüfungen zur Beurteilung der Finanzsektoren von OFCs durchführt. Nach Auffassung der Bundesregierung sollte der IWF seine Prüfungsaktivitäten in Abstimmung mit dem FSF beschleunigen, so dass eine umfassende Beurteilung von Fortschritten bei der Umsetzung der OFC-Empfehlungen des FSF möglich wird.

Im September 2001 hat das Forum für Finanzstabilität ferner den Abschlussbericht einer von der Bundesregierung geleiteten Arbeitsgruppe veröffentlicht, die sich mit Fragen der Förderung der Umsetzung internationaler Standards und Kodizes befasst hat. Die Arbeitsgruppe hat unter anderem festgestellt, dass der Bekanntheitsgrad internationaler Standards und Kodizes innerhalb des zurückliegenden Jahres gestiegen ist. Nach Auffassung der Bundesregierung sollten Finanzinstitute bei Kreditvergabe- und Investitionsentscheidungen Berichte über die Umsetzung von Standards und Kodizes noch stärker als bislang berücksichtigen.

### WTO

**187.** Auf der 4. WTO-Ministerkonferenz in Doha/Katar (9. bis 14. November 2001) ist es den WTO-Mitgliedstaaten gelungen, das Startsignal für eine neue, umfassende Welthandelsrunde zu geben. Hierdurch wurde ein Zeichen des Vertrauens und der Zuversicht für die Entwicklung der Weltwirtschaft gesetzt. Gleichzeitig wurde die Basis für eine Verhandlungsrunde gelegt, die in hohem Maße auf die speziellen Bedürfnisse der Entwicklungsländer eingeht und daher zu Recht die Bezeichnung „Entwicklungsrunde“ verdient.

Neben den klassischen handelspolitischen Themen, wie Marktzugang durch Zollabbau und Beseitigung nichttarifärer Handelshemmnisse, ist es maßgeblich auf Drängen der EU gelungen, eine Öffnung der WTO auch für die so genannten neuen Themen zu erreichen. So wurde eine Einigung über den Beginn sofortiger Verhandlungen im Umweltbereich erzielt. Verhandlungen über multilaterale Wettbewerbsregeln, die Schaffung eines Rahmenwerkes für Investitionen sowie zu Handelsvereinfachung sollen nach einem bei der 5. WTO-Ministerkonferenz (2003) zu fassenden Beschluss über die Verhandlungsmodalitäten aufgenommen werden. Ferner betonten die WTO-Mitglieder erneut die Bedeutung der Beachtung international anerkannter Kernarbeitsstandards und der sozialen Dimension der Globalisierung. Mit ihrer umfassenden Agenda bekennt sich die WTO zu dem Ziel, ein Gleichgewicht zwischen weiterer Liberalisierung der Märkte und der als notwendig erkannten Regulierung des Welthandels zu schaffen. Dies stellt einen wichtigen Schritt hin zu einer aktiven Gestaltung der Globalisierung auch durch die WTO dar.

Die in Doha beschlossene Aufnahme von China und Taiwan bringt die WTO ihrem Anspruch, ein weltumspannendes System von Handelsregeln zu errichten, ein großes Stück näher. Die WTO hat jetzt 144 Mitglieder, deren überwiegende Mehrheit Entwicklungsländer sind. Die Ministererklärung von Doha stellt die Interessen und Bedürfnisse der Entwicklungsländer daher zu Recht in den Mittelpunkt der neuen Welthandelsrunde. So wird sowohl der Zusammenhang zwischen Handel, Entwicklung und Armutsbekämpfung als auch die Notwendigkeit anerkannt, Entwicklungsländern einen Anteil am Welthandel zu sichern, der den Bedürfnissen ihrer ökonomischen Entwicklung gerecht wird.

Auf der Grundlage der auf der 4. WTO-Ministerkonferenz beschlossenen Agenda stellt die Einleitung einer neuen Welthandelsrunde einen wichtigen Schritt zur weiteren Handelsliberalisierung und in Richtung einer zukunftsweisenden und nachhaltigen Gestaltung des Welthandelssystems dar. Das multilaterale, regelgestützte Handelssystem ist gestärkt worden, gleichzeitig

wurde die Chance zu seiner Weiterentwicklung im Kontext der Globalisierung eröffnet.

### **Entwicklungspolitik: Zusammenarbeit für eine gerechte und sichere Zukunft**

**188.** Die Schwerpunkte des Nachhaltigkeitsgipfels sind nicht zuletzt durch die Erkenntnis bestimmt, dass Frieden, Sicherheit und Wohlstand in der Einen Welt in zunehmenden Maße von einer sozial gerechten und ökologisch nachhaltigen Gestaltung der Globalisierung abhängen. Um der politischen Gestaltung der Globalisierung breite Legitimation zu geben, müssen möglichst viele Länder und Akteure daran mitwirken können. Die deutsche Entwicklungspolitik hat auf Basis der Leitlinien des Entwicklungsausschusses der OECD vom April 2001 die Bekämpfung der Armut zu ihrer übergreifenden Aufgabe erklärt. Am 4. April 2001 wurde vom Bundeskabinett das „Aktionsprogramm 2015“ beschlossen, mit dem die Bundesregierung ihre Beiträge zu Halbierung des Anteils der Menschen in extremer Armut in der Welt bis zum Jahre 2015 erbringen will. Der Aufbau leistungsfähiger Wirtschaftsstrukturen und die Förderung einer aktiven Teilnahme und Teilhabe der Armen an der wirtschaftlichen Entwicklung in den Partnerländern sind dabei ein vorrangiger Ansatzpunkt. Dies bedingt auch verbesserte Handelschancen für die Entwicklungsländer, einen weiteren Abbau der Verschuldung sowie eine solide, verlässliche Entwicklungsfinanzierung aus internen und externen Quellen im Rahmen einer krisenfesten, stabilen internationalen Finanzarchitektur. Fortschritte auf diesen Feldern konnten vor allem durch die erweiterten Entschuldungsmöglichkeiten im Rahmen der Kölner Entschuldungsinitiative vom Juli 1999 und die damit verbundene Neuausrichtung der Wirtschaftsreformprogramme von Weltbank und IWF auf Armutsbekämpfung als vorrangigem Ziel, das Abkommen von Cotonou zwischen der EU und den Ländern Afrikas, des pazifischen und karibischen Raums vom Juni 2000 sowie der „Everything-But-Arms-Initiative“ vom Frühjahr 2001, die den ärmsten Entwicklungsländern freien Zugang zu den Märkten der EU einräumt, erreicht werden.

In Vorbereitung auf die Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Mexiko im März 2002 und den Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung haben die EU-Ratsbeschlüsse von Göteborg (Juni 2001) und Laeken (Dezember 2001) der Diskussion über eine raschere und transparentere Erreichung des Ziels, 0,7 % des BIP für die öffentliche Entwicklungshilfe bereitzustellen, neue Impulse gegeben. In diesem Zusammenhang hat der ER am 14. und 15. Dezember 2001 in Laeken begrüßt, dass der Rat prüfen will, auf welche Weise und nach welchem Zeitplan die einzelnen Mitgliedstaaten den Zielwert der Vereinten Nationen von 0,7 % des BIP für die öffentli-

che Entwicklungshilfe erreichen können, und dass er entschlossen ist, sich weiterhin um eine Verbesserung der Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit, insbesondere in den Ländern, die von einer Krise oder einem Konflikt betroffen sind, zu bemühen.

### **Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung**

**189.** Vom 18. bis 22. März 2002 findet in Monterrey/Mexiko eine Internationale Konferenz zum Thema Entwicklungsfinanzierung (Financing for Development) statt. Seit etlichen Jahren setzen sich vor allem die Entwicklungsländer in den Vereinten Nationen für diese Konferenz ein. Sie sehen darin eine wichtige Fortführung und Ergänzung der VN-Konferenzen der 90er Jahre und des Millennium-Gipfels vom September 2000 und die Chance, die Voraussetzungen zur Finanzierung der dort formulierten Ziele zu verbessern. Dem Ausgang der Konferenz wird große Bedeutung für den im September 2002 stattfindenden Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg beigemessen.

Die Konferenz wird sich mit dem gesamten Themenspektrum der Mobilisierung und effizienteren Nutzung von privaten und öffentlichen, lokalen und externen Finanzmitteln für nachhaltige Entwicklung sowie mit der weiteren Liberalisierung des Welthandels, der Verschuldungsproblematik und der Investitionsförderung befassen. Das VN-Sekretariat veröffentlichte Ende Dezember 2000 einen umfassenden Bericht zu allen Aspekten der Entwicklungsfinanzierung als Diskussionsgrundlage. Die Bundesregierung begrüßt diesen umfassenden Ansatz der Vereinten Nationen für die Behandlung der Probleme der Entwicklungsfinanzierung.

### **Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung**

**190.** Der Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung, der vom 26. August bis 4. September dieses Jahres in Johannesburg, Südafrika, stattfinden wird, bietet – zehn Jahre nach der Zusammenkunft von Rio – die Gelegenheit, diesem Politikfeld und insbesondere der globalen Umweltpolitik neue Anstöße zu geben. Die Bundesregierung legt großen Wert darauf, alle wesentlichen gesellschaftlichen Gruppen und Akteure in Deutschland in die Vorbereitungen einzubeziehen. Der Gipfel soll aktionsorientierte Entscheidungen treffen, die den seit „Rio“ entstandenen neuen Herausforderungen, insbesondere der rasch voranschreitenden Globalisierung der Weltwirtschaft, Rechnung tragen. Als Schwerpunkte des Gipfels zeichnen sich die Themen Globalisierung und nachhaltige Entwicklung, Armutsbekämpfung und Umweltschutz, Ressourcenschutz und Ressourceneffizienz sowie Stärkung der UN-Strukturen in den Bereichen Umwelt und nachhaltige Entwicklung ab.

## Weltbank

**191.** Die Bundesregierung versteht ihre Entwicklungspolitik als Beitrag zur Verbesserung sowohl internationaler Rahmenbedingungen und Institutionen wie auch nationaler Strukturen in den Partnerländern selbst. Wichtiges Ziel der Entwicklungspolitik der Bundesregierung ist es, die Rolle der Weltbank in den ärmsten und den Schwellenländern zu stärken und die Wirksamkeit der Weltbank bei der Armutsbekämpfung zu erhöhen. Dies erfordert eine konsequente Konzentration auf diese Kernaufgaben. Die Weltbank ist – zusammen mit den Regionalen Entwicklungsbanken – ein wesentliches Element des internationalen Finanzsystems. Sie sind die mit großem Abstand größten multilateralen Entwicklungsfinanciers und leisten darüber hinaus umfangreiche Arbeit im Bereich der Informationsbeschaffung, Datenerhebung und Problemanalyse, die für die Entwicklungsländer selbst, aber auch für die Planung der bilateralen Zusammenarbeit, von großem Nutzen ist.

Die Rolle der Weltbank in den Ländern mittleren Einkommens war eines der zentralen Themen der Frühjahrstagung 2001 von Weltbank und IWF. Die Bundesregierung ist dort ebenso wie im Rahmen der G 7 nachdrücklich dafür eingetreten, dass die Weltbank in diesen Ländern mit zumeist gutem Zugang zum Kapitalmarkt weiterhin engagiert bleibt. Sie sollte dies weiter mit einer klaren Orientierung auf die sozialen, strukturellen und globalen Schlüsselprobleme tun und sich als Katalysator für den Privatsektor verstehen.

Zur Vermeidung von schädlichen Auswirkungen ihrer Maßnahmen auf betroffene Bevölkerungsgruppen und auf die Umwelt bzw. zur Sicherstellung angemessener Ausgleichsmaßnahmen hat die Weltbank international anerkannte hohe Standards entwickelt. Die Umsetzung und Einhaltung dieser Umwelt- und Sozialstandards muss gewährleistet bleiben, und die Standards selbst sollten im Lichte der gewonnenen Erfahrungen und neuer Erkenntnisse weiterentwickelt werden. Es ist jedoch wenig sinnvoll, wenn in den Empfängerländern durch einzelne Projekte Inseln hoher Qualität geschaffen werden, aber die Politik der Länder insgesamt davon weitgehend unbeeinflusst bleibt. Deshalb unterstützt die Bundesregierung die Bemühungen der Weltbank, angemessene Umwelt- und Sozialstandards verstärkt in den nationalen Politiken der Empfängerländer selbst zu verankern, um so eine breitere Wirkung zu erzielen.

Die Bundesregierung begrüßt die von der Weltbank im Juli 2001 verabschiedete Umweltstrategie der Weltbank, die es nun konsequent umzusetzen gilt.

In den ärmsten Ländern ist die mit der Kölner Entschuldungsinitiative verbundene Orientierung auf die

Armutsbekämpfung und die Unterstützung nationaler Strategien zur Reduzierung der Armut auf gutem Wege. Die Bundesregierung wird im Rahmen der erweiterten HIPC-Initiative (Initiative für hochverschuldete arme Länder) 100 % der umschuldungsfähigen Handelschulden sowie alle Schulden aus der Finanziellen Zusammenarbeit der sich für die erweiterte HIPC-Initiative qualifizierenden Länder erlassen. Dies bedeutet einen Schuldenerlass von rd. 5 Mrd. €. Im Ergebnis können fast alle HIPC gegenüber Deutschland schuldenfrei sein.

## Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

**192.** Die OECD hat im zurückliegenden Jahr ihr 1999 begonnenes Wachstumsprojekt abgeschlossen, in dessen Mittelpunkt neben der Untersuchung der Auswirkungen der „New Economy“ eine Analyse internationaler Wachstumsprozesse und der ihnen zugrundeliegenden Einflussfaktoren stand. Die Bundesregierung sieht sich durch die Arbeiten der OECD in ihrer Ansicht bestätigt, dass die Wachstumspotenziale der „New Economy“, d.h. insbesondere auch die positiven Auswirkungen neuer IKT durch das wechselseitige Zusammenwirken eines dauerhaft günstigen makroökonomischen Umfelds und einer hohen Anpassungsfähigkeit der Märkte am besten genutzt werden. Insoweit unterstreichen die Schlussfolgerungen des Ministerrats, dass die „New Economy“ keine „New Economic Policy“ erfordert. Entscheidend ist aus Sicht der Bundesregierung ein politisches Umfeld, das einerseits hohe Anreize für eine dynamische Innovationstätigkeit setzt und andererseits die gesamtwirtschaftlichen Voraussetzungen dafür schafft, dass das Produktionspotenzial ohne inflationäre Spannungen vergrößert und ausgeschöpft werden kann.

Zudem konnte die erste Phase des „Sustainable Development“-Projekts der OECD abgeschlossen und ein Politikrahmen für eine verbesserte Integration von Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialbelangen und die Entkopplung des Wirtschaftswachstums von einer Reihe von Umweltbelastungen geschaffen werden. Im Interesse einer nachhaltigen Entwicklung ist anzustreben, dass die bestehenden Energie- und Ressourceneffizienzpotenziale optimal ausgeschöpft werden, um zusätzliche Umweltbelastungen nicht nur zu vermeiden, sondern vorhandene auch zu reduzieren.

## Außenwirtschaftsförderung

**193.** Die Bundesregierung fördert die Internationalisierung deutscher Unternehmen durch ein umfangreiches Instrumentarium der Außenwirtschaftsförderung, welches kontinuierlich auf seine Passgenauigkeit vor allem hinsichtlich der Bedürfnisse von KMU überprüft wird. Es reicht von den Serviceleistungen der

Auslandshandelskammern, der Bundesagentur für Außenwirtschaft (bfai) und der deutschen Auslandsvertretungen über die finanzielle Absicherung von Exporten (Hermes), die Auslandsmesseförderung und die Förderung von Direktinvestitionen bis hin zu der Organisation von Untermertreffen und Kooperationsbörsen für KMU im In- und Ausland.

Die Nachfrage von Exporteuren und Banken nach Ausführungsgewährleistungen der Bundesregierung (Hermes), die insbesondere für Exporte in schwierige Märkte zur Verfügung stehen, ist weiterhin hoch. Ein zentrales Ziel der Bundesregierung ist es deshalb, dieses Förderinstrument insbesondere auch für den Mittelstand unbürokratisch und flexibel anzuwenden und fortzuentwickeln. Zur Sicherung der Chancengleichheit deutscher Exporteure im internationalen Wettbewerb gestaltet die Bundesregierung in der EU und der OECD internationale Vereinbarungen mit. Zuletzt ist es gelungen, in der OECD die Zusammenarbeit bei der Berücksichtigung von Umweltaspekten bei den staatlichen Exportkreditversicherern zu verbessern. Damit konnten die in Deutschland bereits im April eingeführten Leitlinien auch international verankert werden. Ferner werden auch in Zukunft Auslandsinvestitionen durch den Abschluss neuer Investitionsschutzverträge und die Übernahme von Investitionsgarantien gefördert. Einen Schwerpunkt der Garantien bilden weiter Infrastrukturprojekte, für die zum Teil, wie schon bisher, Investitionsgarantien gemeinsam mit Ausführungsgewährleistungen übernommen werden. Beide Instrumente sichern Arbeitsplätze in Deutschland und leisten zugleich einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung in den Empfängerländern.

Auch die Kooperationstreffen für technische Dienstleister und innovative Unternehmen finden großes Interesse bei den deutschen Unternehmern. Im Jahr 2001 nahmen über 400 deutsche Unternehmen und ca. 1500 Unternehmen der MOE und GUS-Staaten an den Treffen teil, die immer mehr zu effizienten Koopera-

tionsbörsen werden. Die Treffen werden auch 2002 fortgesetzt. Die Kooperationsbörsen „Engineers in Dialogue“ haben in den letzten Jahren in einer Reihe von Zielmärkten stattgefunden. Mit den Kooperationsbörsen für Ingenieure und Architekten wurden gute Erfahrungen gesammelt. Die Maßnahme wurde deshalb für alle interessierten Freien Berufe geöffnet und firmiert künftig unter „Professionals in Dialogue“.

Die Bundesregierung hat das Außenwirtschaftsportal iXPOS geschaffen, das seit Februar 2001 im Internet erreichbar ist. An iXPOS wirken neben dem Bund auch die Länder sowie Verbände, Kammern und Ländervereine aktiv mit. Erstmals gibt es in der breiten deutschen Förderlandschaft Transparenz in der Außenwirtschaftsförderung. Insbesondere KMU finden durch das Portal auf einfache Weise wichtige Informationen für Auslandsgeschäfte und über Maßnahmen zu deren Unterstützung, wie z.B. über bereitstehende Fördermittel oder über Auslandsmessen und Kontaktbörsen. Die Bundesagentur für Außenwirtschaft (bfai) koordiniert diese neue Plattform im Internet.

Zur politischen Flankierung von Auslandsprojekten hat die Bundesregierung eine neue Anlauf- und Koordinierungsstelle eingerichtet, die von der deutschen Wirtschaft gut angenommen wurde. Die deutsche Wirtschaft kann dort Projekte benennen, bei denen sie jetzt oder zu einem späteren Zeitpunkt die politische Unterstützung durch die Bundesregierung wünscht. Dieses Angebot gilt nicht nur für die „global player“ unter den deutschen Firmen. Es ist ausdrücklich eine Einladung an die kleinen und mittleren traditionell stark exportorientierten Unternehmen.

Vor dem Hintergrund der fortschreitenden Globalisierung und des sich verschärfenden Wettbewerbs um internationale Investoren sieht die Bundesregierung in einer wirksamen Werbung für den Wirtschafts- und Investitionsstandort Deutschland eine wichtige wirtschaftspolitische Aufgabe.

## II. Jahresprojektion

### A. Rückblick auf die Jahresprojektion 2001<sup>1)</sup> im Vergleich zur tatsächlichen Entwicklung und wirtschaftliche Ausgangslage zum Jahreswechsel 2001/2002

#### Überblick: 2001 im Zeichen der weltwirtschaftlichen Konjunkturschwäche

194. Das zurückliegende Jahr war von einer unerwarteten, deutlichen Konjunkturabkühlung geprägt. Das BIP, der umfassendste Ausdruck aller in einem Jahr erwirtschafteten Waren und Dienstleistungen, stieg im vergangenen Jahr nach ersten Berechnungen des Statistischen Bundesamtes preisbereinigt um nur 0,6 %. Damit liegt das Ergebnis deutlich unterhalb des in der Jahresprojektion 2001 erwarteten Wachstums von real  $2\frac{3}{4}$  %. Diese erhebliche Fehleinschätzung hatte im Wesentlichen folgende Gründe:

Vor allem haben sich die außenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen deutlich schlechter entwickelt als dies noch zum Jahreswechsel 2000/2001 abzusehen war. So kam es zu einem Einbruch des Wirtschaftswachstums in den USA, der unerwartet stark war. Er hat die deutsche Wirtschaft besonders hart getroffen (vgl. TZ 479 JG 2001/2002 des Sachverständigenrates). Hinzu kamen die Auswirkungen der Terroranschläge vom 11. September in den USA, die die konjunkturelle Erholung weiter verzögerten. Nach Schätzungen des Sachverständigenrates hat allein der um rd. 3 Prozentpunkte geringere BIP-Anstieg in den USA zu einem Rückgang der Zuwachsrates des deutschen BIP um knapp einen Prozentpunkt geführt. Gleichzeitig war auch eine Abschwächung in ganz Europa zu vermerken.

Zusätzlich hatte sich die Berechnungsgrundlage, auf der die Projektion aufbaute, beträchtlich geändert. Gegenüber der ersten vorläufigen Berechnung des BIP für das

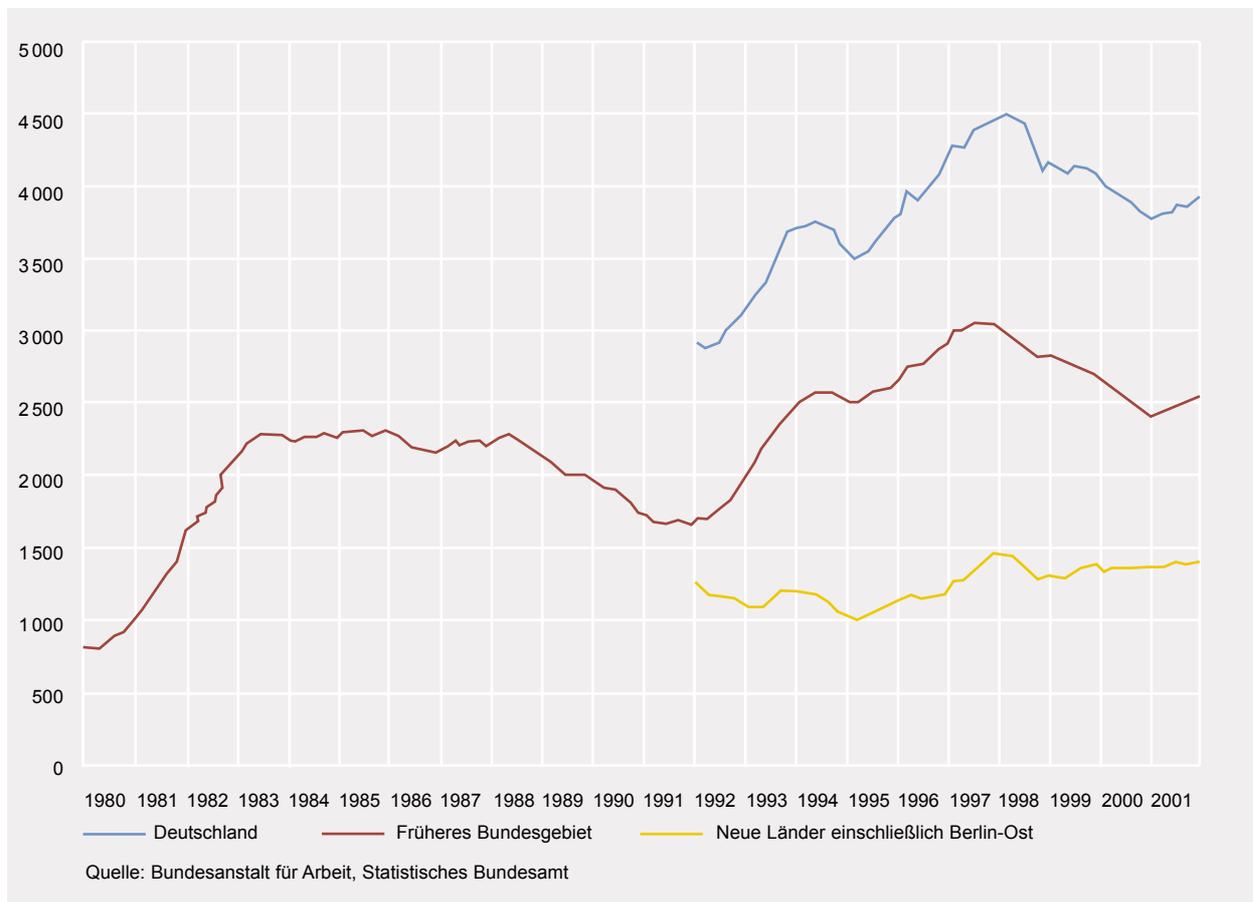
Jahr 2000 stellte sich die statistische Ausgangsbasis ungünstiger dar. Zwar wurde das Jahresergebnis des BIP-Anstiegs für 2000 nur geringfügig, nämlich von real 3,1 % auf 3,0 % revidiert. Nach dem außergewöhnlich guten Ergebnis im ersten Halbjahr 2000 stagnierte die Wirtschaftsaktivität allerdings fast völlig in der zweiten Jahreshälfte; in den Prognosen wurde dagegen lediglich von einer Abschwächung der Dynamik ausgegangen. Insbesondere entwickelte sich der Private Konsum ungünstiger als zuvor ausgewiesen. Außerdem war die Schwächephase nur als vorübergehend angesehen worden.

Die konjunkturelle Abschwächung war mit dem üblichen zeitlichen Nachlauf auch auf dem Arbeitsmarkt spürbar. Statt des erwarteten Beschäftigungsaufbaus ging die Erwerbstätigkeit im Jahresverlauf zurück; die Zahl der Arbeitslosen stieg bei weiter zunehmender Erwerbsbeteiligung spürbar an. Die Preise der privaten Konsumausgaben entwickelten sich im vergangenen Jahr ebenfalls etwas ungünstiger als ursprünglich unterstellt. Hierfür waren vor allem auch unvorhersehbare Ereignisse verantwortlich: Neben den länger anhaltenden Nachwirkungen der Energiepreissteigerungen des Vorjahrs führten tierseuchenbedingte Preiserhöhungen für Nahrungsmittel zu einer Beschleunigung des Verbraucherpreisanstiegs. Die inflationären Tendenzen schwächten sich gegen Jahresende wieder deutlich ab. Insgesamt brachte der damit einhergehende Kaufkraftentzug bei den Privaten Haushalten erhebliche Realeinkommenseinbußen mit sich, die den Privaten Konsum spürbar dämpften. Etwas günstiger als erwartet entwickelte sich die Leistungsbilanz: Die steigende Passivierungstendenz der letzten Jahre kehrte sich 2001 um; zum Jahresende schloss sie mit einem annähernd ausgeglichenem Saldo ab. Dabei stand einem nahezu stabilen Defizit in der Dienstleistungsbilanz ein deutlich gestiegener Handelsbilanzüberschuss gegenüber, vor allem in Folge schwächerer Warenimporte und wieder niedrigerer Ölpreise.

<sup>1)</sup> Jahreswirtschaftsbericht 2001 der Bundesregierung (BT-Drucksache 14/5201)

Schaubild 28

### Arbeitslosenzahlen in Ost-West-Gliederung in Tausend, saisonbereinigt



Insgesamt war die wirtschaftliche Lage damit am Jahresende 2001 durch eine konjunkturelle Schwächephase gekennzeichnet, wobei die Terroranschläge

vom 11. September 2001 zusätzliche Unsicherheiten in Bezug auf die weitere Entwicklung hervorgerufen haben.

Tabelle 4

## Ausgewählte Wirtschaftsdaten im internationalen Vergleich

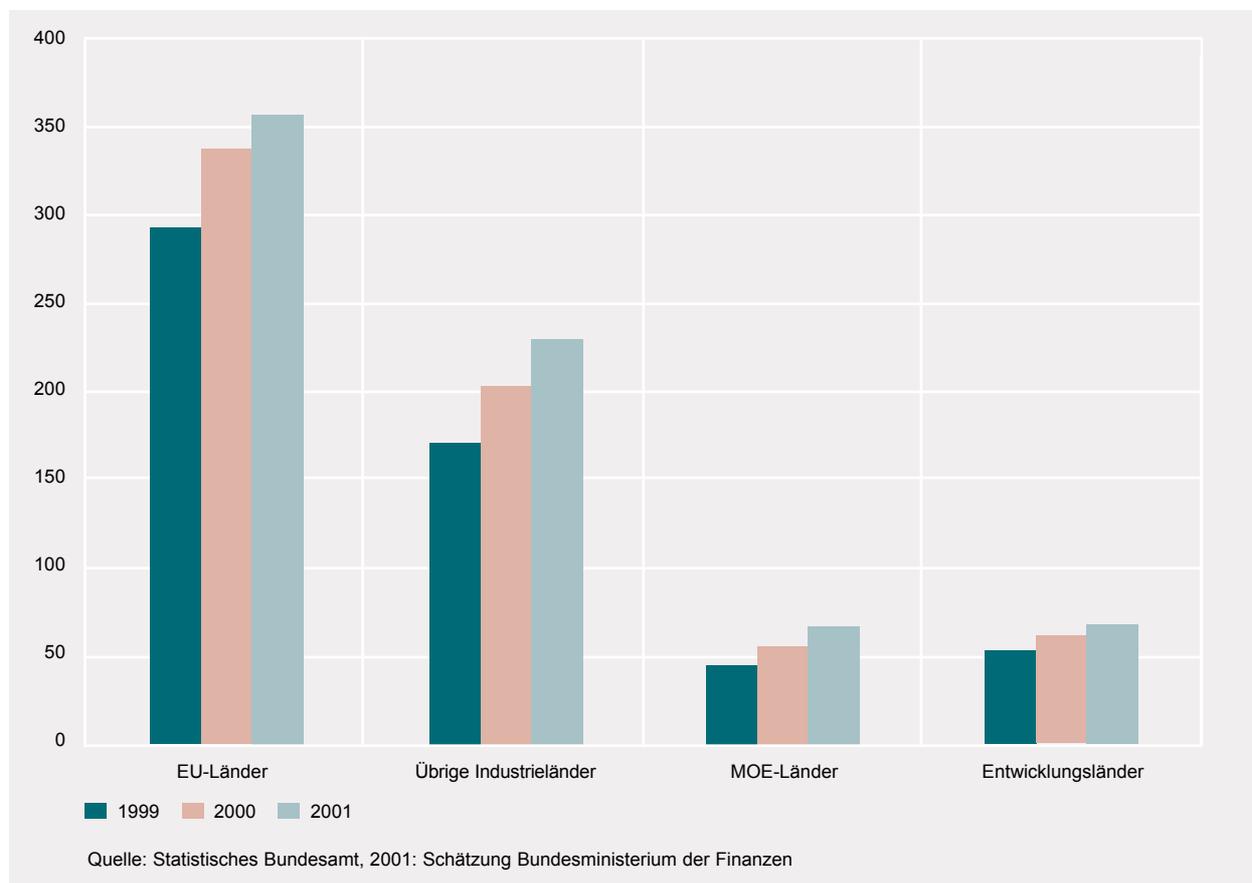
	1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>4)</sup>	1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>4)</sup>
	Wirtschaftswachstum <sup>1)</sup> Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %						Preisentwicklung <sup>2)</sup> Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %					
Deutschland	0,8	1,4	2,0	1,8	3,0	0,6	1,7	2,0	1,1	0,4	1,4	1,8
USA	3,6	4,4	4,3	4,1	4,1	1,1	2,1	1,9	1,1	1,6	2,7	1,8
Japan	3,5	1,8	-1,1	0,8	1,5	-0,7	-0,1	1,0	-0,1	-0,7	-1,1	-1,3
Frankreich	1,1	1,9	3,5	3,0	3,4	2,0	1,9	1,4	0,6	0,2	1,2	1,7
Großbritannien	2,6	3,4	3,0	2,1	2,9	2,3	3,1	2,3	2,7	1,5	0,6	1,6
Italien	1,1	2,0	1,8	1,6	2,9	1,8	4,4	2,2	2,1	2,1	2,9	2,8
Kanada	1,6	4,3	3,9	5,1	4,4	1,3	1,6	1,6	1,1	1,6	2,0	2,2
Spanien	2,4	4,0	4,3	4,1	4,1	2,7	3,5	2,6	2,2	2,4	3,2	3,7
Niederlande	3,0	3,8	4,3	3,7	3,5	1,4	1,9	2,0	1,7	1,9	2,8	4,6
Schweden	1,1	2,1	3,6	4,1	3,6	1,4	1,4	2,3	1,0	0,8	0,9	2,6
Schweiz	0,3	1,7	2,4	1,6	3,0	1,7	1,1	0,6	-0,2	0,4	0,9	0,8
Belgien	1,2	3,6	2,2	3,0	4,0	1,1	2,1	1,8	1,2	1,0	2,2	2,4
Österreich	2,0	1,6	3,5	2,8	3,0	1,2	1,9	1,5	0,5	0,7	1,5	2,6
Dänemark	2,5	3,0	2,8	2,1	3,2	1,3	2,1	2,2	1,8	2,6	3,1	2,1
Finnland	4,0	6,3	5,3	4,0	5,7	0,4	1,4	1,3	1,7	1,1	3,5	2,6
Norwegen	4,9	4,7	2,4	1,1	2,3	1,7	1,5	2,5	2,6	2,0	3,1	3,0
OECD-Länder insgesamt	3,1	3,5	2,7	3,1	3,7	1,0	4,4	4,0	3,5	2,6	2,9	2,8
	Arbeitslose <sup>3)</sup> in % aller Erwerbspersonen						Leistungsbilanz in % des BIP					
	1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>4)</sup>	1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>4)</sup>
Deutschland	10,4	11,4	11,1	10,5	9,6	9,4	-0,3	-0,1	-0,3	-1,0	-1,0	0
USA	5,4	4,9	4,5	4,2	4,0	4,8	-1,5	-1,7	-2,5	-3,5	-4,5	-4,1
Japan	3,4	3,4	4,1	4,7	4,7	5,0	1,4	2,2	3,1	2,4	2,5	2,1
Frankreich	12,1	12,2	11,6	10,9	9,5	8,9	1,3	2,7	2,7	2,5	1,6	1,6
Großbritannien	7,9	6,5	5,9	6,0	5,5	5,1	-1,1	-0,2	-0,6	-2,1	-1,9	-1,8
Italien	11,7	11,8	11,9	11,5	10,7	10,0	3,2	2,9	1,9	0,7	-0,4	0,1
Kanada	9,6	9,1	8,3	7,6	6,8	7,3	0,5	-1,3	-1,3	0,2	2,5	3,7
Spanien	22,2	20,8	18,8	15,9	14,1	13,3	0,1	0,4	-0,5	-2,3	-3,1	-2,4
Niederlande	6,6	5,5	4,2	3,2	2,6	2,5	5,2	6,7	3,4	3,8	3,7	3,6
Schweden	8,0	8,0	6,5	5,6	4,7	4,1	3,2	3,8	3,4	3,7	2,9	2,3
Schweiz	4,7	5,2	3,9	2,7	2,0	1,8	7,4	10,0	9,8	11,6	13,0	12,2
Belgien	9,7	9,4	9,5	8,8	7,0	6,9	4,8	5,3	5,1	5,2	4,7	3,3
Österreich	5,6	5,7	5,7	5,3	4,7	4,8	-2,3	-3,2	-2,5	-3,2	-2,8	-2,5
Dänemark	6,8	5,6	5,2	5,2	4,7	4,7	1,4	0,4	-0,9	1,7	2,3	3,2
Finnland	14,6	12,7	11,4	10,2	9,8	9,2	4,0	5,6	5,6	6,0	7,4	6,6
Norwegen	4,8	4,0	3,2	3,2	3,4	3,5	6,5	5,6	-0,9	3,9	14,3	14,2
OECD-Länder insgesamt	7,3	7,0	6,9	6,7	6,2	6,5	0,0	0,2	-0,1	-0,8	-1,3	-1,2

<sup>1)</sup> Bruttoinlandsprodukt in konstanten Preisen<sup>2)</sup> Deflator des Privaten Verbrauchs<sup>3)</sup> Nationale Definition der Arbeitslosen<sup>4)</sup> Schätzungen der OECD; für Deutschland amtliche Angaben bzw. eigene Berechnungen

Quellen: OECD-Wirtschaftsausblick Nr. 70, Dezember 2001; für Deutschland nationale Quellen

Schaubild 29

## Ausfuhren Deutschlands nach Ländergruppen in Mrd. €



### Die gesamtwirtschaftlichen Aggregate im Einzelnen

195. Die Weltwirtschaft erlebte im Jahresverlauf 2001 einen kräftigen Abschwung, dessen Ausmaß zu Beginn des Jahres nicht abzusehen war: Nach Einschätzung internationaler Organisationen, wie auch des Sachverständigenrates, expandierte die Weltwirtschaft im vergangenen Jahr mit real gut 2% (EU-Kommission: 2,1%; IWF: 2,4 %) nur halb so stark wie seinerzeit erwartet. Statt eines „soft landings“ der USA und einer Erholung in Japan rutschten diese beiden Länder in eine Rezession. Auch in der EU schwächte sich die wirtschaftliche Dynamik spürbar ab. Das Wachstum des Welthandels blieb in Folge dessen mit einem Anstieg von real nur rund 1% ebenfalls erheblich hinter den ursprünglichen Schätzungen internationaler Institutionen von rund 7 ½ bis 8 ½ % zurück. Zum Jahreswechsel 2001/2002 hatte sich die Weltkonjunktur noch nicht entscheidend erholt.

Die deutsche Außenwirtschaft hat sich – angesichts der weltweiten Konjunkturabkühlung – im abgelaufenen

Jahr vergleichsweise gut behauptet. Die Ausfuhren stiegen jedoch insgesamt im vergangenen Jahr mit real 5,1% deutlich schwächer als in der Jahresprojektion angenommen (Zuwachs von 8 ½%). Dabei profitierten sie bis zur Jahresmitte noch von dem rückläufigen Euro-Wechselkurs sowie den vorhandenen hohen Auftragsbeständen aus dem Ausland. Gleichzeitig blieben auch die Importe hinter den Erwartungen der Jahresprojektion zurück und zwar stärker, als es die Exportabschwächung hätte erwarten lassen. Im Jahresdurchschnitt stiegen sie statt der erwarteten 8 ½ % nur um real 2,0 %. Darin kommt unter anderem die schwache Inlandsnachfrage zum Ausdruck. Der im Vergleich zu den Exporten deutlich unterproportionale Zuwachs der Importe führte schließlich zu einem stärker als erwarteten (rechnerischen) Impuls vom Außenbeitrag, der mit rund einem Prozentpunkt dem Vorjahreswert entsprach. Das Ausmaß dieses Wachstumsbeitrags täuscht jedoch, da dahinter im Gegensatz zum Jahr 2000 eine deutlich geringere außenwirtschaftliche Dynamik stand, die die binnenwirtschaftliche Schwächetendenz verstärkte.

Die Ausfuhren lagen im Jahresdurchschnitt wert- und volumenmäßig zwar noch deutlich über dem Wert des Vorjahres; in der saison- und kalenderbereinigten Verlaufsbeurteilung stagnierten die Exporte allerdings im ersten Halbjahr 2001. Im vierten Quartal schlug dann die bereits zuvor drastisch gesunkene Auslandsnachfrage voll auf die Exportumsätze durch. Am Jahresende lagen in der Industrie, die den Hauptteil der Warenausfuhren bestreitet, die Auslandsaufträge deutlich unter Vorjahresniveau.

Wesentlich schwächer als die Exporte entwickelten sich die Importe. Im Verlauf gingen sie bereits seit Jahresbeginn merklich zurück und ab August lagen die Monatswerte mehr und mehr unter Vorjahresniveau. Dabei ist jedoch bei wertmäßiger Betrachtung zu berücksichtigen, dass die zuvor drastisch gestiegenen Einfuhrpreise seit Jahresbeginn 2001 stark rückläufig waren. Dagegen sanken die Ausführpreise wesentlich weniger deutlich, so dass sich eine im Jahresverlauf zunehmende Verbesserung der Terms of Trade ergab. Damit wies die deutsche Handelsbilanz des Jahres 2001 beträchtlich höhere Überschüsse als im Vorjahr aus. Im Zeitraum Januar bis November 2001 belief er sich auf rund 78 Mrd. €, das waren rund 20 Mrd. € mehr als im Vorjahreszeitraum. Gleichzeitig vergrößerte sich das traditionelle Defizit bei den so genannten „unsichtbaren“ Transaktionen (z.B. Dienstleistungen, Übertragungen von Erwerbs- und Vermögenseinkommen). Die deutsche Leistungsbilanz, die seit 1991 in jedem Jahr ein Defizit ausgewiesen hatte, konnte im Jahre 2001 erstmals wieder mit einem annähernd ausgeglichenen Ergebnis abschließen (Januar bis November 2001: + 1,5 Mrd. €).

### **Privater Konsum ohne Schwung**

**196.** Die Verbrauchskonjunktur verlief über das gesamte zurückliegende Jahr hinweg sehr verhalten. Nimmt man als Indikator hierfür die Entwicklung der Einzelhandelsumsätze, so zeigt sich bis Mitte des Jahres eine zaghafte Aufwärtsbewegung, die sich danach aber nicht mehr fortsetzte. Am Jahresende waren die Verkäufe in realer Rechnung nur wenig über ihren vergleichbaren Vorjahresstand hinausgekommen. Umfrageergebnissen zufolge ist aber das Weihnachtsgeschäft 2001 besser als im Vorjahr gelaufen. Insgesamt gingen im vergangenen Jahr von den Privaten Konsumausgaben positive Wachstumsimpulse aus; allerdings blieben sie mit einem Anstieg von real 1,4 % deutlich hinter der Erwartung der Jahresprojektion von rd. 2 ½ % zurück. Dabei hat die Steuerreform der Bundesregierung die Privaten Haushalte in Höhe von rund 1 % der verfügbaren Einkommen deutlich entlastet. Dieser positive Impuls wurde jedoch teilweise kompensiert durch den erheblichen Kaufkraftentzug in Folge des vorangegangenen Energiepreisanstiegs, dessen Nachwirkungen im vergangenen Jahr noch spürbar waren, sowie der tierseuchenbedingten Nahrungsmittelpreissteigerungen.

### **Industriekonjunktur eingetrübt**

**197.** Die Industrie war besonders deutlich von der Konjunkturertrübung betroffen. Im Verlauf des Jahres 2001 war die Produktion sukzessive eingeschränkt worden, so dass sie am Jahresende bereits merklich unter ihrem Vorjahresstand lag. Am steilsten fiel die Talfahrt bei den Vorleistungsgüterproduzenten aus, die als besonders konjunkturagibel gelten. Auch die Investitionsgüterhersteller, die im ersten Quartal 2001 ihr Fertigungsvolumen nochmals ausgeweitet hatten, verzeichneten danach einen ausgeprägten Rückgang. Dieser Bereich wurde im besonderen Maße sowohl durch die stark schrumpfende Auslandsnachfrage als auch durch die Investitionsschwäche im Inland belastet. Relativ stabil entwickelte sich die Konsumgüterproduktion, allerdings auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau. Insgesamt war die industrielle Produktion im Jahresdurchschnitt 2001 kaum höher als im Vorjahr.

Der konjunkturelle Abschwung in der Industrie wird auch an der sinkenden Kapazitätsauslastung deutlich. Während im Januar 2001 mit 87,9 % in der westdeutschen Industrie nochmals ein Höchststand erreicht wurde, hat sich der Nutzungsgrad danach ständig verringert und belief sich im September nur noch auf 84,6 %. Dies entsprach allerdings immer noch dem Durchschnitt der letzten zehn Jahre. Die Entwicklung der Auftragseingänge war rückläufig. Die Stimmung in den Industrieunternehmen hatte sich bereits seit Mitte 2000 spürbar eingetrübt und war auch bis zum Jahreswechsel von großer Skepsis geprägt. Allerdings haben sich seit November die Geschäftserwartungen wieder aufgehellt. Dies könnte ein erstes Signal für die erwartete Konjunkturbelebung sein.

In der ostdeutschen Industrie verlief die Entwicklung im abgelaufenen Jahr erneut günstiger als im früheren Bundesgebiet. Aber auch die Unternehmen in den neuen Ländern konnten sich dem weltweiten Konjunkturabschwung nicht entziehen, was sich besonders in einer Verschlechterung der Stimmung in der zweiten Jahreshälfte niederschlug. Dennoch lagen sowohl die Produktion als auch der Auftragseingang im Jahresdurchschnitt 2001 deutlich über dem Vorjahresniveau.

### **Rückläufige Ausrüstungsinvestitionen**

**198.** Die nachlassende gesamtwirtschaftliche Kapazitätsauslastung – insbesondere in der Industrie – hat sich auch in der Investitionstätigkeit bemerkbar gemacht. Statt der in der Jahresprojektion unterstellten moderaten Abschwächung ist die Investitionsentwicklung im Zuge der relativ schwachen Binnennachfrage und der unerwartet starken weltwirtschaftlichen Abkühlung im Verlauf des vergangenen Jahres regelrecht eingebrochen. Die Bruttoanlageinvestitionen lagen im Jahresdurchschnitt 2001 um real

Schaubild 30

### Außenwirtschaft in Mrd. €

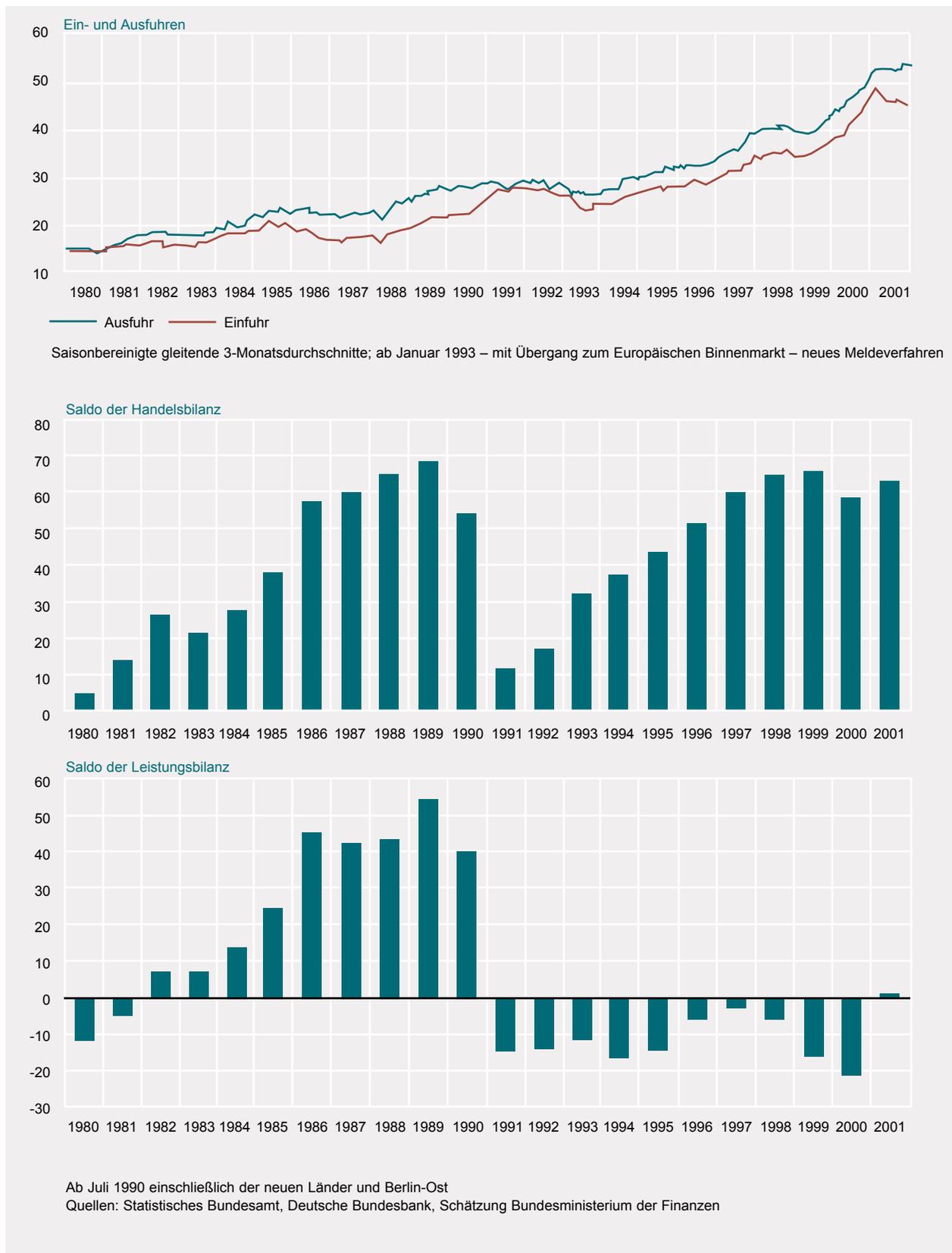
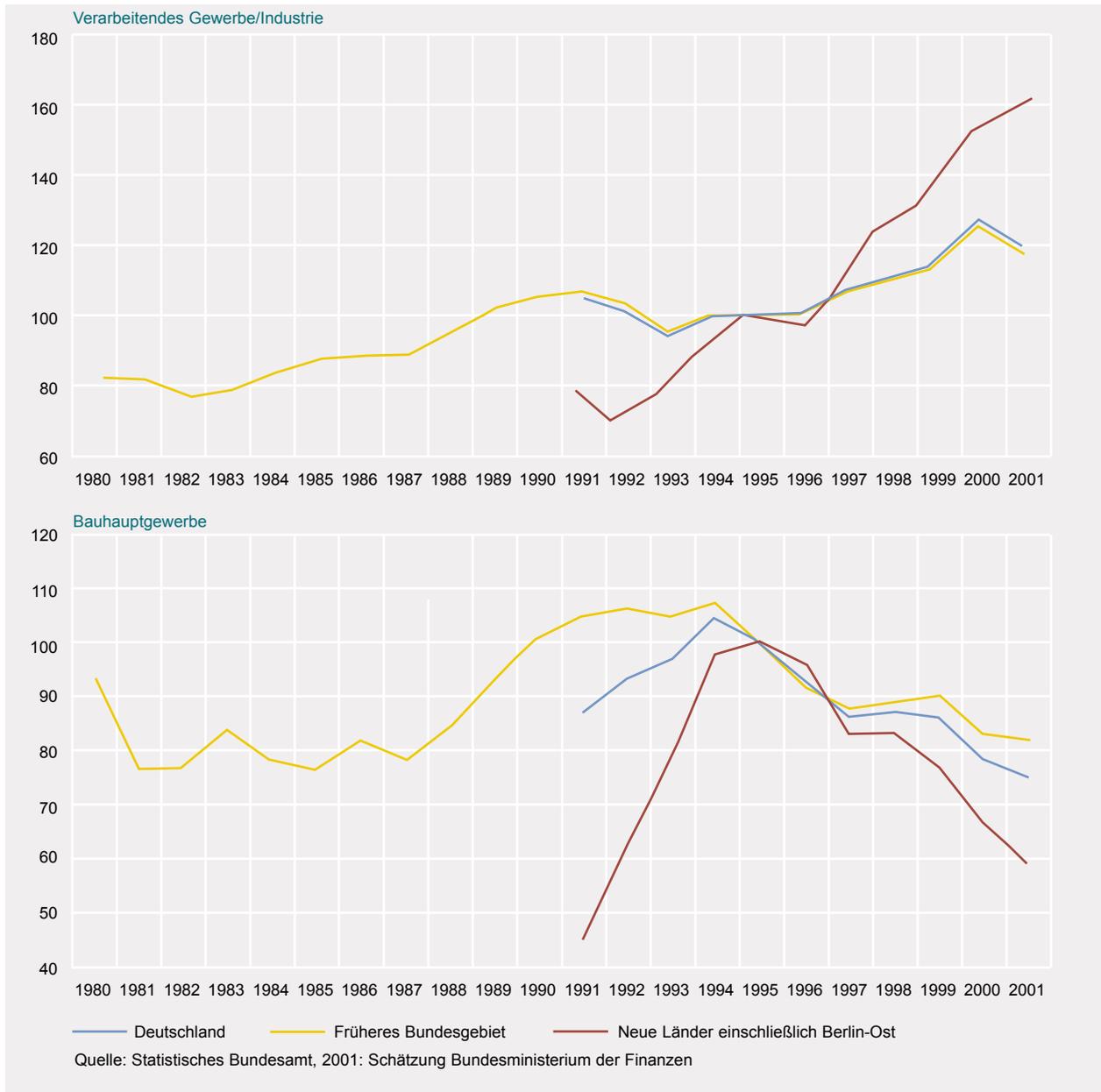


Schaubild 31

### Auftragseingang Volumen - 1995 = 100



4,1% unter dem Vorjahresniveau und damit erheblich unter dem prognostizierten Anstieg von rund 3%. Bei den Ausrüstungsinvestitionen bestätigte sich erneut der enge Zusammenhang zwischen dem Investitionsverhalten der Unternehmen und der Exportkonjunktur. So führten die gestiegene Unsicherheit über die konjunkturelle Entwicklung und die Eintrübung der Exporterwartungen auf

den mittlerweile tiefsten Wert sei acht Jahren zu einer spürbaren Investitionszurückhaltung.

#### Anzeichen für eine Stabilisierung der Bautätigkeit

199. Im Bausektor wirkten sich erneut die notwendigen Kapazitätsanpassungen im überdimensionierten ostdeutschen

Schaubild 32

### Produktion 1995 = 100

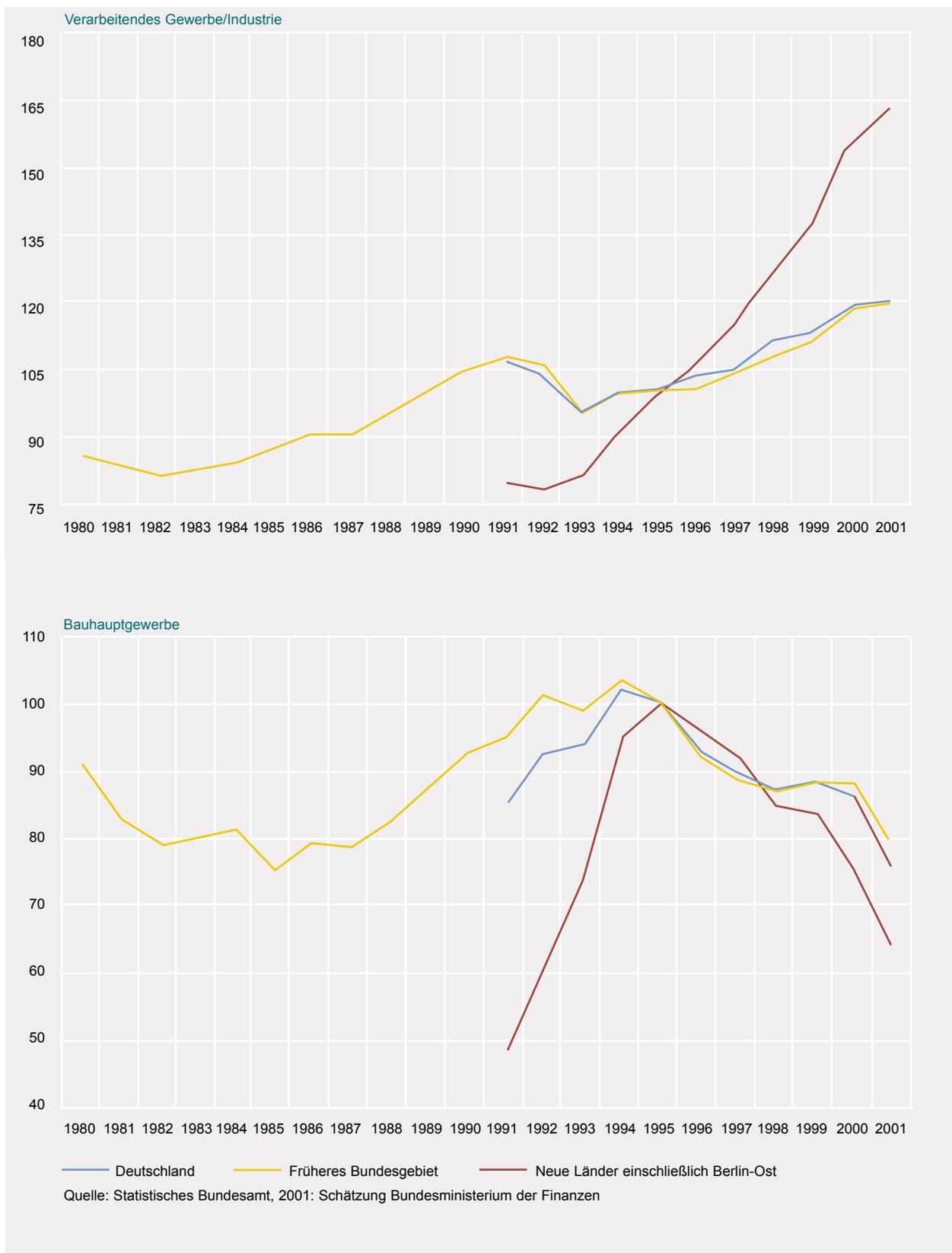
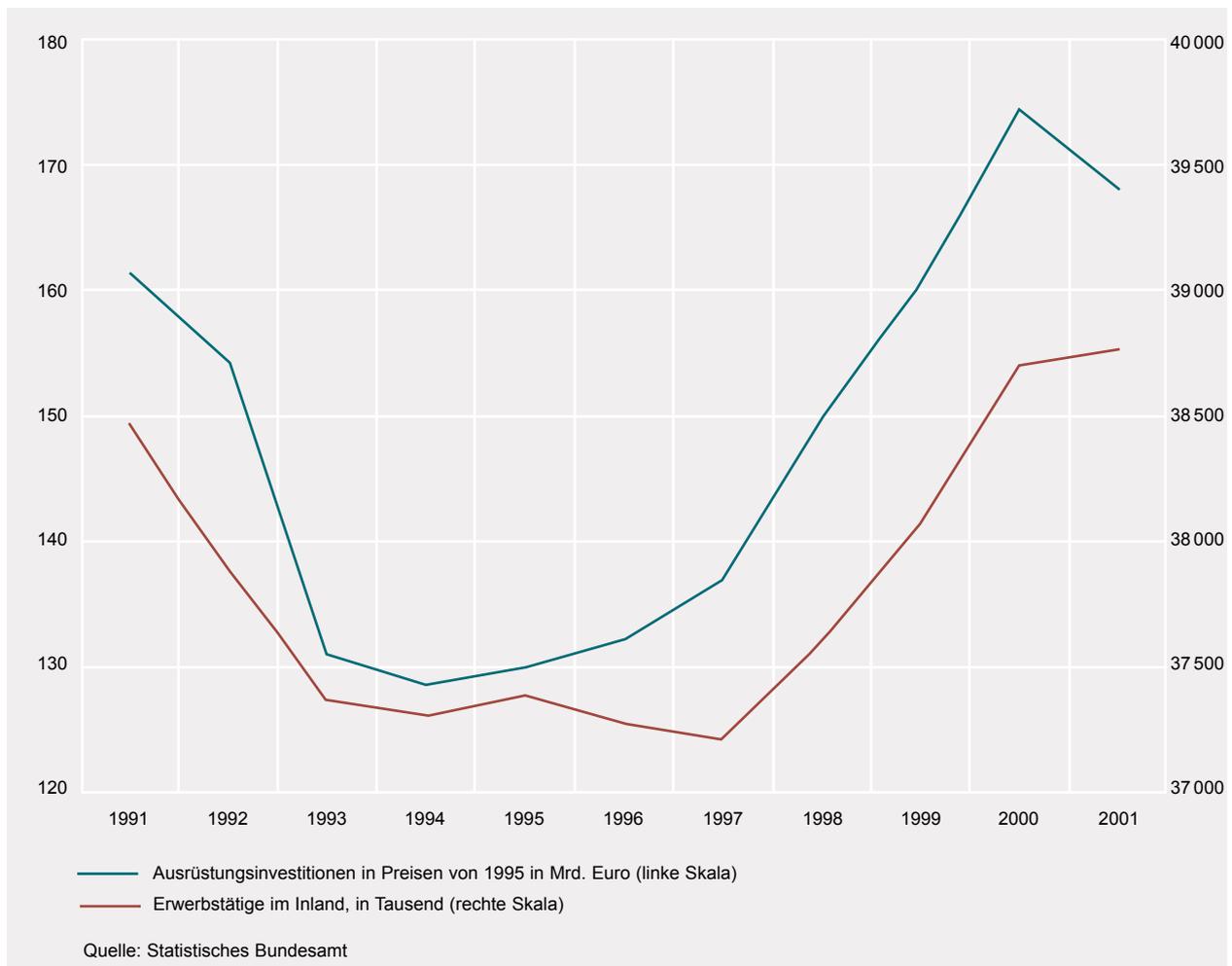


Schaubild 33

## Ausrüstungsinvestitionen und Erwerbstätige



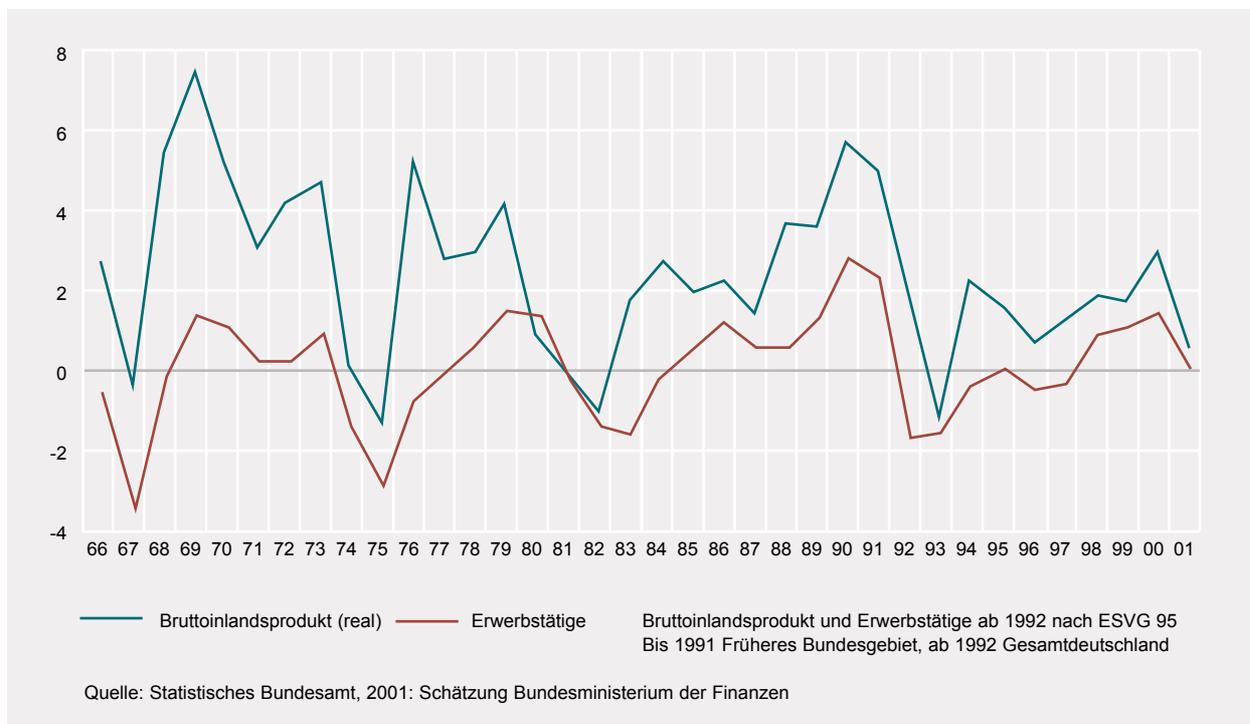
Baugewerbe sowie die bundesweit deutlich nachlassende Wohnungsbaunachfrage aus. Deshalb hatte sich die Baurezession im ersten Halbjahr 2001 sogar beschleunigt fortgesetzt. Allerdings zeichneten sich in der zweiten Jahreshälfte erste Stabilisierungstendenzen ab. So nahm die Wertschöpfung im Baubereich saisonbereinigt im 3. Quartal etwas zu, wenngleich sie noch unter dem Vorjahresergebnis blieb. Am Jahresende lag die Produktion des Bauhauptgewerbes deutlich unter ihrem vergleichbaren Vorjahresstand, in den neuen Ländern – wegen des unerwartet starken Rückgangs im ersten Halbjahr – sogar mit zweistelligen Veränderungsdaten. Die vorlaufenden Indikatoren deuten darauf hin, dass – trotz der durchaus feststellbaren Stabilisierungstendenzen – mit einer raschen und kräftigen Erholung nicht gerechnet werden kann. Die Nachfrage im Bauhauptgewerbe hatte sich zwar zur Jahresmitte vorübergehend etwas belebt, danach ist sie jedoch erneut geschrumpft. Die Stimmung im Bauhauptgewerbe blieb bis zum Jahresende ausgesprochen frostig, aber zumindest im Westen zeigte sich zuletzt eine gewisse Aufhellung.

Entgegen den Erwartungen setzte sich somit auch die Talfahrt bei den Bauinvestitionen im Jahr 2001 weiter fort. Statt des in der Jahresprojektion angenommenen nur geringen Rückgangs um real rund  $\frac{1}{2}$  % unterschritten sie das Vorjahrsniveau um 5,7%. Dabei gingen insbesondere die Investitionen in Wohnbauten, die mit knapp 60 % den größten Anteil an den Bauinvestitionen ausmachen und die in den vergangenen Jahren zumeist noch stützend auf das Gesamttaggregat wirkten, im Jahresverlauf deutlich zurück. Bei den sonstigen Bauten (Nichtwohnbauten) zeichnete sich zwar eine Stabilisierung ab; im Jahresdurchschnitt unterschritten sie das Vorjahrsniveau allerdings immer noch um real 4,0 %. Der weiterhin deutlich stärkere Rückgang der Bauinvestitionen in den neuen Ländern ist auf den unverändert hohen Strukturanpassungsbedarf im ostdeutschen Baugewerbe zurückzuführen, der seine Ursache vor allem in den noch vorhandenen erheblichen Überkapazitäten in diesem Bereich hat.

Schaubild 34

## Wirtschaftswachstum und Beschäftigung

Jahresdurchschnitte, Veränderung gegen Vorjahr in %



Die Lagerhaltung der Unternehmen ging zyklisch bedingt ebenfalls spürbar zurück, so dass statt der erwarteten Neutralität der Abbau der Vorräte den BIP-Zuwachs um 0,6 Prozentpunkte nach unten zog.

### Konjunkturabschwung belastete den Arbeitsmarkt

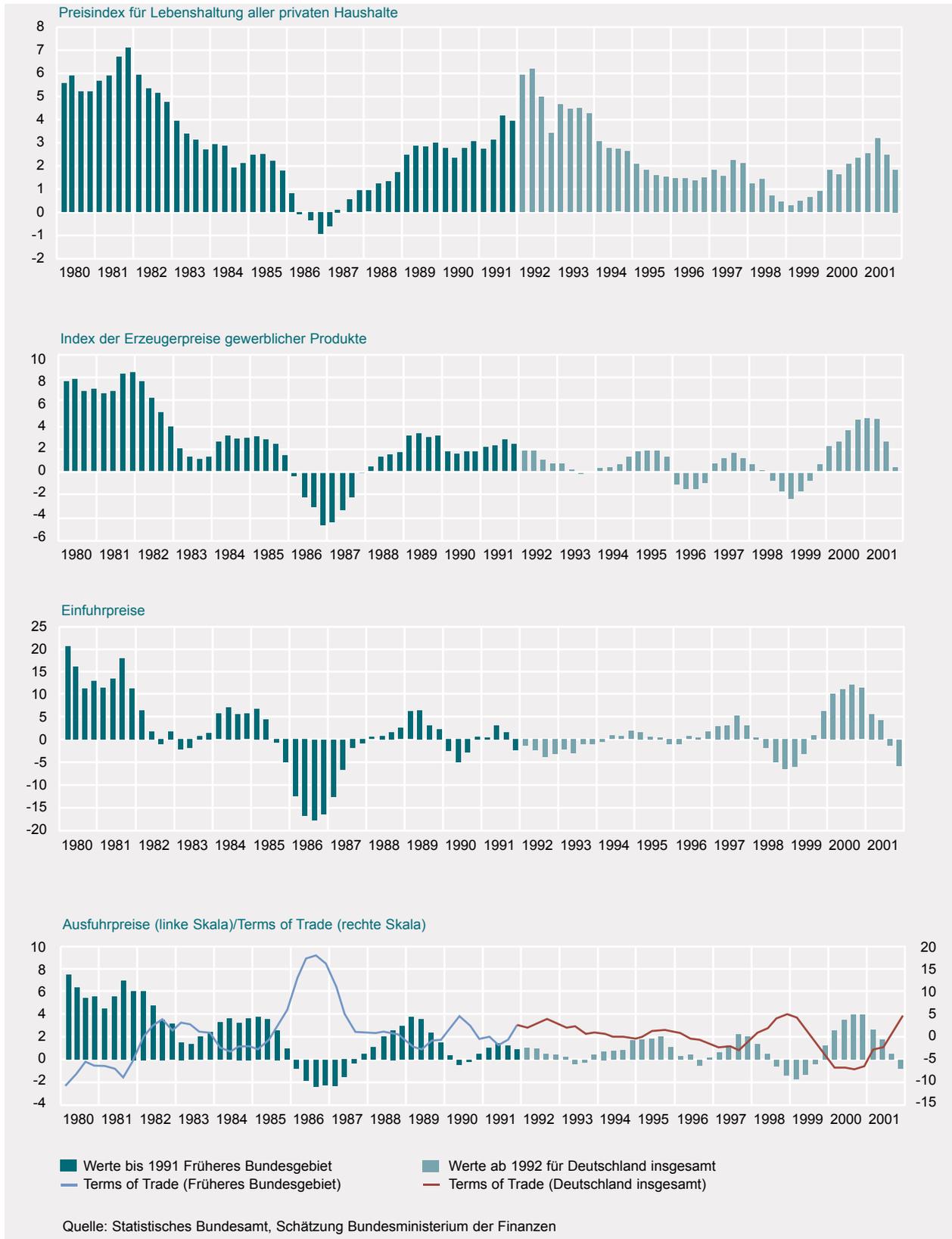
**200.** Die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt im vergangenen Jahr verlief ebenfalls deutlich ungünstiger als in der Jahresprojektion unterstellt. Damals wurde – in Erwartung einer nur geringfügigen konjunkturellen Abschwächung – ein fortgesetzter Beschäftigungsaufbau um 1 bis 1 ½ % angenommen. Tatsächlich kehrte sich die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt als Reaktion auf die seit Jahresmitte 2000 spürbare und im Jahresverlauf 2001 noch zunehmende konjunkturelle Abschwächung mit der üblichen zeitlichen Verzögerung von etwa einem halben Jahr zu Jahresbeginn 2001 um. Dennoch lag die Zahl der Erwerbstätigen im Gesamtjahr 2001 durchschnittlich noch um 55 000 über dem Vorjahreswert, womit die Beschäftigung auf den in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland höchsten Stand stieg (rd. 38,8 Mio.). Allerdings wurde der in der Jahresprojektion erwartete Beschäftigungsaufbau von 480 000 nicht erreicht. Im Jahresverlauf 2001 nahm die Erwerbstätigkeit

sogar leicht ab. Der Rückgang konzentrierte sich dabei insbesondere auf das Baugewerbe, in dem im vergangenen Jahr fast 140 000 Stellen abgebaut wurden. Diese Entwicklung konnte von dem fortgesetzten Aufbau von fast 220 000 Stellen im Dienstleistungsbereich überkompensiert werden, aber auch hier war die Entwicklung insgesamt weniger dynamisch als noch im Vorjahr.

Stärker als bei der Beschäftigungsentwicklung hat sich die Konjunkturflaute auf die Arbeitslosenzahlen ausgewirkt. Im Jahresverlauf sind sie beständig gestiegen und lagen am Jahresende in saisonbereinigter Rechnung knapp unter 4 Mio.. Auch im Jahresdurchschnitt blieb die Arbeitslosenzahl unter der 4 Mio.-Marke, während sie in den Jahren 1997 bis 1999 z.T. deutlich darüber gelegen hatte (1997: 4,4 Mio.). Die Arbeitslosenquote belief sich nach dem nationalen Konzept auf 9,4% und nach der für internationale Vergleiche üblichen Abgrenzung der Internationalen Arbeitsorganisation der Vereinten Nationen auf 7,4%. An der unterschiedlichen Arbeitsmarktsituation in den alten und neuen Bundesländern hat sich nichts geändert. Im Jahresdurchschnitt 2001 belief sich die Arbeitslosenquote (nationales Konzept) in Westdeutschland auf 7,4%, während sie in Ostdeutschland mit 17,5% mehr als doppelt so hoch

Schaubild 35

## Preisentwicklung Veränderung gegen Vorjahr in %



ausfiel. Dort belasten nach wie vor die Rückführung der überdimensionierten Baukapazitäten und der weiterhin notwendige Stellenabbau im öffentlichen Dienst die Arbeitsmarktbilanz. Dagegen waren in den Unternehmen der ostdeutschen Industrie (mit mehr als 20 Beschäftigten) auch am Jahresende 2001 mehr Personen beschäftigt als ein Jahr zuvor, während in der westdeutschen Industrie gleichzeitig Arbeitsplätze abgebaut wurden.

Im Jahresdurchschnitt überschritt die Zahl der Arbeitslosen mit 3,85 Mio. das in der Jahresprojektion avisierte Ziel von rund 3,6 Mio.. Dabei wurden die anhaltend entlastenden demografischen Tendenzen vor allem von der gestiegenen Erwerbsneigung von Frauen und Rentnern überlagert. Nach Einschätzung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) schieden zwar wie bisher wesentlich mehr ältere Menschen aus dem Erwerbsleben aus als jüngere nachrückten. Aber diese demografische Komponente (jahresdurchschnittlich rund –210 000) wurde durch die größere Erwerbsneigung (rund +170 000) sowie positive Wanderungs- und Pendlereffekte (rund +100 000) überkompensiert.

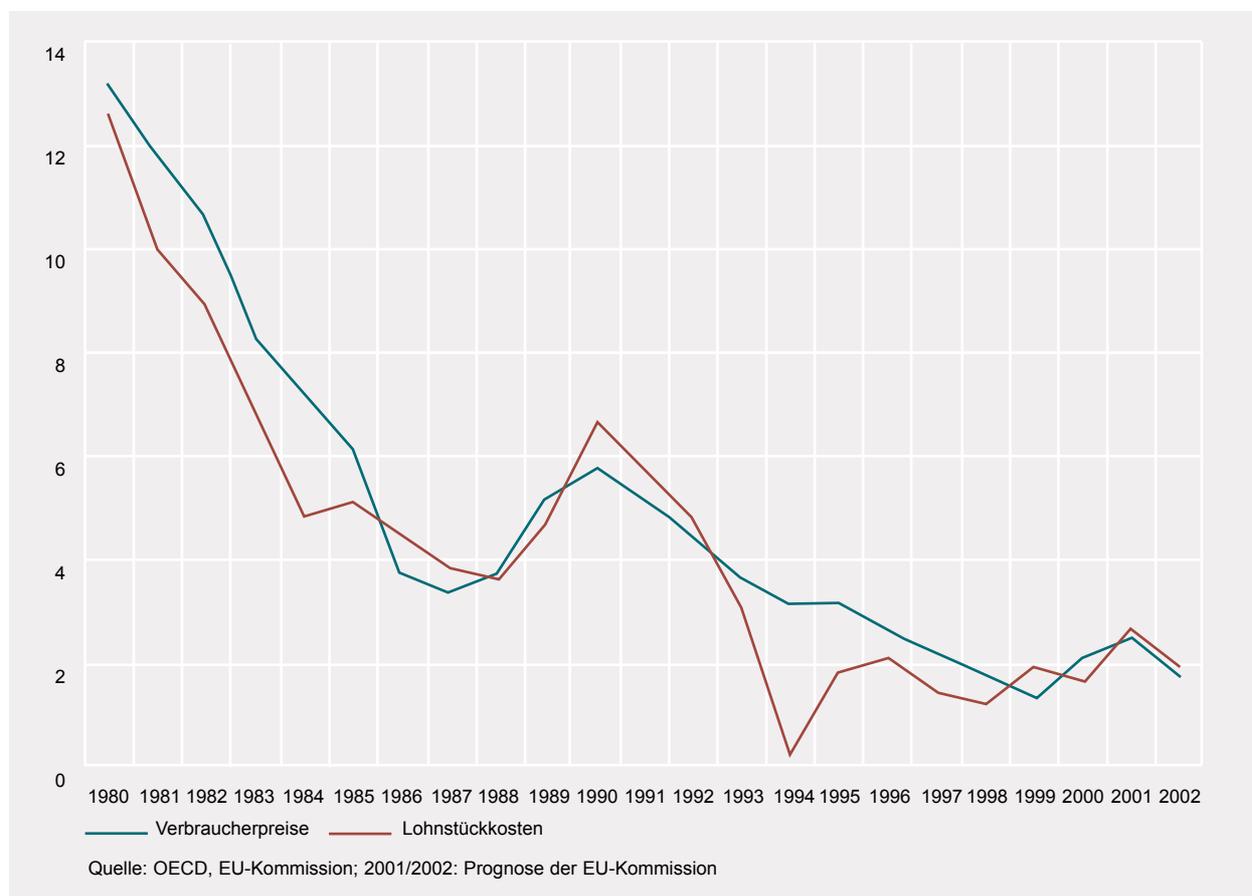
### Sondereinflüsse verursachten temporäre Beschleunigung der Verbraucherpreise

201. Die Preisentwicklung im vergangenen Jahr wurde vor allem durch Sondereinflüsse bestimmt, die zum Zeitpunkt der letzten Jahresprojektion nicht absehbar waren: Die Rohölpreissteigerungen und deren Nachwirkungen sowie die Beschleunigung der Nahrungsmittelpreise in Folge der Tierseuchen BSE und MKS führten zu einem deutlichen Anstieg der Verbraucherpreise in der ersten Hälfte 2001. Mit dem Ausklingen dieser Effekte im späteren Jahresverlauf und den zum Jahresende deutlich niedrigeren Rohölpreisen ging der Verbraucherpreisanstieg wieder spürbar zurück; im Jahresdurchschnitt lag der Deflator des Privaten Konsums um 1,8 % über dem Vorjahresniveau und damit etwas oberhalb des in der Jahresprojektion angenommenen Anstiegs von rund 1 ½%. Von Seiten der inländischen Preisdeterminanten gingen keine nennenswerten inflationären Tendenzen aus. Der Anstieg des BIP-Deflators, der den binnenwirtschaftlich verursachten Preisanstieg am besten abbildet, lag mit 1,3 % nur leicht oberhalb der Annahme der Jahresprojektion von rund 1 %.

Schaubild 36

## Lohnstückkosten und Verbraucherpreise in der Europäischen Union

Veränderungen gegenüber Vorjahr in %



### Für Konjunkturschwäche typische Änderung der Einkommensverteilung

**202.** Das Bruttonationaleinkommen als umfassendster Ausdruck der gesamtwirtschaftlichen Einkommen nahm im vergangenen Jahr mit 1,7 % deutlich schwächer zu als in der Jahresprojektion angenommen (rund 3 ½ %). Auch der Anstieg des Volkseinkommens lag mit 1,4 % erheblich unterhalb der projizierten 3 ½ %. Dabei entwickelten sich beide Komponenten des Volkseinkommens, die Arbeitnehmerentgelte und die Unternehmens- und Vermögenseinkommen, ungünstiger als erwartet. Die Verteilungssituation hat sich – wie zuletzt im Jahr 1999 – leicht zu Gunsten der Arbeitnehmerentgelte verschoben. Dies ist in Phasen einer konjunkturellen Abschwächung allerdings nicht ungewöhnlich. Dabei nahmen zwar einerseits die Effektivlöhne (Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer) mit 1,8 % leicht stärker zu als in der Jahresprojektion angenommen (1 ½ %). Im Gegensatz zum Vorjahr war diesmal keine negative Lohndrift festzustellen<sup>2)</sup>. Hier machte sich wohl vor allem ein im Vergleich zum Vorjahr deutlich schwächerer Anstieg der geringfügigen Beschäftigung bemerkbar.

Andererseits blieb die Beschäftigungsentwicklung im vergangenen Jahr auf Grund der ausgeprägten konjunkturellen Abschwächung mit einem Anstieg der Zahl der Arbeitnehmer um nur 0,2 % deutlich hinter der in der Jahresprojektion unterstellten Zunahme von 1 ½ % zurück. Die Bruttolöhne und -gehälter stiegen damit insgesamt statt der erwarteten rd. 3 % nur um 2,0 %. Wie schon in den beiden vorangegangenen Jahren nahmen sie damit leicht stärker zu als die Arbeitnehmerentgelte; dies ist auf die im Zuge der ökologischen Steuerreform erneut gesunkenen Rentenversicherungsbeiträge zurückzuführen.

Die Unternehmens- und Vermögenseinkommen blieben mit einem Anstieg von 0,1 % zyklisch bedingt deutlich hinter der projizierten Zunahme von 5 % zurück. Dies dürfte vor allem auf die konjunkturell bedingte Gewinnkompression bei den Unternehmen zurückzuführen sein. Im Konjunkturverlauf reagieren diese bekanntermaßen schneller als die Erwerbseinkommen, so dass eine Verschiebung der Einkommensverteilung zugunsten letzterer eintrat.

### Staatsdefizit unter konjunkturellem Druck

**203.** Das Staatsdefizit in Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen fiel im vergangenen

Jahr mit - 2,6 % des BIP deutlich höher aus als vor Jahresfrist erwartet. Im Jahreswirtschaftsbericht war von einem Defizit von 1 ½ % des BIP ausgegangen worden. Die bedeutendste Ursache für den Anstieg des Defizits lag in der konjunkturellen Schwäche, die zu Belastungen auf der Einnahmen- und Ausgabenseite der öffentlichen Haushalte führte. In den Steuerschätzungen vom Mai und November des vergangenen Jahres wurden Ausfälle von zusammen gut 10 Mrd. € für das Jahr 2001 festgestellt. Hinzu kamen konjunkturbedingte Mindereinnahmen bei den Sozialbeiträgen sowie Mehrausgaben für den Arbeitsmarkt. Zu dem ungünstigeren Ergebnis trug außerdem bei, dass das Defizit des Jahres 2000 in der Herbstrevision 2001 des Statistischen Bundesamtes auf - 1,3 % des BIP korrigiert wurde. Diese Basisrevision beeinflusst das Ergebnis des Jahres 2001. Ferner fiel der Finanzierungssaldo der Sozialversicherungen insbesondere wegen der Entwicklung der Krankenversicherungen schlechter aus als in den Projektionen unterstellt.

In der Projektion des vergangenen Jahres war – auf Grund der erheblichen Steuerentlastungen zu Jahresbeginn 2001 – für die Steuereinnahmen ein Rückgang um 2 % angenommen worden. Im letztlich erreichten Ergebnis von - 4,0 % kumulieren die Effekte der Steuerreform mit den Wirkungen der konjunkturellen Abkühlung. Auch die Sozialbeiträge blieben mit einem Plus von 1,3 % hinter dem geschätzten Zuwachs von 2 % zurück. Lediglich die quantitativ weniger bedeutenden Sonstigen Einnahmen legten mit 7,7 % deutlich stärker zu als erwartet (2 ½ %); hierbei spielte eine höhere Abführung der Deutschen Bundesbank eine Rolle. Insgesamt ergab sich für die Einnahmen ein Rückgang um 0,9 %, während im letzten Jahreswirtschaftsbericht von einem Verharren auf Vorjahresniveau ausgegangen worden war.

Der Ausgabenzuwachs lag mit 1,9 % zwar über dem angenommenen Wert (1 ½ %), blieb aber dennoch moderat. Eine – wie erwartet – weiterhin verhaltene Entwicklung war bei den Ausgaben für Arbeitnehmerentgelte, soziale Sachleistungen und Vorleistungskäufe zu verzeichnen, die mit 1,7 % ähnlich stark stiegen wie im Vorjahr. Im Anstieg der Einkommens- und Vermögensübertragungen (2,2 %) spiegeln sich nicht zuletzt die arbeitsmarktbedingten Mehrausgaben bei den monetären Sozialleistungen wider. Daneben haben auch gestiegene Leistungen der Krankenversicherungen zu der stärkeren Dynamik beigetragen. Der Rückgang der Investitionsausgaben um 1,5 % wurde ausgelöst durch ein Minus von 3,9 % bei den kommunalen Investitionen, die von Bund und Ländern nicht vollständig kompensiert werden konnten. Bei Betrachtung der Bruttoanlageinvestitionen, d.h. ohne den Einfluss von Vorratsveränderungen, stellt sich die Investitionsentwicklung mit - 3,2 % noch ungünstiger dar.

<sup>2)</sup> Als Lohndrift bezeichnet man die Differenz zwischen der Zunahme der Effektivlöhne (Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer) und dem Tariflohnanstieg z.B. auf Grund veränderter Beschäftigtenstruktur (Teilzeitarbeit) sowie konjunktureller Faktoren (Kurzarbeit, Überstunden).

Tabelle 5

## Gegenüberstellung der Jahresprojektion 2001 und der tatsächlichen Entwicklung

	Jahresprojektion 2001	Tatsächliche Entwicklung 2001
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	
<b>ENTSTEHUNG des Bruttoinlandsprodukts (BIP)</b>		
<b>BIP</b> in Preisen von 1995 .....	<b>2 ¾</b>	<b>0,6</b>
Erwerbstätige .....	1 bis 1 ½	0,1
BIP je Erwerbstätigen .....	1 ½	0,4
Arbeitslosenquote in % (Abgrenzung der Bundesanstalt für Arbeit) <sup>2)</sup> .....	9	9,4
<b>VERWENDUNG des BIP in jeweiligen Preisen</b> .....		
Konsumausgaben .....		
Private Haushalte u. Private Organisationen o.E. ....	4 ½	3,2
Staat .....	1 ½	2,0
Bruttoanlageinvestitionen .....	4	- 3,9
Vorratsveränderungen u.a. (Mrd. €) .....	29	0,2
Inlandsnachfrage .....	4	0,8
Außenbeitrag (Mrd. €) .....	5	29,6
(in % des BIP) .....	0	1,4
<b>Bruttoinlandsprodukt (nominal)</b> .....	<b>3 ½</b>	<b>1,9</b>
<b>VERWENDUNG des BIP in Preisen von 1995</b> .....		
Konsumausgaben .....		
Private Haushalte u. Private Organisationen o.E. ....	2 ½	1,4
Staat .....	- 0	1,3
Bruttoanlageinvestitionen .....	3	- 4,1
Ausrüstungen .....	7	- 3,4
Bauten .....	- ½	- 5,7
Sonstige Anlagen .....	9	6,0
Vorratsveränderung u.a. (BIP-Wachstumsbeitrag) <sup>3)</sup> .....	0	- 0,6
Inlandsnachfrage .....	2 ½	- 0,5
Exporte .....	8 ½	5,1
Importe .....	8 ½	2,0
Außenbeitrag (BIP-Wachstumsbeitrag) <sup>3)</sup> .....	0	1,1
<b>Bruttoinlandsprodukt (real)</b> .....	<b>2 ¾</b>	<b>0,6</b>
<b>Preisentwicklung (1995 = 100)</b> .....		
Konsumausgaben der Privaten Haushalte <sup>4)</sup> .....	1 ½	1,8
Inlandsnachfrage .....	1 ½	1,3
Bruttoinlandsprodukt .....	1	1,3
<b>VERTEILUNG des Bruttonationaleinkommens (Inländerkonzept)</b> .....		
Arbeitnehmerentgelte .....	3	1,9
Unternehmens- und Vermögenseinkommen .....	5	0,1
Volkseinkommen .....	3 ½	1,4
Bruttonationaleinkommen .....	3 ½	1,7
<i>nachrichtlich (Inländerkonzept):</i> .....		
Arbeitnehmer .....	1 ½	0,2
Bruttolöhne- und -gehälter insgesamt .....	3	2,0
je Arbeitnehmer .....	1 ½	1,8
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte .....	4 ½	3,6
Sparquote in % <sup>5)</sup> .....	10	10,1

<sup>1)</sup> bis 2001 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes; VGR Stand: Januar 2002;

Veränderungen im Projektionszeitraum gerundet

<sup>2)</sup> bezogen auf alle Erwerbspersonen

<sup>3)</sup> absolute Veränderung (Vorräte/Außenbeitrag) in Prozent des BIP des Vorjahres (=Beitrag zur Zuwachsrate des BIP)

<sup>4)</sup> Lebenshaltungspreise 2001: + 2,5 %; Lohnstückkosten 2001: + 1,2 %

<sup>5)</sup> Sparen in % des Verfügbaren Einkommens der Privaten Haushalte einschl. betrieblicher Versorgungsansprüche

Tabelle 6

**Einnahmen und Ausgaben des Staatssektors:  
Gegenüberstellung der Jahresprojektion 2001 und der tatsächlichen Entwicklung  
in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen**

	Jahresprojektion 2001	Tatsächliche Entwicklung 2001 <sup>1)</sup>
	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	
<b>Einnahmen</b>		
Steuern .....	- 2	- 4,0
Sozialbeiträge <sup>2)</sup> .....	2	1,3
Sonstige Einnahmen .....	2 1/2	7,7
<b>Einnahmen insgesamt</b> .....	0	- 0,9
<b>Ausgaben</b>		
Vorleistungen, soziale Sachleistungen, Arbeitnehmerentgelt <sup>3)</sup> .....	1 1/2	1,7
Einkommens- und Vermögenstransfers <sup>4)</sup> ....	1 1/2	2,2
Investitionen <sup>5)</sup> .....	0	- 3,2
<b>Ausgaben insgesamt</b> .....	1 1/2	1,9
<b>Finanzierungssaldo</b>		
in Mrd. DM bzw. Mrd. € .....	rd. - 70 Mrd. DM	- 53,87 Mrd. €
in % des BIP .....	- 1 1/2	- 2,6

<sup>1)</sup> Vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes, Stand: Januar 2002

<sup>2)</sup> einschließlich Beiträge an einen unterstellten Pensionsfonds

<sup>3)</sup> einschließlich Sonstige Produktionsabgaben

<sup>4)</sup> einschließlich Zinsen

<sup>5)</sup> ohne Vorratsveränderung, einschließlich Vorratsveränderung beträgt der Rückgang - 1,5 %

## B. Jahresprojektion

### 2002 im Zeichen des beginnenden Aufschwungs

**204.** Die Nachwirkungen der im vergangenen Jahr wirksam gewordenen negativen Einflüsse auf das Wirtschaftswachstum (vgl. Tz 194 ff) werden zunächst auch noch zu Beginn des Jahres spürbar sein. Darauf deuten die Konjunkturindikatoren hin: Die Stimmung in der gewerblichen Wirtschaft ist eingetrübt. Nachfrage und Produktion in der Industrie waren bis zuletzt rückläufig. Gleichwohl dürften aber schon bald die Auftriebskräfte die Oberhand gewinnen. Dafür sprechen die günstigen wirtschaftlichen Fundamentalfaktoren: Die Weltwirtschaft wird sich nach allen Prognosen in diesem Jahr wieder beleben. Vor allem auf Grund der spürbaren monetären Lockerung sind die kurzfristigen Nominalzinsen auf einem niedrigen Niveau; auch die langfristigen Zinsen sind niedrig. Die Lohnstückkosten nehmen nur moderat zu. Die Inflationsraten sind rückläufig, der Ölpreis ist niedrig und die wirtschafts- und finanzpolitischen Weichenstellungen der Bundesregierung verleihen der Wirtschaftsentwicklung zusätzliche Impulse.

Unter diesen Voraussetzungen dürften sich die wirtschaftlichen Aktivitäten wieder beleben und im

Jahresverlauf deutlich beschleunigen. Auf Grund der Vorbelastung aus dem Vorjahr bleibt die jahresdurchschnittliche Zunahme des BIP allerdings noch gedämpft. In der Jahresprojektion wird in realer Rechnung von einem BIP-Zuwachs von rund  $\frac{3}{4}$  % ausgegangen.

### Allmähliche Belebung der Privaten Konsumausgaben

**205.** Die Privaten Konsumausgaben dürften sich in Deutschland im Verlauf des Jahres 2002 beleben. Die reale Kaufkraft der Privaten Haushalte profitiert in diesem Jahr davon, dass die Inflation auf Grund der gesunkenen Energiepreise und der auslaufenden Effekte der tierseuchenbedingten Nahrungsmittelverteuerung zurückgeht. Trotzdem wirken auch bei der Verbrauchskonjunktur zunächst noch retardierende Einflüsse des abgelaufenen Jahres nach. So werden die Erwerbseinkommen – die größte Primäreinkommensquelle – noch durch die vorangegangene Wachstumsschwäche beeinträchtigt. Eine Aufhellung der Beschäftigungs- und damit auch der Einkommensperspektiven ist erst im weiteren Jahresverlauf zu erwarten. Hinzu kommt, dass die Nettolöhne und -gehälter in Folge der Beitragssatzsteigerungen der Gesetzlichen Krankenversicherung gedämpft werden.

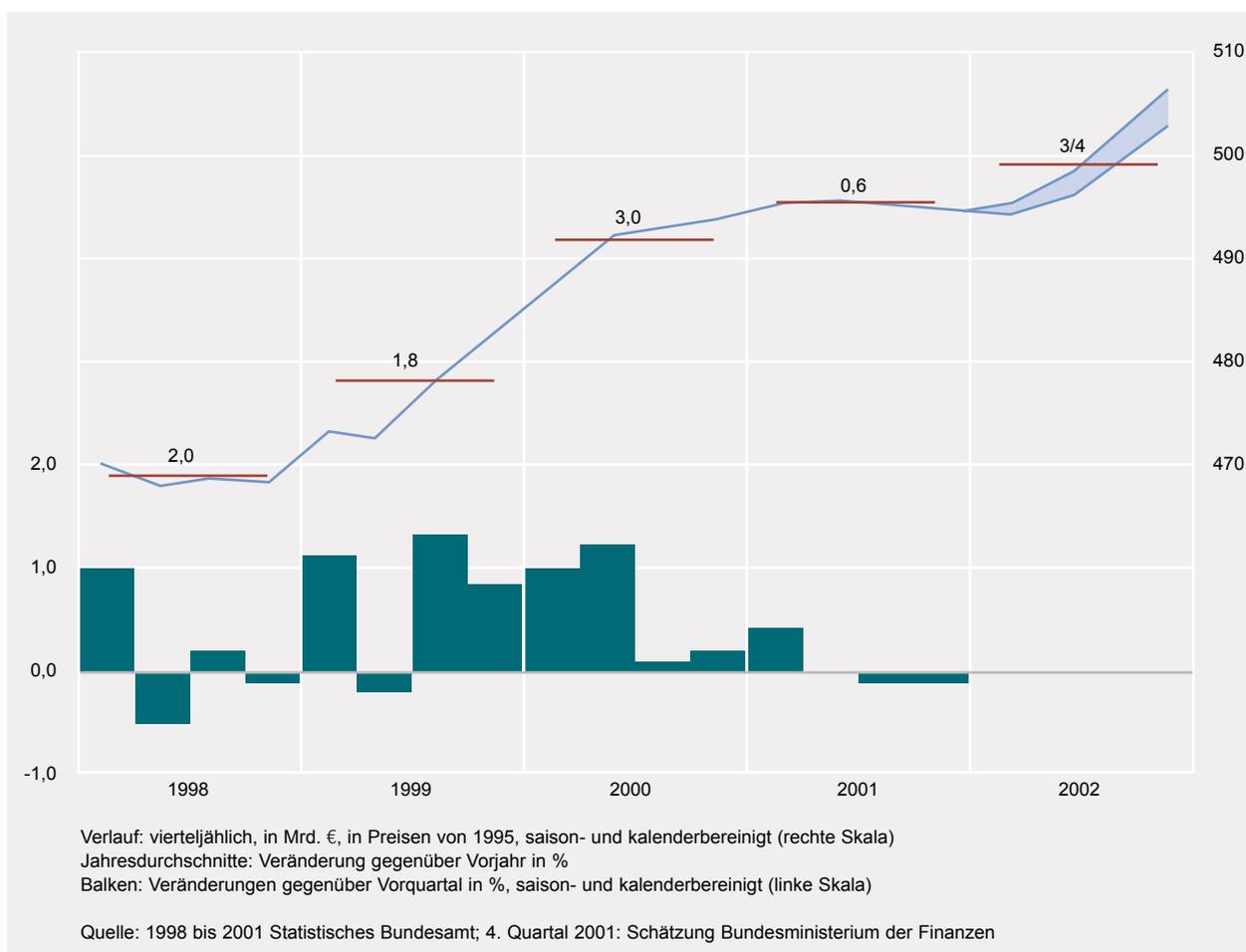
Dagegen werden in der Gesetzlichen Rentenversicherung die Mehreinnahmen im Zusammenhang mit der ökologischen Steuerreform stabilisierend auf den Beitragssatz wirken. Die Selbständigen- und Vermögenseinkommen – die zweitgrößte Primäreinkommensquelle – werden in etwa wie die Löhne und Gehälter ansteigen. Dazu trägt vor allem bei, dass sich die zunächst noch gedämpfte Gewinnsituation der Unternehmen konjunkturell bedingt im Jahresverlauf verbessern dürfte. Die Transfereinkommen werden insgesamt wohl weniger stark ansteigen als im Vorjahr, und zwar trotz der gestiegenen Arbeitslosigkeit und der Mehrausgaben der Gesetzlichen Rentenversicherung in Folge der höheren Rentenanpassung. Der Grund liegt darin, dass das Niveau der monetären Sozialleistungen im abgelaufenen Jahr deutlich angestiegen war, weil nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts betriebliche Sonderzahlungen bei der Bemessung des Arbeitslosengeldes erstmals berücksichtigt wurden.

### Auslandsnachfrage wird stärker und stimuliert Investitionen

206. Die außenwirtschaftlichen Impulse werden in diesem Jahr wieder stärker werden, nachdem sie im abgelaufenen Jahr in Folge der Abkühlung der Weltkonjunktur – ausgehend von den USA – spürbar nachgelassen hatten. Zwar sind nach den Terroranschlägen in den USA die Unsicherheiten über die weitere Entwicklung deutlich größer geworden. Andererseits sind in den USA vor dem Hintergrund eines Haushaltsüberschusses zur Konjunkturstützung – über das Wirken lassen automatischer Stabilisatoren hinaus – recht schnell finanzpolitische Maßnahmen ergriffen worden. Außerdem hat die amerikanische Zentralbank bereits seit Beginn des letzten Jahres die Leitzinsen erheblich abgesenkt; sie liegen inzwischen so niedrig wie seit 40 Jahren nicht mehr.

Schaubild 37

## Jahresprojektion 2002 Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland



Von der Verbesserung der außenwirtschaftlichen Perspektiven wird auch die Binnennachfrage profitieren. Besonders die Ausrüstungsinvestitionen werden davon begünstigt. Für einen kräftigen und nachhaltigen Aufschwung der Investitionskonjunktur müssen sich insbesondere auch die Erwartungen der Unternehmen im Hinblick auf die wieder anziehende Wirtschaftsaktivität im Inland deutlich verbessern.

### Gesamtwirtschaftliche Eckwerte

207. Die wichtigsten Eckwerte in der Jahresprojektion der Bundesregierung für das Jahr 2002 lauten wie folgt:

- Das Bruttoinlandsprodukt dürfte um real rd.  $\frac{3}{4}$  % zunehmen.
- Der Arbeitsmarkt profitiert mit Verzögerung von der Belegung der wirtschaftlichen Aktivitäten im Jahresverlauf. Im Jahresdurchschnitt wird die Zahl der Arbeitslosen bei etwas unter 4 Millionen liegen.
- Die Preisentwicklung verläuft in ruhigen Bahnen. Die Inflation dürfte sich auf Grund niedriger Energiepreise weiter zurückbilden. Auf der Konsumentenstufe dürfte die Teuerungsrate rd.  $1\frac{1}{2}$  % betragen.
- Die Leistungsbilanz wird in diesem Jahr wahrscheinlich eine leichte Aktivierungstendenz aufweisen.

### Wachstumsprognosen mit besonderen Unsicherheiten behaftet

208. Die Wachstumsprognosen sind gegenwärtig mit außergewöhnlich großen Unsicherheiten behaftet. Risiken bestehen vor allem hinsichtlich der Einschätzung des außenwirtschaftlichen Umfeldes, gerade auch im Zusammenhang mit den Terroranschlägen vom 11. September letzten Jahres. Viel wird davon abhängen, wann und mit welcher Stärke die wirtschaftliche Erholung in den USA einsetzen wird. Hinzu treten Unsicherheiten in anderen Weltregionen. So befindet sich Japan seit längerer Zeit in einer wirtschaftlichen Schwächephase, die die Wirtschaftsentwicklung im gesamten südostasiatischen Raum belasten könnte. Dort ist der Verflechtungsgrad mit der japanischen Wirtschaft besonders groß. Zudem ist Südostasien durch die nachlassende Nachfrage aus den USA – insbesondere im Bereich Informationstechnologie – besonders betroffen. Für die wirtschaftliche Entwicklung der Länder Mittel- und Osteuropas hängt viel von der Europäischen Union ab. In der Europäischen Union erscheint eine rasche Erholung in diesem Jahr durchaus möglich, zumal die wirtschaftlichen Ungleichgewichte – insbesondere der Aufbau von Überkapazitäten – im Vergleich zu den USA deutlich weniger ausgeprägt sind. Zugleich dürften sich der

zwischenzeitliche Rückgang der Ölpreise sowie die bisherige monetäre Lockerung positiv auf die konjunkturelle Entwicklung auswirken.

Praktisch alle nationalen und internationalen Experten gehen davon aus, dass die Wachstumskräfte im Verlauf dieses Jahres wieder stärker werden. Unterschiedliche Einschätzungen gibt es hinsichtlich des Zeitpunkts und der Stärke der wirtschaftlichen Erholung. Sachverständigenrat, Wirtschaftsforschungsinstitute, andere nationale Institutionen und internationale Organisationen – wie die OECD, der IWF und die Europäische Kommission – sehen den realen Anstieg des BIP 2002 in einer Bandbreite von 0,6 % und 1,2 %.

### Annahmen zur Jahresprojektion

209. Die Jahresprojektion der Bundesregierung entspricht wie immer einer bedingten Prognose der kurzfristig für realisierbar gehaltenen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung unter Berücksichtigung der wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen. Der Rahmen jeder quantitativen gesamtwirtschaftlichen Vorausschätzung sind die Bedingungen, Hypothesen und Annahmen, die zum Zeitpunkt der Prognoseerstellung nach Wahrscheinlichkeitsaspekten gesetzt werden. Falls die unterstellten Voraussetzungen nicht eintreffen, wird die tatsächliche Entwicklung im Regelfall von den Vorausschätzungsergebnissen abweichen. Diese Unsicherheiten und Risiken sind bei der Interpretation von bedingten Prognosen in Rechnung zu stellen. Wahrscheinlich erscheint nach Auffassung der Bundesregierung aus heutiger Sicht für 2002 eine reale Steigerung des BIP von rd.  $\frac{3}{4}$  %. Dieser Projektion sind im Einzelnen folgende Annahmen zugrundegelegt worden:

- Die Weltwirtschaft wird sich wieder beleben. Eine wichtige Voraussetzung hierfür ist, dass die Wachstumskräfte in den USA bald wieder stärker werden. Japan befindet sich in einer Rezession, die sich vermutlich noch fortsetzt. Hier bleibt die Wirtschaftslage schwierig. Im Euro-Raum wird bereits früh im Jahresverlauf eine wirtschaftliche Erholung einsetzen.
- Der Welthandel wird sich entsprechend der weltwirtschaftlichen Erholung beschleunigen. Der internationale Waren- und Dienstleistungsaustausch wird wieder zunehmen. Das Welthandelsvolumen dürfte in diesem Jahr um real 2 % expandieren, nach etwa 1 % im Vorjahr. Die deutschen Exporte werden von der im Verlauf zunehmenden Dynamik des Welthandels begünstigt (vgl. Tz 206).
- Die Rohstoffpreise dürften wegen der allmählichen wirtschaftlichen Belebung in den Industrieländern nur geringfügig steigen. Für den Importpreis von Rohöl

wird entsprechend dem Preiskorridor der OPEC vom bisherigen niedrigen Niveau ausgegangen.

- Die Finanzpolitik in Deutschland und im übrigen Euro-Raum bleibt – entsprechend den Verpflichtungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes – auf Konsolidierungskurs. Dabei wird davon ausgegangen, dass konjunkturell bedingte Defizite im Rahmen der Defizit-Obergrenze des Maastricht-Vertrages hingenommen werden.
- Für die Lohnentwicklung wird angenommen, dass die Effektivlohnzunahme innerhalb des Verteilungsspielraums bleibt.
- Das Preisstabilitätsziel der EZB wird in Deutschland gewahrt. Weder von der Nachfrage noch von der Kostenseite her sind derzeit Einflüsse erkennbar, die dieser Einschätzung widersprechen. Die angenommene finanz- und lohnpolitische Entwicklung sowie die sich abzeichnenden konjunkturellen Tendenzen ermöglichen es der Geldpolitik, Preisstabilität bei günstigen monetären Bedingungen zu gewährleisten. Die langfristigen Zinsen bleiben auf niedrigem Niveau.
- Für das Wechselkursgefüge wird als technische Annahme der Status quo unterstellt, d.h. keine grundlegenden Verschiebungen der Austauschrelationen des Euro gegenüber den Währungen der wichtigsten Industrieländer.

#### **Weltwirtschaftliche Impulse nehmen im Laufe des Jahres wieder zu**

**210.** Im vergangenen Jahr hat sich das Weltwirtschaftswachstum deutlich abgeschwächt. Die weltweite Produktion wuchs nach Berechnungen von internationalen Organisationen nur noch um real gut 2% (EU-Kommission: 2,1%; IWF: 2,4%), nachdem sie im Jahre 2000 mit 4,4% besonders stark expandierte. Im Verlauf des Jahres 2002 dürften die globalen wirtschaftlichen Auftriebskräfte allerdings wieder die Oberhand gewinnen. Im Jahresdurchschnitt dürfte das weltwirtschaftliche Wachstum knapp 2 ½ % betragen (EU-Kommission: 2,2%; IWF: 2,4%). Von Nordamerika und Westeuropa werden konjunkturelle Impulse auf die Weltwirtschaft ausgehen. Ursachen hierfür sind die im Verlauf des vergangenen Jahres erfolgten Zinssenkungen, konjunkturwirksame wirtschaftspolitische Maßnahmen sowie gesunkene Rohölpreise, die zu Realeinkommengewinnen der Verbraucher in den ölimportierenden Industrieländern führen.

Für die Konjunkturentwicklung in den USA wird angenommen, dass die frühzeitigen und kräftigen Zinssenkungen seit Beginn des vergangenen Jahres unter

Berücksichtigung der Wirkungsverzögerungen monetärer Impulse dazu führen werden, dass im Jahr 2002 rasch ein Aufschwung einsetzt. Erste Anzeichen hierfür geben einige Indikatoren. In Japan war das BIP im Jahr 2001 real zurückgegangen. Dort herrscht Rezession. Hierzu trugen vor allem der schwache Private Verbrauch sowie die im Vergleich zum Vorjahr schwache Auslandsnachfrage bei. Die Strukturprobleme im Banken- und Unternehmenssektor sind noch nicht überwunden. Für dieses Jahr erwarten internationale Organisationen einen weiteren Rückgang, da die Belebung der Auslandsnachfrage nicht ausreicht, um die binnenwirtschaftlichen Schwächen zu kompensieren.

In den meisten Volkswirtschaften Mittel- und Osteuropas dürfte sich das bisher kräftige gesamtwirtschaftliche Wachstum leicht abschwächen. Gleichwohl wird das Wachstum dieser Volkswirtschaften auch in diesem Jahr über der weltwirtschaftlichen Expansion liegen. Die russische Wirtschaft bleibt auf Wachstumskurs, allerdings wird sich die Wirtschaftsdynamik des Nettoexporteurs von Rohöl mit den gesunkenen Ölpreisen verlangsamen.

In Lateinamerika und Südostasien wird sich nach Einschätzung internationaler Organisationen wie IWF, OECD und EU-Kommission das Wirtschaftswachstum hingegen beschleunigen. Auch in der EU wird eine wirtschaftliche Erholung in diesem Jahr unterstellt. Günstigere außenwirtschaftliche Rahmenbedingungen, die zunehmende Wirkung der Zinssenkungen des vergangenen Jahres, niedrige Ölpreise und das Ausklingen der Preissteigerungseffekte durch BSE sowie MKS tragen hierzu bei. Nach einem Wirtschaftswachstum in der EU von real rd. 1 ¾ % im Jahr 2001 rechnen internationale Organisationen mit einem Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Leistung der Gemeinschaft um real rd. 1 ½ % (OECD: 1,5%; EU-Kommission: 1,4%; IWF: 1,3%). Während die Wirtschaftsentwicklung des vergangenen Jahres jedoch von einer deutlichen Wachstumsabschwächung im Verlauf geprägt war, steht hinter dem vergleichsweise geringen Zuwachs im Jahresdurchschnitt 2002 eine dynamische Entwicklung im Jahresverlauf.

Die Verlangsamung der weltwirtschaftlichen Produktion im vergangenen Jahr dämpfte deutlich das Welthandelswachstum. Im Zuge der Belebung der weltweiten Wirtschaftsaktivitäten im Laufe des Jahres wird der internationale Austausch von Gütern und Dienstleistungen wieder an Dynamik gewinnen. Im Jahresdurchschnitt dürfte die Welthandelszunahme gemäß internationalen Organisationen real rd. 2% betragen und damit über dem Vorjahreswert von rund 1% liegen. Die Entwicklung in Mittel- und Osteuropa sowie in Südostasien wird günstiger erwartet als im Rest der Welt.

Das Wachstum der Märkte für deutsche Exportgüter hatte sich im Verlauf des letzten Jahres erheblich verlangsamt. Es wird voraussichtlich im Jahresverlauf 2002 dynamischer werden. In den Jahresdurchschnitten macht sich dies allerdings nicht bemerkbar: So werden die deutschen Absatzmärkte 2002 voraussichtlich mit etwa 2 % jahresdurchschnittlich mit der gleichen Rate wachsen wie im abgelaufenen Jahr.

Die deutschen Exportmärkte nehmen parallel zum Welthandel zu.

Die deutschen Dienstleistungsexporte werden sich in diesem Jahr beleben. Die überwiegend von unternehmensnahen Dienstleistungen und Transportleistungen geprägten Dienstleistungsausfuhrungen, dürften in diesem Jahr um real rd. 1 % zulegen, nachdem sie im letzten Jahr um 0,5 % anstiegen. In der höheren Steigerungsrate im Vergleich zum

Vorjahr spiegelt sich u.a. die Komplementarität der Dienstleistungsexporte zu den stärker werdenden Warenausfuhrungen wider. Zusätzlich profitiert der internationale Austausch von Dienstleistungen vom Abbau von Regulierungen, die den grenzüberschreitenden Handel beschränken.

Aus den dargestellten Annahmen ergibt sich in der Jahresprojektion für die deutschen

*Waren- und Dienstleistungsexporte ein Anstieg von nominal rd. 2 %,*

nachdem die Zunahme im Jahr 2001 nominal 6,1 % betrug. Bei voraussichtlich unveränderten Ausfuhrpreisen werden die Exporte im Jahresdurchschnitt ebenfalls um real rd. 2 % zunehmen, nach 5,1 % im Vorjahr. Die deutschen Exporte würden damit in realer Rechnung ähnlich stark zulegen wie die Absatzmärkte.

Schaubild 38

### Effektiver Wechselkurs des Euro Index

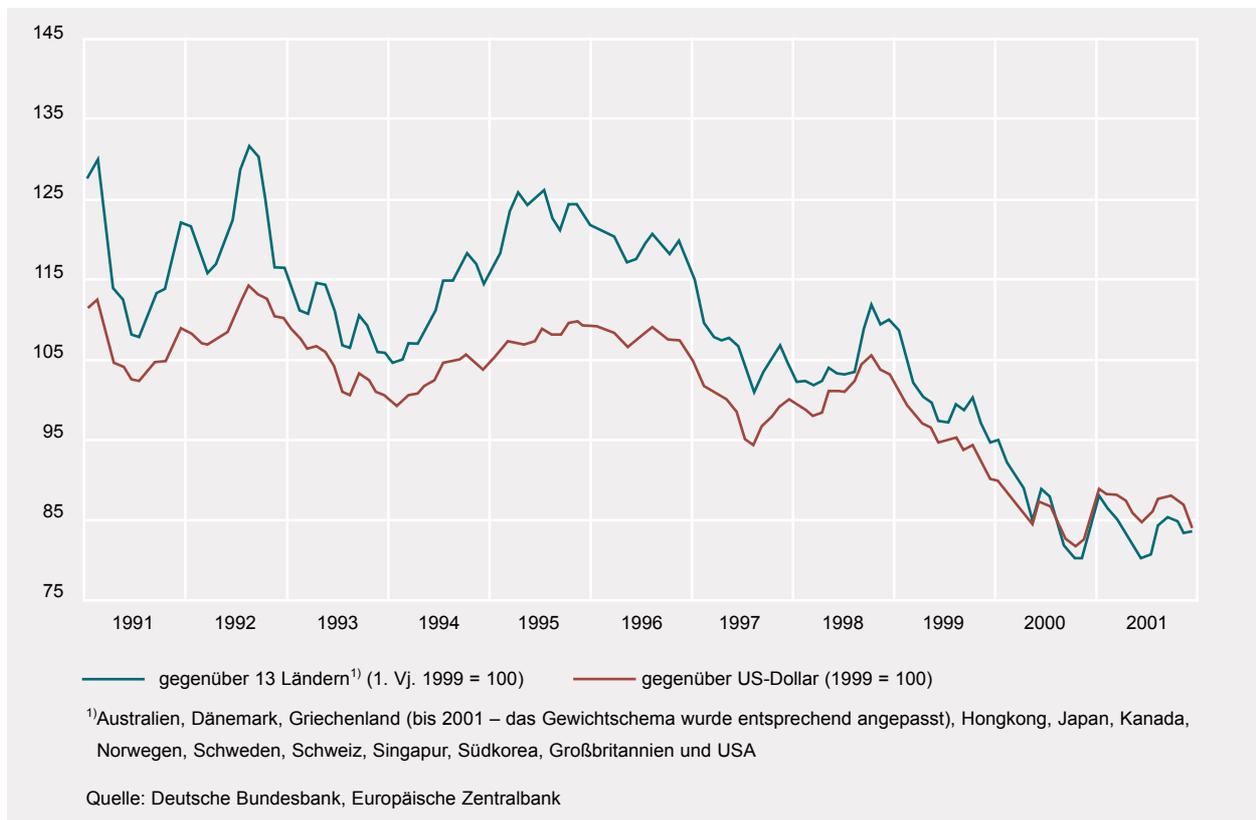
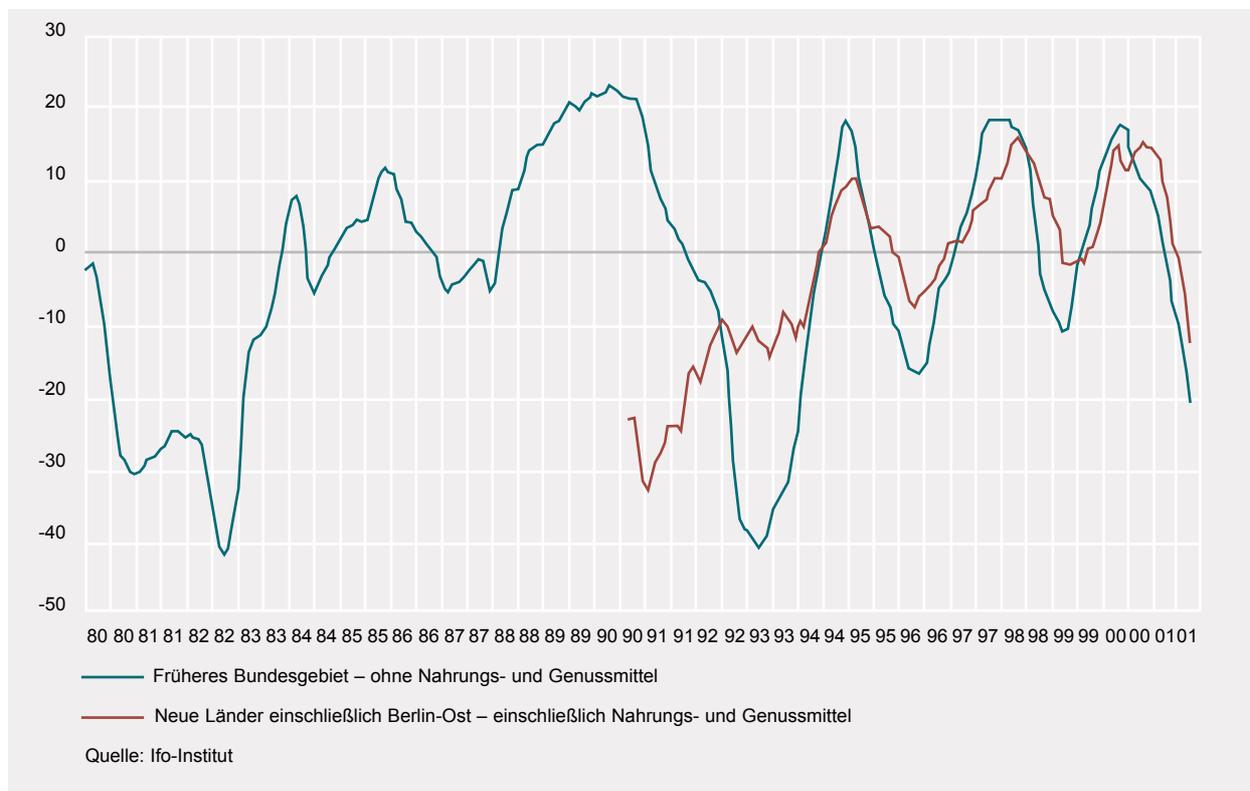


Schaubild 39

## Geschäftsklima im Verarbeitenden Gewerbe

Salden, saisonbereinigt, gleitende 3-Monatsdurchschnitte



### Günstigere Entwicklung der Ausrüstungs- und der Bauinvestitionen als im vergangenen Jahr

211. Durch zunehmende außenwirtschaftliche Impulse wird die exportorientierte Industrie ihre Investitionstätigkeit im Verlauf des Jahres 2002 intensivieren, nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund der abgebauten Vorräte im abgelaufenen Jahr.

Die Unternehmenssteuerreform der Bundesregierung, die eine deutliche Entlastung überwiegend mittelständischer Personengesellschaften einschließt, wirkt im Jahr 2002 fort. Insgesamt ergibt sich für 2002 durch die bereits verabschiedeten steuerlichen Maßnahmen der Bundesregierung ein zusätzliches Entlastungsvolumen für Verbraucher und Unternehmen. Das zusätzliche verfügbare Einkommen stärkt den Privaten Konsum, stellt günstige Rahmenbedingungen für Investitionen dar und erleichtert deren Finanzierung.

Es sind auch von der Kostenseite keine Belastungen zu erkennen. So werden die gesamtwirtschaftlichen Lohnstückkosten in diesem Jahr voraussichtlich nur moderat ansteigen. Außerdem führen die im Vergleich zum Vor-

jahr niedrigeren Ölpreise zu Entlastungen insbesondere bei energieintensiv produzierenden Unternehmen. Insgesamt dürfte sich die Gewinnsituation der Unternehmen im weiteren Jahresverlauf verbessern und auch von dieser Seite die Investitionsbereitschaft stärken.

Es spricht also vieles dafür, dass sich die Investitionskonjunktur im Verlauf dieses Jahres erholt und die Dynamik stärker wird.

Vor diesem Hintergrund wird in der Jahresprojektion davon ausgegangen, dass die

*nominalen Ausrüstungsinvestitionen unverändert bleiben,*

nachdem sie im Vorjahr um 2,6 % zurückgingen. Bei einem um rd. 1 % steigenden Deflator der Ausrüstungsinvestitionen dürften sie real um rd. 1 % abnehmen.

Die Investitionen in Sonstige Anlagen (im Wesentlichen handelt es sich hierbei um immaterielle Anlageinvestitionen wie z.B. selbsterstellte Software der Unternehmen) werden voraussichtlich auch in diesem Jahr um real rd. 5 ½ % wie-

der deutlich überdurchschnittlich wachsen. Hierin kommt der zunehmende Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien zum Ausdruck.

Wie in den vergangenen Jahren dürften die Bauinvestitionen auch im Projektionszeitraum die Schwachstelle der konjunkturellen Entwicklung darstellen. Der Normalisierungsprozess, der Mitte der neunziger Jahre nach dem wiedervereinigungsbedingten Bauboom einsetzte, ist vor allem in den neuen Ländern noch nicht abgeschlossen. Das Neubauvolumen je Einwohner ist dort noch rd. einviertel mal so groß wie in den alten Bundesländern. Es gibt aber auch erste Zeichen für ein Auslaufen der Baurezession, besonders in Westdeutschland.

Im Projektionszeitraum wird davon ausgegangen, dass die Bauinvestitionen in den alten Ländern wieder eine leichte Aufwärtstendenz aufweisen. Vor allem der Wirtschaftsbau könnte hierbei eine Stütze bilden, da er im Zuge von Erweiterungsinvestitionen für Ausrüstungen expandieren dürfte. Ein Indikator für die positive Entwicklung des Wirtschaftsbaus in Westdeutschland sind die Baugenehmigungen, die dort im vergangenen Jahr weiter gestiegen sind. Seit 1998 hat sich somit ein Überhang an Genehmigungen gegenüber begonnenen Bauvorhaben gebildet. Dies hat damit zu tun, dass Mieter und Käufer von Büros häufig erst nach Erteilung der Baugenehmigungen gesucht werden (insbesondere in attraktiven City-Lagen), so dass die Sicherstellung der Finanzierung sowie der Beginn des Bauvorhabens erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgt. Auf Grund der Zeitspanne, in der sich der Überhang gebildet hat, und wegen der unterstellten wirtschaftlichen Belegung in diesem Jahr darf insofern auch von dieser Seite eine Ausdehnung der Investitionen im westdeutschen Wirtschaftsbau erwartet werden.

Anlass zur Hoffnung auf eine Abschwächung der Baurezession gibt ebenfalls, dass sich die Baugenehmigungen im Wohnbau Westdeutschlands nach deutlichen Rückgängen im Verlauf des letzten Jahres stabilisierten. Auch dürften die niedrigen Nominal- und Realzinsen sowie stabile Grundstücks- und Bauleistungspreise zu einer Stabilisierung der Wohnungsbauinvestitionen im Jahresverlauf führen.

Das Zukunftsinvestitionsprogramm der Bundesregierung, mit dem u.a. Investitionen in das Schienen- und Straßennetz getätigt werden, wird in diesem Jahr ebenfalls die Bautätigkeit positiv beeinflussen. Zusätzlich stellt die Bundesregierung mit dem Programm „Stadtumbau Ost“ Mittel insbesondere für die Renovierung und Modernisierung von bestehenden Wohngebäuden und Wohnungen zur Verfügung.

Vor diesem Hintergrund dürften die gesamtdeutschen Bauinvestitionen 2002 um nominal rund 2 ½% zurückgehen; bei stagnierenden Baupreisen lägen sie in realer Rechnung ebenfalls um rund 2 ½% unter dem Vorjahresniveau. Es ist allerdings davon auszugehen, dass ausschließlich in den alten Ländern die gegenüber dem Vorjahr günstigere Entwicklung stattfindet. In den neuen Ländern ist eine Stabilisierung im Bausektor auf Grund unverändert hoher Angebotsüberhänge im Mietwohnungsbau bei hohem Wohnungsleerstand und im gewerblichen Bau bei hohen Überhängen an Büroflächen weiterhin nicht zu erwarten.

Insgesamt werden somit voraussichtlich im Projektionszeitraum die

*Bruttoanlageinvestitionen noch um nominal  
rd. 1 ½ %*

zurückgehen. Bei stagnierenden Preisen entspräche dies auch dem realen Rückgang.

#### **Private Konsumausgaben im Jahresverlauf wieder stärker**

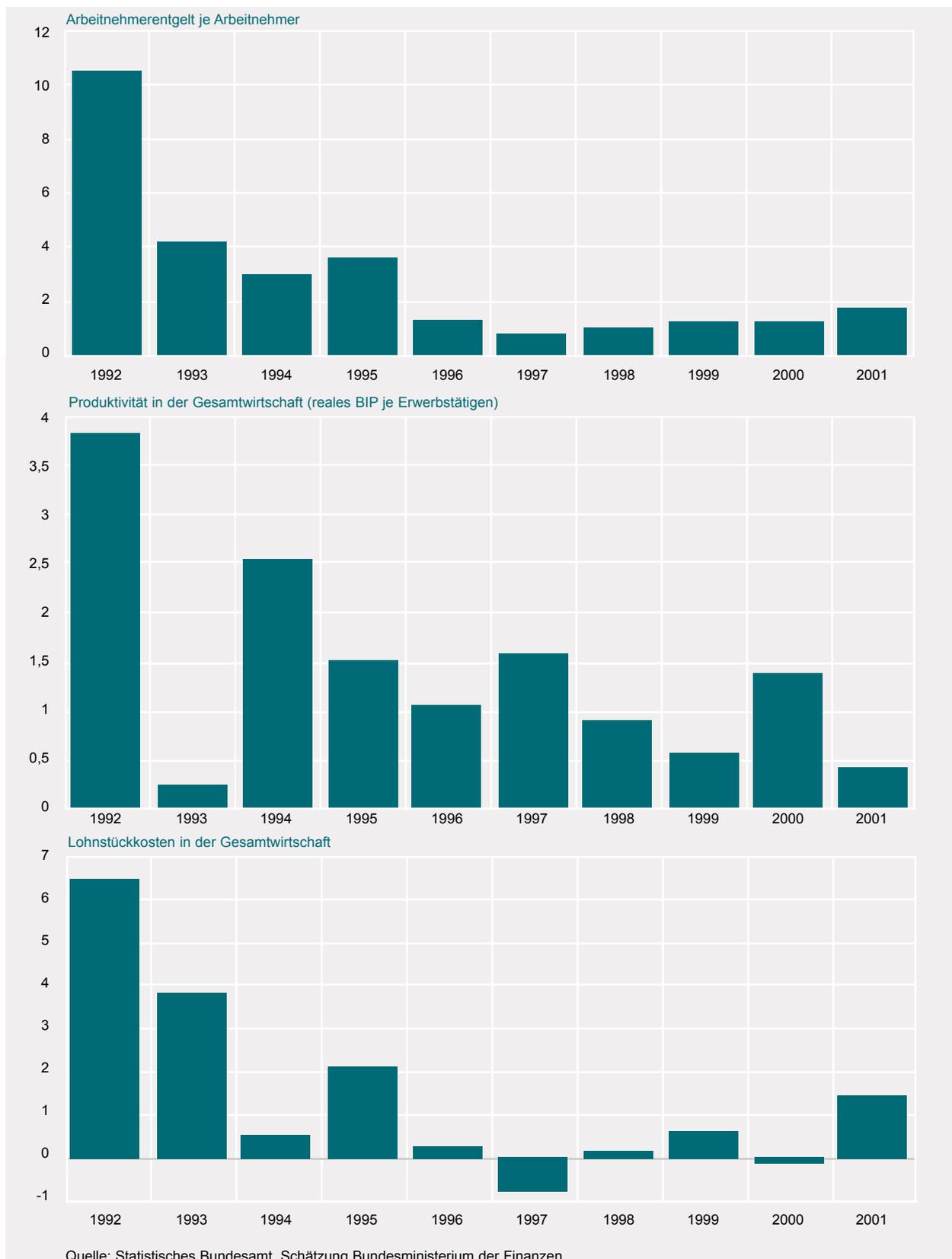
**212.** Die nominale Zunahme des Privaten Konsums wird bestimmt durch die Entwicklung der Verfügbaren Einkommen der Privaten Haushalte und das Sparverhalten. Die Privaten Konsumausgaben werden voraussichtlich im Verlauf dieses Jahres stärker werden. Zunächst werden wohl noch die Nachwirkungen der Wachstums- und Beschäftigungsschwäche zu spüren sein, die die Primäreinkommen – und zwar im Wesentlichen Arbeitnehmerentgelte sowie Selbständigen- und Vermögenseinkommen – dämpfen.

Die Bruttolöhne und -gehälter, die mit Abstand größte Primäreinkommensquelle, dürften 2002 – trotz leichten Beschäftigungsrückgangs – mit knapp 2 ½% etwas stärker zunehmen als im abgelaufenen Jahr (+ 2,0%). Die zu erwartende Verdienstzunahme (Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer) dürfte den wachstums-, stabilitäts- und beschäftigungspolitischen Erfordernissen Rechnung tragen. Im weiteren Jahresverlauf werden die Bruttolöhne und -gehälter von der Beschäftigungsausweitung im Gefolge der wirtschaftlichen Erholung profitieren.

Auf Grund des – wenn auch durch die Steuerreform gemilderten – Progressionseffekts bei der Lohnsteuer und zunehmender Sozialbeiträge wegen höherer Beitragssätze zur Gesetzlichen Krankenversicherung werden die Nettolöhne und -gehälter weniger stark zunehmen als im abgelaufenen Jahr; 2001 profitierte die Lohnsumme netto gerechnet in erheblichem Umfange von den Entlastungen der zu Jahresbeginn in Kraft getretenen Steuerreform.

Schaubild 40

### Einkommen, Produktivität und Lohnstückkosten Veränderung gegen Vorjahr in %, Inlandskonzept



Die Selbständigen- und Vermögenseinkommen, die zweitgrößte Primäreinkommensquelle, dürften im Jahresdurchschnitt stagnieren. Die Nachwirkungen der konjunkturell bedingten Gewinnschwäche werden 2002 noch zu spüren sein. Erst im Jahresverlauf ist – angesichts der zu erwartenden Ertragsverbesserungen im Gefolge der gesamtwirtschaftlichen Erholung – wieder mit einer Belebung zu rechnen. Der Anstieg der Vermögenseinkommen wird durch das niedrige Niveau der langfristigen Nominalzinsen gedämpft.

Die vom Staat geleisteten Übertragungseinkommen fallen u.a. wegen höherer Arbeitslosigkeit und stärkerer Rentenanpassung (bereits zur Jahresmitte 2001) etwas höher aus als im Vorjahr. Gleichzeitig ist auch das Kindergeld erhöht worden. Es ergibt sich insgesamt nach diesen Annahmen für das verfügbare Einkommen der Privaten Haushalte ein Anstieg von rund 2 ½ %, der damit deutlich niedriger ausfällt als im abgelaufenen Jahr.

Bei der Abschätzung der privaten Ersparnisbildung ist einerseits zu berücksichtigen, dass die langfristigen Nominalzinsen annahmegemäß auf dem derzeit niedrigen Niveau bleiben werden und dass die realen verfügbaren Einkommen je Kopf der Bevölkerung weniger wachsen als 2001. Andererseits erhält die Ersparnisbildung durch die Förderung der privaten Altersvorsorge zusätzlich Impulse. Unter Berücksichtigung aller Bestimmungsgründe dürfte die Sparquote in etwa unverändert bleiben.

Unter diesen Voraussetzungen könnte

*der Private Konsum nominal um rd. 2 ½ %*

zunehmen, nach + 3,2 % im Vorjahr. Real würde dies – angesichts der erwarteten Preisentwicklung – einen Anstieg von rd. 1 % bedeuten, nach 1,4 % im Vorjahr.

### Staatskonsum weiter moderat

213. Nach den bislang bekannten Haushaltsplänen der Gebietskörperschaften und den absehbaren Tendenzen dürfte die Ausweitung der Personalausgaben gedämpft bleiben. Weitere Stelleneinsparungen und moderate Einkommenssteigerungen im Tarif- und Besoldungsbereich werden der – konjunkturell bedingt – schwierigen Haushaltssituation auf allen Ebenen der staatlichen Verwaltung Rechnung tragen. Gleichzeitig wird die restriktive Linie der Gebietskörperschaften bei den Sachaufwendungen fortgeführt, auch wenn die zusätzlichen Maßnahmen für die innere und äußere Sicherheit erhöhend wirken. Im Vergleich dazu expandiert der Sachaufwand im Sozialversicherungsbereich überproportional. In der Jahresprojektion wird unter diesen Annahmen von einer

*nominalen Zunahme der Konsumausgaben des Staates um rd. 2 %*

ausgegangen, nach ebenfalls 2,0 % im Vorjahr. In realer Rechnung steigen die staatlichen Konsumausgaben um rd. 1 %, nach einer Zunahme um 1,3 % im Vorjahr.

### Gesamtnachfrage steigt durch außenwirtschaftliche Impulse und stärkere Binnennachfrage

214. Die angenommene Exportentwicklung und Inlandsnachfrage führen zu einer Zunahme der Gesamtnachfrage von nominal rd. 2 %, nach 2,2 % im Vorjahr. Bei weiterhin niedrigen Rohölpreisen und einer moderaten binnenwirtschaftlichen Preisentwicklung dürfte die Verteuerung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage mit rund 1 % etwas geringer ausfallen als im abgelaufenen Jahr (+ 1,2 %). Für die Gesamtnachfrage resultiert hieraus ein realer Anstieg von rund 1 %, nach 0,9 % im Vorjahr. Die Gesamtnachfrage wird zu einem großen Teil durch Einfuhren abgedeckt. So wird der Private Konsum zu etwa einem Sechstel mit Einfuhren bedient, und zur Herstellung von Exportgütern werden durchschnittlich rd. ein Drittel der hierfür notwendigen Vorleistungen eingeführt. Bei einer – bezogen auf die Gesamtnachfrage – in etwa unveränderten Einfuhrelastizität dürften die Importe von Waren und Dienstleistungen um nominal rd. 1 % zulegen.

Nachdem der Ölpreis im Laufe des vergangenen Jahres deutlich gesunken ist, die Teuerungseffekte durch BSE sowie MKS ausklingen und auch keine wechselkursbedingten Teuerungen unterstellt werden, werden die Importpreise im Jahresdurchschnitt voraussichtlich spürbar zurückgehen. In realer Rechnung dürften die Importe – in etwa wie im Vorjahr – um rd. 2 % zunehmen. Damit würden die Nettoexporte – rein rechnerisch – keinen Beitrag zum realen Wachstum leisten.

Die Terms of Trade, die im Jahre 2001 nahezu konstant geblieben sind, werden sich im Durchschnitt dieses Jahres vor dem Hintergrund des niedrigeren Niveaus der Ölpreise um rd. 1 % verbessern.

Unter diesen Voraussetzungen wird der

*nominale Außenbeitrag mit 34 bis 38 Mrd. €*

voraussichtlich höher ausfallen als im Jahr 2001.

Die Annahmen über die Entwicklung von Inlandsnachfrage und Außenbeitrag führen zu einem

*nominalen Anstieg des Bruttoinlandsprodukts von rd. 2 ¼ %,*

nach 1,9 % im Vorjahr.

### Preisstabilität bleibt gewahrt

215. Während die Preisentwicklung 2001 durch einige Sonderfaktoren – wie Energievertuerung und tierseuchenbedingte Preisanhebungen – erheblich belastet war, wird sie in diesem Jahr wohl deutlich ruhiger verlaufen. Die Bestimmungsgründe für die Preisentwicklung dürften sich aus heutiger Sicht nicht grundlegend von dem in der jüngsten Vergangenheit beobachteten Verlauf unterscheiden. Somit wird die Entwicklung der Verbraucherpreise voraussichtlich weiterhin ähnlich gedämpft ausfallen wie in den letzten Monaten des abgelaufenen Jahres. Seit Sommer 2001 wird der Preisanstieg im Inland durch rückläufige Einfuhrpreise entlastet, die vor allem auf die Verbilligung von Energierohstoffen zurückzuführen sind. Zusätzlich hat die weltwirtschaftliche Abkühlung auch zu einem Rückgang der Preise für Industrierohstoffe geführt. Annahmegemäß dürften die Rohstoffpreise im Großen und Ganzen auf niedrigem Niveau bleiben und erst im weiteren Jahresverlauf – im Gefolge der weltwirtschaftlichen Erholung – allmählich wieder anziehen. Seitens der außenwirtschaftlichen Bestimmungsgründe wird die Preisentwicklung demnach weiter entlastet.

Außerdem wird der Preisanstieg durch die gemäßigte Kostenentwicklung im Inland gedämpft. Hinzu kommt eine Anhebung von Gütersteuern. Der Deflator des BIP, der die Verteuerung der inländischen Wertschöpfung misst und im wesentlichen die tatsächliche Entwicklung von Lohnkosten und Gewinnmargen als Ergebnis der Marktprozesse zum Ausdruck bringt, dürfte mit rund 1 ½ % – wie im Vorjahr – moderat zunehmen.

Bei einem leichten Überhang am Jahresende 2001 – also dem Unterschied von Jahresendstand zu Jahresdurchschnitt – von saisonbereinigt nur noch rund ¼ % und der Erwartung einer anhaltend gedämpften Preisentwicklung im weiteren Verlauf dürfte insgesamt 2002 der

*Anstieg der Preise des Privaten Konsums  
rund 1 ½ %<sup>3)</sup>*

betragen. Damit leistet Deutschland einen wesentlichen Beitrag für die Erreichung des Preisstabilitätsziels der EZB.

### Erholung der gesamtwirtschaftlichen Produktion im Jahresverlauf

216. Aus den dargestellten Annahmen der Jahresprojektion bezüglich der nominalen Zunahme des BIP sowie der gesamtwirtschaftlichen Preisveränderung ergibt sich für das Gesamtjahr 2002 ein

*realer Anstieg des Bruttoinlandsprodukts  
von rd. ¾ %*

im Jahresdurchschnitt. Dahinter steht eine starke Belebung der Wirtschaftsaktivitäten im Jahresverlauf 2002. Die jahresdurchschnittliche BIP-Veränderung wird allerdings noch dadurch gedämpft, dass das saisonbereinigte BIP im vierten Quartal 2001 wohl geringer ausfiel als im Jahresdurchschnitt (so genannter „Unterhang“). Die gesamtwirtschaftliche Produktion dürfte deshalb im Durchschnitt dieses Jahres hinter ihrem langfristigen Wachstumstrend zurückbleiben; die Kapazitätsauslastung wird im Verlauf dieses Jahres – parallel zur konjunkturellen Belebung – wieder ansteigen.

Die Entwicklung der einzelnen Wirtschaftsbereiche wird sich im Projektionszeitraum voraussichtlich erneut recht uneinheitlich darstellen: Der im vergangenen Jahr eingetretene Abschwung im stark exportorientierten Verarbeitenden Gewerbe, der vor allem auf die Verschlechterung der außenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, aber auch auf die rückläufige Inlandsnachfrage, zurückzuführen ist, könnte in diesem Jahr auslaufen. Dabei dürften sich vor allem die wieder etwas günstigeren weltwirtschaftlichen Aussichten zunehmend bemerkbar machen. Im Vorjahresvergleich wird das Verarbeitende Gewerbe das Niveau des letzten Jahres allerdings auf Grund der ungünstigen Ausgangslage erneut leicht unterschreiten und damit rein rechnerisch die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung dämpfen. Im Baugewerbe könnte sich der langjährige Rückgang abschwächen. Das Wirtschaftswachstum wird aber weiterhin von der Entwicklung im Bausektor belastet.

Wie schon im Vorjahr werden wesentliche Impulse vom Dienstleistungsbereich ausgehen. Vor allem die produktionsnahen Dienstleistungen – hierbei insbesondere der Großhandel und das Transportwesen – dürften von der Erholung der Industrieproduktion im Jahresverlauf zunehmend profitieren.

Die Arbeitsproduktivität – ausgedrückt als BIP in konstanten Preisen je Erwerbstätigen – wird im Projektionszeitraum aller Voraussicht nach um rd. 1% zunehmen und dürfte sich damit, nach dem zyklisch bedingt geringeren Anstieg im Vorjahr, wieder dem langfristigen Trend von rd. 1 ½ % annähern.

### Arbeitsmarkt folgt mit zeitlicher Verzögerung Konjunkturerholung

217. Die konjunkturell verursachte Verschlechterung auf dem Arbeitsmarkt im vergangenen Jahr dürfte sich unter der beschriebenen moderaten Erholung im Verlauf dieses Jahres wieder umkehren. Diese Verbesserung wird sich allerdings mit zeitlicher Verzögerung bemerkbar machen

<sup>3)</sup>Lebenshaltungspreisindex steigt 2002 wahrscheinlich in gleicher Größenordnung

und erst im späteren Jahresverlauf zu einem signifikanten Beschäftigungsaufbau bzw. Rückgang der Arbeitslosigkeit führen. Für das Jahresergebnis ist es dabei nicht unerheblich, wie rasch sich die konjunkturelle Erholung auf dem Arbeitsmarkt bemerkbar macht.

Trotz der zu erwartenden Arbeitsmarktverbesserung im Jahresverlauf wird die Zahl der Erwerbstätigen im Jahresdurchschnitt 2002 wohl noch leicht unter dem Vorjahreswert liegen. Dies ist zum großen Teil auf den statistischen Unterhang zum Jahresende 2001 zurückzuführen. Zum Jahresende 2002 dürfte der Vorjahresabstand jedoch wieder positiv sein. Vor allem im Verarbeitenden Gewerbe dürfte bei wieder anziehender Produktionstätigkeit mit zeitlicher Verzögerung der Beschäftigungsabbau auslaufen und es könnten per saldo wieder Arbeitsplätze geschaffen werden. Im Baugewerbe wird sich dagegen der Arbeitsplatzabbau in diesem Jahr voraussichtlich noch fortsetzen, wenn auch wohl weniger stark als in den Vorjahren. Dabei ist vor allem in den neuen Ländern angesichts der noch vorhandenen Überkapazitäten ein weiterer Arbeitsplatzabbau zu erwarten. Positive Beschäftigungsimpulse dürften im Projektionszeitraum – wie schon in den vergangenen Jahren – vor allem vom Dienstleistungsbereich ausgehen. Die Belegung der Industrieproduktion im Jahresverlauf könnte sich insbesondere bei der Arbeitskräftenachfrage in den komplementären Wirtschaftsbereichen, d.h. den produktionsnahen Dienstleistungen, zunehmend bemerkbar machen. Im öffentlichen Bereich dürfte dagegen erneut in Folge der fortgesetzten Konsolidierungsanstrengungen per saldo Personal abgebaut werden.

Die Zahl der Arbeitslosen wird im Zuge der konjunkturellen Erholung im Verlauf des Jahres saisonbereinigt wohl wieder abnehmen. Allerdings kommt dies auf Grund der ungünstigen Ausgangslage zum Jahresende 2001 im Jahresdurchschnitt nicht zum Ausdruck. Die Arbeitslosenquote dürfte sich um rd. 9 ½ % bewegen, nach 9,4 % im Vorjahr. Der schon in den vergangenen Jahren zu beobachtende Trend, dass entlastende demografische Einflüsse durch gegenläufige Tendenzen vor allem auf Grund einer gestiegenen Erwerbsneigung, z.B. von Frauen, sowie der Wanderungs- bzw. Pendlerentwicklung, überkompensiert werden, dürfte sich auch im Projektionszeitraum fortsetzen.

#### **Unternehmens- und Vermögenseinkommen konjunkturell bedingt gedämpft**

**218.** Das Volkseinkommen, das zu Faktorkosten bewertet ist, dürfte nach den Annahmen der Jahresprojektion um gut 1 ½ % zunehmen. Im Vergleich zum nominalen BIP, das zu Marktpreisen (einschließlich Produktions- und Importabgaben) bewertet ist, wird es wahrscheinlich unterproportional ansteigen. Ursache dafür ist der

beschleunigte Anstieg der Produktionsabgaben wegen der zu Jahresbeginn in Kraft getretenen weiteren Stufe der ökologischen Steuerreform, die u.a. zur Stabilisierung der Rentenversicherungsbeiträge dient, sowie der Anhebung von Versicherungs- und Tabaksteuer zur Finanzierung des Anti-Terrorpakets.

Bei der Abschätzung der Verteilung des Volkseinkommens auf die Primäreinkommen wurde für den Anstieg der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer (Verdienste) von einer gegenüber dem Vorjahresergebnis leicht höheren Rate von rund 2 ½ % ausgegangen. Da die Beschäftigung im Jahresdurchschnitt zwar einerseits leicht zurückgeht, die Arbeitgeberbeiträge zur sozialen Sicherung in Folge der gestiegenen durchschnittlichen Beitragssätze zur Gesetzlichen Krankenversicherung andererseits ansteigen dürften, werden voraussichtlich

*die Arbeitnehmerentgelte um rd. 2 ½ %*

zunehmen, nachdem sie sich im Vorjahr um 1,9 % ausweiteten.

Als Differenz zwischen Volkseinkommen und Arbeitnehmerentgelten ergibt sich, dass

*die Unternehmens- und Vermögenseinkommen in etwa unverändert bleiben,*

nach 0,1 % im Vorjahr. In Verlaufsbeurteilung entspricht dies auf Grund des unterstellten Wachstumsprofils einer deutlichen Ausweitung der Unternehmens- und Vermögenseinkommen in der zweiten Jahreshälfte.

Damit würde sich die Bruttoeinkommensverteilung in jahresdurchschnittlicher Betrachtung rein rechnerisch – trotz moderater Entwicklung der Arbeitnehmerentgelte – zu Ungunsten der Unternehmens- und Vermögenseinkommen verschieben. Die erwartete Verteilungverschiebung ist ausschließlich konjunkturell bedingt. Sie reflektiert die bekannten Wirkungsverzögerungen zwischen realwirtschaftlicher Entwicklung (BIP-Wachstum) einerseits und Arbeitsmarktentwicklung andererseits.

#### **Konsolidierung der öffentlichen Haushalte in schwierigerem konjunkturellen Umfeld**

**219.** Die öffentlichen Haushalte in Deutschland werden in diesem Jahr konjunkturell bedingt unter erheblichem Druck bleiben. In Folge der ungünstigeren gesamtwirtschaftlichen Aussichten ist einnahmen- wie ausgabenseitig mit weiteren Belastungen zu rechnen. Angesichts einer ohnehin restriktiven Ausgabenlinie sind die Spielräume für zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen begrenzt. Zudem wäre eine weitere Straffung in der gegenwärtigen Situation unter konjunkturellen Gesichtspunkten

Tabelle 7

### Projektion der Einnahmen und Ausgaben des Staatssektors im Jahr 2002<sup>1)</sup> in Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen

	1998	1999	2000	2001	Jahres- projektion 2002
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %				
<b>Einnahmen</b>					
Steuern .....	5,2	7,3	4,1	-4,0	5
Sozialbeiträge <sup>2)</sup> .....	1,0	1,0	0,7	1,3	2
Sonstige Einnahmen .....	0,5	0,0	-5,7	7,7	-5
Einnahmen insgesamt .....	3,0	4,0	1,9	-0,9	2 ½
<b>Ausgaben</b>					
Vorleistungen, soziale Sachleistungen, Arbeitnehmerentgelt <sup>3)</sup> .....	1,3	2,3	1,4	1,7	1 ½
Einkommens- und Vermögenstransfers <sup>4)</sup> .....	2,6	2,6	1,6	2,2	3
Bruttoinvestitionen <sup>5)</sup> .....	0,5	4,7	-0,8	-1,5	-1
Ausgaben insgesamt .....	2,0	2,6	1,5	1,9	2 ½
<b>Finanzierungssaldo</b>					
in Mrd. € .....	-42,5	-30,6	-26,9	-53,8	-50 bis -55
in % des BIP .....	-2,2	-1,6	-1,3	-2,6	-2 ½

<sup>1)</sup> bis 2001 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamts, Stand: Januar 2002; <sup>2)</sup> einschließlich Beiträge an einen unterstellten Pensionsfonds; <sup>3)</sup> einschließlich Sonstige Produktionsabgaben; <sup>4)</sup> einschließlich Zinsen;

<sup>5)</sup> einschließlich Vorratsveränderung

punkten problematisch. Eine Reduzierung des gesamtstaatlichen Defizits auf -2 % des BIP, wie sie als „Basisszenario“ im deutschen Stabilitätsprogramm unterstellt ist, dürfte mit Blick auf die inzwischen absehbare wirtschaftliche Entwicklung kaum mehr zu erreichen sein. In der Projektion wird von einem Staatsdefizit von -2 ½ % des BIP für 2002 ausgegangen.

Die Steuereinnahmen steigen nach dem steuerreform- und konjunkturbedingten Rückgang um 4,0 % im vergangenen Jahr wieder an. Wegen des erwarteten schwächeren Wirtschaftswachstums jedoch weniger stark als zunächst angenommen. Der projizierte Wert von + 5 % überzeichnet dabei die tatsächliche Aufkommensentwicklung: In der hier zugrundeliegenden Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen wird das Kindergeld anders als in der Kassenrechnung nicht mit den Steuereinnahmen verrechnet; die Kindergelderhöhung zu Jahresbeginn wirkt sich daher nicht einnahmenmindernd aus. Darüber hinaus führt eine Verschiebung der Finanzierungsstruktur der EU zu einem rein statistisch bedingten Anstieg der Steuereinnahmen. Ohne diese Effekte fiel der Zuwachs bei den Steuern mit 4 % niedriger aus. In der Entwicklung der Sozialbeiträge (+ 2 %) spiegeln sich eine konjunkturbedingte Dämpfung im Beitragsaufkommen, aber auch ein Beitragsanstieg für die Krankenversicherungen wider. Der Rückgang der Sonstigen Einnahmen erklärt sich aus der hohen Gewinn-

abführung der Deutschen Bundesbank im vergangenen Jahr. Aus diesen Komponenten ergibt sich ein Zuwachs der Gesamteinnahmen insgesamt von 2 ½ %.

Auf der Ausgabenseite bleibt der Anstieg der Ausgaben für Arbeitsentgelte, Soziale Sachleistungen und Vorleistungskäufe moderat (+ 1 ½ %). Während die Fortsetzung des Konsolidierungskurses auf allen Ebenen, die Weiterführung des Personalabbaus sowie moderate Entgeltsteigerungen dämpfend wirken, sind in einigen Bereichen Mehrausgaben zu erwarten (Maßnahmen für die innere und äußere Sicherheit). Für Einkommens- und Vermögenstransfers wird mit einem Zuwachs von 3 % gerechnet, der allerdings zu einem guten Teil durch die Erhöhung des Kindergelds (das in den VGR als Ausgabe gilt) sowie der Umstellung der EU-Finanzierung überhöht ausgewiesen. Bei Ausblendung dieser Effekte verbleibt ein Anstieg der Transfers, der auch die arbeitsmarktbedingten Mehrausgaben einschließt, um 2 %. Angesichts der konjunkturbedingten zusätzlichen Belastungen der öffentlichen Budgets dürfte es auch im laufenden Jahr nicht zu einer Trendwende bei den Investitionen kommen. Auf Grund einer schwachen Entwicklung vor allem im kommunalen Bereich dürften die Investitionen insgesamt um rd. 1 % zurückgehen. In Folge der insgesamt moderaten, wenngleich durch einige Sondereffekte überzeichneten Entwicklung der Gesamtausgaben (+2 ½ %) geht die Projektion von einer Konstanz der Staatsquote von 48 ½ % aus.

Tabelle 8

## Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland<sup>1)</sup>

	1999	2000	2001	Jahres- projektion: 2002
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %			
<b>ENTSTEHUNG des Bruttoinlandsprodukts (BIP)</b>				
BIP in Preisen von 1995 .....	1,8	3,0	0,6	<sup>3</sup> / <sub>4</sub>
Erwerbstätige .....	1,3	1,6	0,1	- 0
BIP je Erwerbstätigen .....	0,6	1,4	0,4	1
Arbeitslosenquote in % (Abgrenzung der Bundesanstalt für Arbeit) <sup>2)</sup> .....	10,5	9,6	9,4	9 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>
<b>VERWENDUNG des BIP in jeweiligen Preisen</b>				
Konsumausgaben				
Private Haushalte u. Private Organisationen o.E. ....	3,5	2,9	3,2	2 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>
Staat .....	2,4	1,6	2,0	2
Bruttoanlageinvestitionen .....	3,3	2,8	- 3,9	- 1 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>
Vorratsveränderungen u.a. (Mrd. €) .....	3,5	12,1	0,2	4
Inlandsnachfrage .....	3,0	3,1	0,8	2
Außenbeitrag (Mrd. €) .....	16,8	8,0	29,6	36
(in % des BIP) .....	0,9	0,4	1,4	1 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>
<b>Bruttoinlandsprodukt (nominal) .....</b>	<b>2,3</b>	<b>2,6</b>	<b>1,9</b>	<b>2 <sup>1</sup>/<sub>4</sub></b>
<b>VERWENDUNG des BIP in Preisen von 1995</b>				
Konsumausgaben				
Private Haushalte u. Private Organisationen o.E. ....	3,1	1,4	1,4	1
Staat .....	1,6	1,2	1,3	1
Bruttoanlageinvestitionen .....	4,2	2,3	- 4,1	- 1 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>
Ausrüstungen .....	7,2	8,7	- 3,4	- 1
Bauten .....	1,5	- 2,5	- 5,7	- 2 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>
Sonstige Anlagen .....	13,7	8,9	6,0	5 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>
Vorratsveränderung u.a. (BIP-Wachstumsbeitrag) <sup>3)</sup> .....	- 0,4	0,4	- 0,6	0
Inlandsnachfrage .....	2,6	2,0	- 0,5	<sup>3</sup> / <sub>4</sub>
Exporte .....	5,6	13,2	5,1	2
Importe .....	8,5	10,0	2,0	2
Außenbeitrag (BIP-Wachstumsbeitrag) <sup>3)</sup> .....	- 0,7	1,1	1,1	0
<b>Bruttoinlandsprodukt (real) .....</b>	<b>1,8</b>	<b>3,0</b>	<b>0,6</b>	<b><sup>3</sup>/<sub>4</sub></b>
<b>Preisentwicklung (1995 = 100)</b>				
Konsumausgaben der Privaten Haushalte <sup>4)</sup> .....	0,4	1,4	1,8	1 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>
Inlandsnachfrage .....	0,4	1,1	1,3	1
Bruttoinlandsprodukt .....	0,5	- 0,4	1,3	1 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>
<b>VERTEILUNG des Bruttonationaleinkommens (Inländerkonzept)</b>				
Arbeitnehmerentgelte .....	2,7	2,9	1,9	2 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>
Unternehmens- und Vermögenseinkommen .....	- 1,4	2,6	0,1	- 0
Volkseinkommen .....	1,5	2,8	1,4	1 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>
Bruttonationaleinkommen .....	2,4	2,8	1,7	2
<i>nachrichtlich (Inländerkonzept):</i>				
Arbeitnehmer .....	1,5	1,7	0,2	- 0
Bruttolöhne- und -gehälter insgesamt .....	2,9	3,3	2,0	2 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>
je Arbeitnehmer .....	1,4	1,6	1,8	2 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte .....	2,9	2,8	3,6	2 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>
Sparquote in % <sup>5)</sup> .....	9,9	9,8	10,1	10

<sup>1)</sup> bis 2001 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes; VGR Stand: Januar 2002; Veränderungen im Projektionszeitraum gerundet

<sup>2)</sup> bezogen auf alle Erwerbspersonen

<sup>3)</sup> absolute Veränderung (Vorräte/ Außenbeitrag) in Prozent des BIP des Vorjahres (=Beitrag zur Zuwachsrate des BIP)

<sup>4)</sup> Lebenshaltungspreise 2001: + 2,5 %; 2002: + 1 <sup>1</sup>/<sub>2</sub> %; Lohnstückkosten 2001: + 1,2 %; 2002: + 1 <sup>1</sup>/<sub>2</sub> %

<sup>5)</sup> Sparen in % des Verfügbaren Einkommens der Privaten Haushalte einschl. betrieblicher Versorgungsansprüche

### III. Stellungnahme der Bundesregierung zum Jahresgutachten 2001/2002 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

**220.** Der Sachverständigenrat hat am 14. November 2001 der Bundesregierung sein Jahresgutachten 2001/2002 (JG) mit dem Titel „Für Stetigkeit – gegen Aktionismus“ zugeleitet. Die Bundesregierung dankt dem Sachverständigenrat für die umfassende und engagierte Zusammenarbeit im Rahmen des gesetzlichen Auftrags. Gemäß § 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft nimmt sie nachfolgend zum Gutachten Stellung:

#### 1. Wirtschaftliche Lage und Perspektiven für 2002

**221.** In seiner Analyse der aktuellen Lage konstatiert der Sachverständigenrat für die deutsche Wirtschaft im abgelaufenen Jahr eine konjunkturelle Abkühlung, die stärker ausfiel als erwartet. Die ungünstige gesamtwirtschaftliche Entwicklung sei auf „eine Kumulation konjunkturendämpfender Ereignisse“ zurückzuführen (TZ 133 JG). Als ein wesentlicher Ausgangspunkt wird – neben der Abkühlung der Weltwirtschaft – der inflationsbedingte Kaufkraftentzug genannt, der den Privaten Konsum und dadurch die wirtschaftliche Dynamik deutlich dämpfte. Der Private Konsum habe nicht die im Zusammenhang mit der Steuerreform erwartete konjunkturstimulierende Wirkung entfalten können. Die Konsumneigung der Arbeitnehmer sei durch die schwache Beschäftigungsentwicklung und die damit einhergehende Verunsicherung beeinträchtigt worden. Dem schwachen Konsumumfeld sei ein abruptes Ende der über längere Zeit dynamischen Entwicklung der Ausrüstungsinvestitionen gefolgt. Hinzu kamen laut Sachverständigenrat die eingetrübten Ertragsserwartungen der Unternehmen, die u.a. mit der zunehmenden weltweiten Abschwächung im Zusammenhang standen. Noch stärker als die Ausrüstungsinvestitionen seien die Bauinvestitionen eingebrochen. Die Abschwächung der Auslandsnachfrage habe sich – auf Grund hoher Auftragsbestände und eines sinkenden realen effektiven Wechselkurses des Euro – mit Verzögerung in den Außenhandelsergebnissen niedergeschlagen. Diese Einschätzungen werden von der Bundesregierung geteilt.

**222.** Die Analysen des Sachverständigenrates legen nahe, dass die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland vergleichsweise stark von der Abkühlung der Weltkonjunktur beeinträchtigt wurde. So weist der Sachverständigenrat in einer gesonderten Untersuchung (TZ 458 ff JG) – völlig zu Recht – darauf hin, dass „sich negative konjunkturelle Veränderungen in den Vereinigten Staaten stärker auf Deutschland übertragen und zudem persistenter zu sein [scheinen] als positive“ (TZ 479

JG). Auch scheint Deutschland im Vergleich zum übrigen Euro-Raum insgesamt etwas stärker von konjunkturellen Schwankungen in den USA betroffen zu sein. Demnach habe die Wachstumsverlangsamung in den USA um rd. 3 Prozentpunkte in diesem Jahr zu einer Verringerung der Zuwachsrates des deutschen BIP um knapp einen Prozentpunkt geführt.

**223.** Ebenso wie der Sachverständigenrat sieht die Bundesregierung den Ausgangspunkt der weltwirtschaftlichen Abschwächung vor allem in der schwächeren US-Entwicklung sowie in der Energieverteuerung. Der Sachverständigenrat konstatiert, dass in den USA nach einer außerordentlich langen Aufschwungsphase Überhitzungserscheinungen aufgetreten waren. Die Geldpolitik hatte seit Mitte des Jahres 1999 mit Zinsanhebungen reagiert. Dies hatte zu den massiven Rückgängen der Aktienkurse beigetragen, was wiederum die gesamtwirtschaftliche Nachfrage dämpfte (TZ 47 JG). Bestimmte Übertragungskanäle (Finanzmärkte, Direktinvestitionen, Unternehmensverbände, psychologische Effekte) haben an Bedeutung gewonnen. Deshalb beeinträchtigte der US-amerikanische Abschwung das Wirtschaftswachstum im Euro-Raum schneller und deutlicher als zuvor (TZ 45 JG). Die Terroranschläge trafen die Weltkonjunktur in fragiler Lage und bewirkten einen erheblichen Rückgang des Industrie- und Verbrauchervertrauens. Zu Recht hebt der Sachverständigenrat die rasche Reaktion der Wirtschaftspolitik in den USA hervor (Zinssenkung inzwischen um 450 Basispunkte, Steuersenkung um 1,35 Bio. US-Dollar bis 2011, 40 Mrd. US-Dollar Notpaket nach den Terroranschlägen). Zu unterstreichen ist dabei der Hinweis des Sachverständigenrates, dass ein geldpolitischer Impuls seine volle Wirkung jedoch erst nach drei bis fünf Quartalen entfaltet, wobei es „im allgemeinen länger dauert, einen Nachfrageanstieg zu stimulieren als ihn zu bremsen“ (TZ 53 JG).

**224.** Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Sachverständigenrates, dass „die notwendigen Rahmenbedingungen dafür gegeben sind, dass die Neue Ökonomie in den Vereinigten Staaten weiter ihre Potenziale entfalten kann“ (TZ 59 JG) und dass die vorliegenden Studien überwiegend keine Anhaltspunkte dafür geben, dass es sich bei den beobachteten Produktivitätssteigerungen nur um ein zyklisches Phänomen handelte. Wenn in Europa die ausgewiesenen Produktivitätszuwächse unter denen der USA liegen, so sind hierbei zumindest auch unterschiedliche statistische Methoden zu berücksichtigen. So werden z.B. Qualitätsverbesserungen von Gütern und Dienstleistungen in Amerika von der Statistik stärker berücksichtigt als in Europa.

Der Kursverfall an den Technologiebörsen sowie die Konkurse im IKT-Bereich widerlegen nicht die These von der produktivitätssteigernden Wirkung der Informationstechnologien. Sie sind vielmehr auf überzogene Erwartungen zurückzuführen und stellen eine normale Marktberingung dar. Tatsächlich dient der IKT-Bereich in Deutschland weiterhin als Wachstums- und Beschäftigungsmotor.

**225.** Die gegenwärtigen Unsicherheiten bezüglich der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung in diesem Jahr schätzt der Sachverständigenrat als außergewöhnlich groß ein. Insgesamt sieht er in seiner Basisprognose allerdings – wie auch die Bundesregierung – gute Gründe für eine Erholung der deutschen Wirtschaft im Verlauf dieses Jahres: Weltwirtschaftliche Belebung – ausgehend von den USA, Entlastung durch günstigere Ölpreise sowie Verbesserung der Konsumenten- und Investorenstimmung. Unter den Annahmen des Basisszenarios prognostiziert der Sachverständigenrat für den Jahresdurchschnitt 2002 einen realen Anstieg des BIP von 0,7%. Das vom Sachverständigenrat vorgelegte Alternativszenario, das den möglichen Fall einer fortgesetzten Rezession in den USA in diesem Jahr untersucht, ist zwar nicht auszuschließen, erscheint aber aus Sicht des Sachverständigenrates und der Bundesregierung in Anbetracht der kräftigen geld- und finanzpolitischen Impulse wenig wahrscheinlich zu sein.

**226.** Die Basisprognose des Sachverständigenrates entspricht weitgehend der Jahresprojektion der Bundesregierung, in der ein reales Wachstum von  $\frac{3}{4}$  % in diesem Jahr angenommen wird. Beide Prognosen gehen von der Überwindung der Schwächephase und einer konjunkturellen Erholung im Verlauf des Jahres aus. Auch in den einzelnen Komponenten zeigen sich keine wesentlichen Unterschiede. Allerdings sind die Unsicherheiten – wie die Bandbreite der Vorausschätzungen verschiedener Institutionen zeigt – derzeit außergewöhnlich groß.

Insbesondere ist schwierig einzuschätzen, wann und mit welcher Stärke die wirtschaftliche Erholung in den USA – und dann auch die weltwirtschaftliche Belebung – einsetzen wird, die – wie der Sachverständigenrat ausführt – die wirtschaftlichen Perspektiven in Deutschland stark bestimmt. Die Bundesregierung sieht ebenso wie der Sachverständigenrat die zurückgegangenen Rohölpreise und die auslaufenden negativen Effekte der Preissteigerungen des Vorjahres als stabilisierende Momente für die reale Kaufkraft.

**227.** Der Einschätzung des Sachverständigenrates zur Lage auf dem Arbeitsmarkt stimmt die Bundesregierung im Wesentlichen zu. Bedingt durch die schwache Weltkonjunktur und die merklichen Preiserhöhungen bei Mineralöl- und Energieprodukten sowie Nahrungs-

mitteln in Folge der Tierseuchen entwickelt sich der Arbeitsmarkt deutlich schlechter als erwartet. Die Bundesregierung weist jedoch darauf hin, dass auch im Jahresdurchschnitt 2001 die Arbeitslosigkeit gesunken und die Erwerbstätigkeit gestiegen ist. In diesem Zusammenhang ist auch die Aussage des Sachverständigenrates zu unterstreichen, dass die höhere Erwerbsbeteiligung und ein positiver Wanderungssaldo den demografischen Effekt leicht überkompensieren (TZ 166 JG). Das Arbeitsangebot hat sich damit nicht verringert. Die weiteren Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt schätzt die Bundesregierung allerdings auf Grund der erwarteten leicht höheren Wachstumsdynamik im Vergleich zum Sachverständigenrat etwas günstiger ein.

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Sachverständigenrates, dass die bei den Arbeitsämtern registrierte Arbeitslosigkeit die Situation am Arbeitsmarkt nicht vollständig abbilden kann. Sie hält jedoch die Aufteilung der Arbeitslosigkeit in eine offene und eine verdeckte Arbeitslosigkeit weiterhin für problematisch und die Definition der verdeckten Arbeitslosigkeit für zu breit (vgl. hierzu JWB 2000 Tz 177).

**228.** Für die Preisentwicklung sieht der Sachverständigenrat im Projektionszeitraum keine Gefahren. „Die Abschwächung des Preisauftriebs, die bereits in der zweiten Hälfte dieses Jahres begann, wird sich im Verlauf des Jahres 2002 fortsetzen.“ (TZ 299 JG) Dazu tragen relativ niedrige Rohölpreise, ein Auslaufen der tierseuchenbedingten Preissteigerungen sowie die moderate Lohnentwicklung bei. Auch diese Einschätzung wird von der Bundesregierung geteilt.

## **2. Nationale Wirtschafts- und Finanzpolitik**

**229.** Der Sachverständigenrat beurteilt die Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung grundsätzlich positiv. Insbesondere teilt der Sachverständigenrat die Auffassung der Bundesregierung, auch in der gegenwärtigen Konjunkturschwäche am eingeschlagenen Kurs der mittelfristigen Konsolidierung festzuhalten und plädiert damit für eine „Politik der ruhigen Hand“ (TZ 387 JG). Der Sachverständigenrat befürwortet Defiziterhöhungen in Folge konjunkturbedingter Mindereinnahmen und Mehrausgaben im Rahmen der Defizitobergrenze des Maastricht-Vertrages sowie des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (TZ 389 ff JG). Während sich der Sachverständigenrat also für ein Wirken lassen der automatischen Stabilisatoren ausspricht, lehnt er zusätzliche diskretionäre Maßnahmen zur Konjunkturstützung zum gegenwärtigen Zeitpunkt entschieden ab und hält ein Vorziehen der Steuerreform für verfehlt (TZ 388 JG).

Die Bundesregierung stimmt dieser Einschätzung zu. Eine Abkehr vom mittelfristigen Konsolidierungskurs

würde die Glaubwürdigkeit der Finanzpolitik erheblich beeinträchtigen und damit das Vertrauen von Konsumenten und Investoren nachhaltig schwächen. Das aber würde die konjunkturelle Erholung erschweren. Die Finanzpolitik der Bundesregierung ist konjunkturgeeignet: Mit dem Wirken lassen der automatischen Stabilisatoren und mit den bereits beschlossenen und eingeleiteten steuerpolitischen Maßnahmen leistet die Finanzpolitik ihren Beitrag zur konjunkturellen Stabilisierung, ohne die Anstrengungen für dauerhaft tragfähige öffentliche Finanzen aus den Augen zu verlieren.

**230.** Nach Auffassung des Sachverständigenrates könnte es jedoch bei einer weiteren Verschlechterung der Wirtschaftslage „außergewöhnliche“ Situationen geben, in denen diskretionäre Maßnahmen zu rechtfertigen sind, sie sollten jedoch an „feste und überprüfbare Kriterien“ (vorgegebene Werte zur BIP-Entwicklung) gebunden sein. In einem solchen Fall spricht sich der Sachverständigenrat für steuerliche Anreize aus, während er Ausgabenprogrammen grundsätzlich skeptisch gegenübersteht (TZ 394 JG). Eine außergewöhnliche Situation liegt gegenwärtig in Deutschland nicht vor; vielmehr handelt es sich um einen normalen zyklischen Konjunkturverlauf, wie der Sachverständigenrat in Übereinstimmung mit der Bundesregierung konstatiert.

**231.** Als erste Konsequenz aus den Terroranschlägen vom 11. September hat die Bundesregierung ein Anti-Terror-Paket mit einem Volumen von rd. 1,5 Mrd. € beschlossen, das durch eine moderate und schrittweise Anhebung der Tabaksteuer und der Versicherungssteuer finanziert wird (Tz 57). Der Sachverständigenrat hält diese Vorgehensweise angesichts der von ihm unterstützten Konsolidierungsstrategie der Bundesregierung ausdrücklich für angemessen (TZ 393 JG). Die Verbrauchsteuererhöhungen seien allokatorenstheoretisch vertretbar, ihre konjunkturellen Wirkungen seien gering und insbesondere die Tabaksteuer sei verteilungspolitisch weitgehend unproblematisch.

**232.** Der Sachverständigenrat weist auf Probleme bei der innerstaatlichen Umsetzung der Defizitziele des Stabilitäts- und Wachstumspaktes in Staaten mit ausgeprägter föderativer Struktur hin und spricht sich in diesem Zusammenhang für eine gesetzliche Regelung aus. Er begrüßt daher die Regelung in § 4 Absatz 3 Maßstäbengesetz, nach der bei der Gestaltung der öffentlichen Haushalte sicherzustellen ist, dass die Bestimmungen des Maastricht-Vertrages und des Stabilitäts- und Wachstumspaktes durch eine gemeinsame Ausgabenlinie umgesetzt werden (TZ 395 JG). Gleichzeitig werden jedoch die Länder gemahnt, sich bei der im Solidarpaketfortführungsgesetz vorgesehenen Umsetzung des § 4 Absatz 3 Maßstäbengesetz nicht der im Bundesentwurf vorgesehenen gesetzlichen Regelung entgegenzustellen, die die

Verankerung des Ziels ausgeglichener Haushalte vorsieht. Um den mittelfristigen Konsolidierungskurs sicherzustellen, müssten alle staatlichen Ebenen ihren Beitrag leisten. Die Bundesregierung begrüßt die Haltung des Sachverständigenrates in diesem Punkt.

Zur Umsetzung des Maßstäbengesetzes wurde im Rahmen des Gesetzes zur Fortführung des Solidarpaktes und zur Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs im Haushaltsgrundsätzegesetz verankert, dass Bund und Länder sich im Zusammenhang mit den Vorgaben von Maastricht und des Stabilitäts- und Wachstumspaktes verpflichten, die Rückführung der Nettoneuverschuldung mit dem Ziel des Haushaltsausgleichs anzustreben. Zugleich wurde die Koordinierungsfunktion des Finanzplanungsrates gestärkt, indem dieser zum einen eine Ausgabenlinie empfiehlt, die mit den Maastricht-Kriterien und dem Stabilitäts- und Wachstumspakt vereinbar ist, und zum anderen Empfehlungen zur Wiederherstellung der Haushaltsdisziplin aussprechen kann. Die Vereinbarung setzt auf die bindende Wirkung einvernehmlich getroffener Absprachen. Hiermit wird die bewährte Tradition des kooperativen Föderalismus in Deutschland fortgeführt. Die Bundesregierung ist zuversichtlich, dass die Einhaltung der Maastricht-Kriterien und des Stabilitäts- und Wachstumspaktes mit dieser Regelung dauerhaft sichergestellt ist.

### 3. Steuerpolitik

**233.** Der Sachverständigenrat stellt seinen Abschnitt zur Steuerpolitik unter die Überschrift: Den eingeschlagenen Kurs fortsetzen. Er bewertet die Steuerreform, einschließlich Unternehmenssteuerreform, positiv. Die Reform sei besser als ihr Ruf (TZ 29, 373 JG):

– Durch die Steuerreform „verbessert sich die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen, wird die Investitionsbereitschaft stimuliert und die Attraktivität des Standorts Deutschland gestärkt.“

– Sie entlaste Körperschaften und Personengesellschaften gleichwertig. Personengesellschaften seien durch die Steuerreform – anders als vielfach behauptet – keineswegs generell gegenüber Kapitalgesellschaften benachteiligt.

– „Das Halbeinkünfteverfahren macht das deutsche Körperschaftsteuersystem europatauglich, indem es die im Anrechnungsverfahren angelegte Diskriminierung der Eigenkapitalfinanzierung ausländischer Kapitalgesellschaften beseitigt.“

**234.** In der Reform der Gewerbesteuer sieht der Sachverständigenrat zutreffend die wohl dringlichste steuerpolitische Aufgabe der nächsten Legislaturperiode

(TZ 30, 374 ff JG). Die Bundesregierung teilt insbesondere auch die Sorgen der kommunalen Spitzenverbände über die Entwicklung der kommunalen Finanzsituation. Sie ist wie die kommunalen Spitzenverbände der Meinung, dass die Entwicklung nicht nur auf konjunkturelle, sondern im Wesentlichen auf strukturelle Probleme bei den kommunalen Einnahmen und Ausgaben zurückzuführen ist. Deshalb wird die Bundesregierung noch in dieser Legislaturperiode eine Kommission einsetzen, die sich mit den grundsätzlichen Problemen des kommunalen Finanzsystems befassen soll. Ziel der Kommission soll es sein, bis zur Mitte der nächsten Legislaturperiode zu den dringendsten Fragen konkrete Vorschläge für die Gesetzgebung zu erarbeiten.

#### **4. Reform des Finanzausgleichs und Solidarpakt II**

**235.** Der Sachverständigenrat bezieht in seinem Gutachten ausführlich Position zur Reform des bundesstaatlichen Finanzausgleichs ab 2005 (TZ 255 ff, 362 ff JG), die mit dem Maßstäbengesetz und dem darauf aufbauenden Solidarpaktfortführungsgesetz im abgelaufenen Jahr gesetzlich umgesetzt wurde. Im Juni des letzten Jahres war der Sachverständigenrat bereits mit eigenen, zum Teil überaus weitreichenden Vorschlägen zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs an die Öffentlichkeit getreten. Der Sachverständigenrat äußert sich überaus kritisch zur Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs. Seiner Ansicht nach sind das Maßstäbengesetz und die Eckpunkte des Finanzausgleichsgesetzes „weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben [...], die von wissenschaftlicher Seite an den Gesetzgeber gerichtet wurden“ (TZ 363 JG).

**236.** Jedes Finanzausgleichssystem ist letztlich ein Kompromiss zwischen den miteinander konkurrierenden distributiven und allokativen Zielen, der normative Setzungen voraussetzt. Je nach Zielgewichtung finden sich daher auch innerhalb der Wissenschaft unterschiedliche Vorstellungen über das „richtige“ Finanzausgleichssystem. Auffassungsunterschiede erklären sich auch dadurch, dass die Vorstellungen des Sachverständigenrates am Leitbild eines stärker wettbewerblich orientierten Föderalismus ausgerichtet sind. Darüber hinaus kann nicht außer Acht gelassen werden, dass die gesetzliche Umsetzung jedes neuen Finanzausgleichssystems die entsprechenden politischen Mehrheiten voraussetzt. Die im Gutachten als „Maßstab“ für seine Bewertung zugrundegelegten Vorschläge des Sachverständigenrates vom Juni vergangenen Jahres hätten in ihrer Summe allein schon wegen der damit verbundenen finanziellen Verwerfungen keinerlei Chance auf eine politische Durchsetzung gehabt. Es ist von großer Bedeutung, dass es überhaupt zu einer einvernehmlichen Lösung bei der Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs ge-

kommen ist. Der gefundene Kompromiss hat letztlich Abstriche bei allen Beteiligten erfordert, wie z.B. auch bei der Höhe der Einbeziehung der kommunalen Finanzkraft in den Finanzausgleich. Aus der Sicht der Bundesregierung sind die erhöhte Einbeziehung der kommunalen Finanzkraft ab 2005 wie auch andere Änderungen – gemessen am bisherigen Finanzausgleichssystem – gleichwohl Schritte in die richtige Richtung.

**237.** Mit dem Solidarpakt II hat die Bundesregierung den ökonomischen Aufholprozess der neuen Länder bis ins Jahr 2019 auf eine „verlässliche finanzielle Grundlage“ (TZ 370 JG) gestellt. Die Bundesregierung teilt die positive Einschätzung des Sachverständigenrates zum Solidarpakt II (vgl. Tz 105). Dazu gehört auch die Feststellung des Sachverständigenrates, dass nun die politische Verantwortung für den Erfolg der Mittelverwendung transparenter gestaltet wurde und dass mit den „Fortschrittsberichten Aufbau Ost“, welche die neuen Länder und Berlin zukünftig jährlich dem Finanzplanungsrat vorlegen werden, ein gewisses Kontrollelement für die Mittelverwendung etabliert werden konnte.

#### **5. Europäische Geldpolitik**

**238.** Der vom Sachverständigenrat vorgenommenen Gesamtbeurteilung der EZB-Geldpolitik ist beizupflichten, wonach die EZB auch im Jahr 2001 ihrer stabilitätspolitischen Verantwortung gerecht geworden ist (TZ 15 JG). Dies gilt insbesondere auch in Anbetracht der durch die Terroranschläge vom 11. September 2001 entstandenen Situation, in der es der EZB durch rasche, international abgestimmte und überlegte Maßnahmen gelungen ist, zur Stabilisierung der Finanzsysteme beizutragen und deren Funktionsfähigkeit sicherzustellen. Dazu zählt sowohl die ausreichende Bereitstellung von Zentralbankliquidität im Euro-Raum, als auch die am 17. September und 8. November 2001 beschlossenen Leitzinssenkungen um insgesamt 100 Basispunkte.

**239.** Der Sachverständigenrat ist wie auch die Bundesregierung der Auffassung, dass die bislang vier Leitzinssenkungen der EZB im Jahr 2001 um insgesamt 150 Basispunkte zur Verbesserung der monetären Bedingungen angesichts der konjunkturellen Abschwächung beigetragen haben. Der Sachverständigenrat weist darauf hin, dass sich der geldpolitisch bewirkte Rückgang der Geldmarktzinsen nur unvollständig auf das lange Ende des Kapitalmarktes übertragen hat und sich die Kapitalmarktzinsen wie auch der durchschnittliche Zinssatz für die Unternehmenskredite im Jahresverlauf lediglich um 50 Basispunkte zurückgebildet haben. Dabei ist jedoch – darauf weist auch der Sachverständigenrat hin – zu berücksichtigen, dass trotz der steileren Zinsstruktur nicht nur die Kurzfrist-, sondern auch

die Langfristzinsen nominal und real deutlich unter ihren langfristigen Durchschnitten liegen und die Konjunktur unterstützen.

**240.** Der Sachverständigenrat befürwortet grundsätzlich die Zweisäulen-Strategie der EZB. Er schlägt jedoch vor, diese in den folgenden Punkten anzupassen (TZ 350 ff JG): Der Referenzwert für das Geldmengenwachstum soll um einen Zielkorridor von zwei Prozent ergänzt und ein enger abgegrenztes, weniger volatiles Geldmengenaggregat verwendet werden. Im Bereich der zweiten Säule soll die Inflationsprognose das Indikatorenbündel zur Beurteilung der Inflationsentwicklung nicht – wie bisher – nur ergänzen, sondern vollständig ersetzen und in kürzeren Abständen als bisher veröffentlicht werden. Die Bundesregierung hält es insbesondere vor dem Hintergrund der noch sehr jungen Erfahrungen mit der Zwei-Säulen-Strategie für verfrüht, darüber zu befinden, ob und inwieweit hier „Nachbesserungen“ erforderlich sind, um die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Geldpolitik der EZB zu erhöhen. Sie sieht im Vorschlag des Sachverständigenrates einen weiteren Beitrag zur Diskussion über die Gewichtung der beiden Pfeiler innerhalb der geldpolitischen Strategie der EZB.

## 6. Arbeitsmarktpolitik

**241.** In Bezug auf die vom Sachverständigenrat bemängelte geringere Effektivität und Effizienz von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) und Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) gegenüber Eingliederungszuschüssen (TZ 174 JG) ist zu beachten, dass die im Rahmen des Job-AQTIV-Gesetzes im Bereich der öffentlich geförderten Beschäftigung vorgenommenen Änderungen Effizienz und Effektivität sowohl von ABM als auch von SAM erhöhen werden.

Die Bundesregierung stimmt mit dem Sachverständigenrat darin überein, dass das Job-AQTIV-Gesetz u.a. auf eine größere Wirksamkeit der vorhandenen Instrumente abzielt und vor allem die Vermittlung deutlich stärkt (TZ 420 JG). Sie teilt jedoch die Kritik des Sachverständigenrates nicht, dass das neue Instrument der Beschäftigung schaffenden Infrastrukturförderung eine Zweckentfremdung von Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung darstelle (TZ 190, 420 JG). Dieses Instrument soll keine kommunalen Vorhaben ersetzen, sondern zusätzliche anregen. Die Begrenzung der Zahl der einzustellenden Arbeitslosen und des möglichen Zuschusses wirkt darüber hinaus Verdrängungseffekten entgegen.

**242.** Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung des Sachverständigenrates, die Inanspruchnahme der vielfältigen Instrumente, insbesondere der Lohnkostenzuschüsse, die das Arbeitsförderungsrecht zur Verfügung stellt, sei gemessen an der Anzahl der Langzeit-

arbeitslosen gering (TZ 430 JG). So wurden z.B. im Oktober 2001 mit den Lohnkostenzuschüssen Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose, Eingliederungszuschüsse, Einstellungszuschüsse bei Neugründungen rund 100 000 langzeitarbeitslose Personen in regulärer Beschäftigung gefördert.

Der Sachverständigenrat stellt allerdings zutreffend fest, dass die Vielzahl von unterschiedlichen Lohnkostenzuschüssen an Arbeitgeber zu Förderkonkurrenz und Intransparenz führt (TZ 430 JG). Im Job-AQTIV-Gesetz werden deshalb die bislang bestehenden unterschiedlichen Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber zur Unterstützung der beruflichen Eingliederung von Zielgruppen in den Arbeitsmarkt (Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose, Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen, Lohnkostenzuschüsse für Jugendliche im Sinne des Jugendsofortprogramms) vereinheitlicht und in das bestehende Förderinstrument der Eingliederungszuschüsse integriert (vgl. Tz 81 ff).

**243.** Die vom Sachverständigenrat getroffene Aussage, dass die Betriebe ihre Stellenbesetzungsprobleme vorwiegend mit einem Mangel an geeigneten Bewerbern und zu hohen Einkommensvorstellungen begründen, das Alter der Bewerber als solches aber nur eine untergeordnete Rolle spiele, gibt die Ergebnisse des IAB-Betriebspanels 2000 zutreffend wieder. Dennoch sind ungeachtet eines gewissen Fachkräftemangels Vorbehalte gegenüber älteren Arbeitnehmern in den Betrieben nach wie vor verbreitet. Die vom Sachverständigenrat angeführten Hindernisse bei der Anwerbung von ausländischen Fachkräften der IKT decken sich nicht mit den Erfahrungen der Bundesregierung (TZ 179 JG). Schon nach 15 Monaten hat die Bundesregierung (unter Einbeziehung der Sozialpartner in einem Monitoring des IT-Sofortprogramms) die zweite Tranche von 10 000 Zulassungen für ausländische Fachkräfte freigegeben. Das auf den Weg gebrachte Zuwanderungsgesetz wird die Anwerbung von IT-Fachkräften weiter erleichtern. Der im Hinblick auf die demografische Entwicklung und den damit zu erwartenden Fachkräftemangel vom Sachverständigenrat geforderten Ausschöpfung des inländischen Erwerbspersonenpotenzials stimmt die Bundesregierung zu. Ein wesentliches Element des IT-Sofortprogramms ist nicht zuletzt deshalb die Stärkung der Aus- und Weiterbildung der inländischen Arbeitskräfte. Auch die Auffassung, dass zur Deckung eines bestimmten Qualifikationsbedarfs eine verstärkte Konzentration auf die berufliche Weiterbildung notwendig sei, wird geteilt (TZ 181 JG).

**244.** Die Kritik des Sachverständigenrates, Kündigungschutzverfahren für die Unternehmen seien schwierig und die Kosten der Kündigung unsicher, weil

vor Gericht über Einzelfälle entschieden werde, bei denen die konkreten Besonderheiten und ein angemessener Interessenausgleich im Vordergrund stünden, teilt die Bundesregierung in der Form nicht. Das derzeitige System des Kündigungsschutzes berücksichtigt ausgewogen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen.

Die Auffassung, die besondere Berücksichtigung älterer Arbeitnehmer bei der Sozialauswahl führe zu einer unausgewogenen Altersstruktur der Belegschaft (TZ 419 JG), trifft in der Form nicht zu. Das Kündigungsschutzgesetz regelt ausdrücklich, dass eine Auswahl nach sozialen Gesichtspunkten bei betriebsbedingten Kündigungen ausscheidet, wenn berechnete betriebliche Bedürfnisse die Weiterbeschäftigung bestimmter Arbeitnehmer bedingen. Als ein solches Bedürfnis ist nach der gefestigten Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts auch die Erhaltung einer ausgewogenen Altersstruktur anerkannt.

## 7. Tarifpolitik

**245.** Die positive Beurteilung des Sachverständigenrates über die moderaten Tarifabschlüsse der Jahre 2000 und 2001 wird von der Bundesregierung geteilt (TZ 196 f JG). Dies gilt auch für die vom Sachverständigenrat beschriebenen qualitativen Elemente der Tarifpolitik hinsichtlich der Altersteilzeit, der beruflichen Weiterbildung und den Regelungen zur Altersvorsorge (TZ 199-202 JG). Diese Vereinbarungen zeigen den Willen der Tarifvertragsparteien zur Schaffung verlässlicher und zukunftsorientierter Tarifverträge.

Ausgehend von den guten Erfahrungen ist die Bundesregierung zuversichtlich, dass die Tarifparteien ihre verantwortungsbewusste Tarifpolitik fortsetzen werden. Insoweit stimmt die Bundesregierung den Aussagen des Sachverständigenrates zur Lohnpolitik zu (TZ 400 JG). Ebenso hält die Bundesregierung eine differenzierte Lohnstruktur für erforderlich. Sie betrachtet allerdings die bestehenden Lohndifferenzierungen im Tarifbereich als recht beachtlich. Zu vermuten ist, dass die Differenzierung bei den Effektivemkommen noch erheblich größer ist als in den Tarifverträgen, denn nicht tarifgebundene Arbeitgeber können mit ihren Arbeitnehmern grundsätzlich auch Arbeitsentgelte unterhalb des Tarifniveaus vereinbaren, und Abweichungen nach oben sind auch für tarifgebundene Arbeitgeber keine Grenzen gesetzt.

**246.** Der Sachverständigenrat kritisiert wiederholt die Starrheit des „Flächentarifvertrages“ (TZ 408 JG). Als Beleg dafür werden die im Bereich Gesamtmetall/IG Metall anzutreffenden Verhältnisse genommen. Tatsächlich sind aber nicht einmal die Tarifverträge der Metallindustrie einheitlich. Sie werden auf Landesebene abgeschlossen und weisen im Bereich der Angestelltengehälter und der übrigen Arbeitsbedingungen – aller-

dings nicht beim Arbeiterlohn – erhebliche regionale Unterschiede auf. Neben den Tarifverträgen der Metallindustrie gibt es höchst unterschiedliche und branchenspezifische Regelungen in mehr als 300 verschiedenen „Tarifbranchen“, die oft nur kleine Wirtschaftsgruppen betreffen und zum großen Teil regional unterteilt sind. Es bestehen bei den Verbandstarifverträgen mehr als 1 100 Tarifbereiche. Hinzu kommen noch Firmentarifverträge für nahezu 6 800 Unternehmen. Generell scheint der Sachverständigenrat die in den Tarifverträgen bereits geschaffenen Flexibilitätsspielräume zu unterschätzen, wenn er z.B. die Flexibilisierungsmöglichkeit bei der Arbeitszeit vor allem in Bezug auf die Jahresarbeitszeit fordert (TZ 410 JG). Die Möglichkeit der ungleichmäßigen Verteilung der Arbeitszeit mit Ausgleichszeiträumen von einem Jahr oder länger ist in praktisch allen Tarifverträgen vorgesehen.

## 8. Reform der Gesetzlichen Rentenversicherung

**247.** Der Sachverständigenrat begrüßt die Rentenreform (TZ 73 ff) als eine „bedeutende politische Weichenstellung für die zukünftige Gestalt des staatlich organisierten und staatlich geförderten Alterssicherungssystems“ (TZ 241 JG). Er teilt die Auffassung der Bundesregierung, dass mit der Einführung des staatlich geförderten Aufbaus einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge eine wichtige Grundsatzentscheidung für die Entwicklung des Alterssicherungssystems „in Richtung eines modernen Drei-Säulen-Systems“ getroffen worden ist (TZ 245 JG). Dabei wird gewürdigt, dass die staatliche Förderung insbesondere im Bereich niedriger Einkommen beträchtlich ist und je nach Familienstand und Kinderzahl in der Spitze über 90 % der Sparleistung betragen kann (TZ 246 JG). Auch die Neuerungen in der betrieblichen Altersversorgung werden vom Sachverständigenrat insgesamt positiv bewertet (TZ 249 f JG). Er teilt die Einschätzung der Bundesregierung, dass die Maßnahmen der Reform zu einer „spürbaren Revitalisierung“ der zweiten Säule des Alterssicherungssystems führen werden.

**248.** Der Sachverständigenrat unterstützt die Rentenpolitik der Bundesregierung auch in kurzfristiger Perspektive angesichts der Folgen, welche die aktuelle konjunkturelle Entwicklung für die Rentenfinanzen hat. So weist der Sachverständigenrat darauf hin, dass Schwankungen im Verlauf der wirtschaftlichen Entwicklung nicht vorhersehbar sind und auch nicht die langfristige Konsolidierungswirkung der Reform in Frage stellen (TZ 243 JG). Wie die Bundesregierung, so hält es auch der Sachverständigenrat für erforderlich, dass eine die Arbeitsmarktentwicklung belastende Erhöhung der Lohnnebenkosten durch einen – konjunkturell bedingten – Anstieg des Rentenversicherungsbeitragssatzes im Jahr 2002 vermieden werden sollte. Die zur Stabilisierung des

Beitragssatzes beschlossene Verminderung des Schwankungsreservensolls von einer auf 0,8 Monatsausgaben wird deshalb auch vom Sachverständigenrat nicht in Frage gestellt (TZ 237 JG).

Mittel- und langfristig sieht die Bundesregierung ebenso wie der Sachverständigenrat die Notwendigkeit, die bei Verabschiedung der Reform unterstellten Annahmen über die künftige wirtschaftliche und damit auch finanzielle Entwicklung der Rentenversicherung fortlaufend an Hand der tatsächlichen Entwicklung zu überprüfen (TZ 243 JG).

### 9. Gesundheitspolitik

**249.** Der Sachverständigenrat beklagt in seinem Jahresgutachten unbefriedigende Entwicklungen in Teilen des Gesundheitswesens. Die eingeleitete Weiterentwicklung des Risikostrukturausgleichs, die Abschaffung der sektoralen Budgetierung bei Arznei- und Hilfsmitteln und die Reform des Preissystems in den Krankenhäusern sind aus der Sicht der Bundesregierung wichtige Ansatzpunkte für Verbesserungen und werden auch vom Sachverständigenrat als grundsätzlich sinnvoll angesehen. Er würdigt den Risikostrukturausgleich ausdrücklich als wichtiges Steuerungsinstrument im Gefüge der Gesetzlichen Krankenversicherung und befürwortet eine angemessene Berücksichtigung des unterschiedlichen Gesundheitszustandes der Versicherten.

Die Kritik des Sachverständigenrates an einigen damit verbundenen Einzelregelungen wird von der Bundesregierung in der Form nicht geteilt. So befürchtet der Sachverständigenrat, dass durch die Einführung eines durch alle Kassen finanzierten Risikopools für besonders kostenaufwändige Leistungsfälle die Anreize für wirtschaftliches Handeln der Kassen vermindert werden könnten. Da der Risikopool aber nur bei sehr kostenintensiven Leistungsfällen und für einen Teil der Behandlungskosten eintritt, ist nach Auffassung der Bundesregierung auch künftig von ausreichenden Anreizen zu Wirtschaftlichkeitsanstrengungen der Krankenkassen auszugehen. Der Sachverständigenrat hält im Risikostrukturausgleich die Berücksichtigung von Ausgaben für Versicherte, die sich in besondere Behandlungsprogramme für chronische Krankheiten einschreiben, bei gleichzeitiger Einführung des Risikopools für überflüssig. Anders als der Sachverständigenrat vermutet, überschneidet sich die Zielgruppe solcher „Disease-Management-Programme“, jedoch keineswegs weitgehend mit Patientengruppen, für die besonders hohe Leistungsausgaben entstehen (TZ 77 JG).

Bei den Einwänden des Sachverständigenrates gegen die erfolgte Verlängerung der Bindungsfrist an eine Kassenwahlentscheidung auf 18 Monate sollte zugleich die erhebliche Erweiterung der Wahlmöglichkeiten berücksichtigt

werden. Der Stichtagstermin für Kassenwechsel wurde ab dem 1. Januar 2002 für Pflichtversicherte aufgehoben. Sie werden damit freiwillig Versicherten gleichgestellt. Alle Mitglieder können damit über das ganze Jahr entscheiden, ob sie ihre Krankenkasse wechseln wollen.

### 10. Zuwanderung

**250.** Der Sachverständigenrat stellt die derzeit prognostizierte Bevölkerungsentwicklung in Deutschland zutreffend dar (TZ 335 JG). Die Bundesregierung stimmt seiner Einschätzung zu, dass Zuwanderung für die wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands von großer Bedeutung ist und dass zu einer vernünftigen Zuwanderungspolitik zwingend integrative Elemente gehören, ebenso der Feststellung, dass Zuwanderung aus wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Gründen gesteuert werden muss (TZ 336 JG). Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Sachverständigenrates, dass bei der Steuerung der Zuwanderung auf die Interessen inländischer und gleichgestellter hier lebender ausländischer Arbeitnehmer Rücksicht genommen werden muss (TZ 337 JG). Der Schwerpunkt liegt auf einer verstärkten Zuwanderung von Arbeitskräften, für die ein nachgewiesener Bedarf in Deutschland besteht. Das sind vor allem Hochqualifizierte. Die Bundesregierung unterstreicht besonders die positive beschäftigungspolitische Rolle zugewanderter Existenzgründer. Sie stimmt mit dem Sachverständigenrat überein, dass das Zuwanderungsgesetz neben den unmittelbar wirksamen Regelungen auch große Signalwirkung haben wird (TZ 338 JG). Es macht deutlich, dass integrierbare Zuwanderer in Deutschland willkommen sind.

**251.** Die Aussagen des Sachverständigenrates zu einer „Nichtsteuerbarkeit“ der Zuwanderung im Rahmen der Familienzusammenführung und aus humanitären Gründen (Kriegsflüchtlinge, Asylsuchende) müssen allerdings relativiert werden. Die Voraussetzungen für den Familiennachzug können gesetzlich großzügig oder weniger großzügig gestaltet werden. Bei der Mehrzahl der eingereisten Personen, die sich auf eine Verfolgungssituation berufen, wird ein Asylanspruch verneint oder es handelt sich von vornherein um Bürgerkriegsflüchtlinge, deren Aufenthalt in Deutschland lediglich zugelassen ist, solange die Bürgerkriegssituation anhält.

**252.** Zuwanderung kann nur ein Teilelement bei der Lösung der demografischen Herausforderung sein. Sie kann lediglich zu einer Verlangsamung der Bevölkerungsalterung und des Bevölkerungsrückgangs beitragen. Die Bundesregierung hat stets deutlich gemacht, dass vor diesem Hintergrund auch in anderen Politikbereichen weiterer Handlungsbedarf besteht. Dies gilt z.B. für die Familienpolitik, die Bildungs- und Ausbildungspolitik und die Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme.

## 11. Agrarpolitik

253. Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Sachverständigenrates, dass eine weitere grundlegende Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) geboten ist und in der Halbzeitbewertung der Agenda 2000 eingeleitet werden sollte. Entscheidend für diese Auffassung ist neben den Aspekten EU-Erweiterung und WTO-Agrarverhandlungen, dass die GAP sich künftig stärker an den Interessen der Verbraucher und damit am Markt orientieren sowie dem Ziel einer nachhaltigen Landwirtschaft dienen muss.

Die Bundesregierung teilt grundsätzlich die Auffassung des Sachverständigenrates, dass künftig eine weitere Rückführung von Preisstützungsmaßnahmen erforderlich sein wird entsprechend dem 1992 eingeleiteten und mit der Agenda 2000 vertieften Reformansatz. Bundesregierung und Sachverständigenrat sind der Auffassung, dass die Direktzahlungen weiter von der Produktion entkoppelt werden sollten. Im Gegensatz zum Sachverständigenrat präferiert die Bundesregierung aber eine schrittweise Umgestaltung des Prämiensystems. Dazu sollten haushaltsneutral in einem ersten Schritt eine Grünlandprämie durch teilweise Umwandlung von Tierprämien eingeführt und der Ackerfutterbau in die Prämienregelung für Ackerkulturen in Richtung einer einheitlichen Flächenprämie als Entgelt für die Pflege und Erhaltung der Kulturlandschaft einbezogen werden.

Die finanzielle Ausstattung der zweiten Säule der Agrarpolitik ist durch Umwidmung von Mitteln aus der ersten Säule in die zweite Säule deutlich zu verbessern. Darum sollte gemeinschaftsweit und einheitlich für alle Mitgliedstaaten festgelegt werden, dass alle Direktzahlungen im Marktbereich (1. Säule) im Zeitablauf gekürzt werden (Degression) und ein Teil der freigesetzten Mittel in die 2. Säule umgeschichtet wird (obligatorische Modulation).

254. Die Bundesregierung begrüßt es ferner, dass der Sachverständigenrat die neue Agrarpolitik unterstützt. Durch die Feststellung des Sachverständigenrates, die deutsche Agrarpolitik befinde sich durch die stärkere Betonung des ökologischen Landbaus, die Einführung eines Bio-Siegels für zertifizierte Produkte aus ökologischem Anbau sowie den verbesserten Schutz für landwirtschaftliche Nutztiere durch die neue Nutztierverordnung auf dem richtigen Weg, verloren gegangenes Vertrauen der Verbraucher wiederzugewinnen, sieht sich die Bundesregierung auf dem von ihr im Zuge der Neuausrichtung der Agrarpolitik eingeschlagenen Weg bestätigt (TZ 457 JG). Abgerundet wird dies durch den Hinweis des Sachverständigenrates auf die positiven Wirkungen einer ökologisch orientierten Landwirtschaft für den Schutz von Umwelt und Biodiversität.

## 12. Osterweiterung der Europäischen Union

255. Die Darstellung des Stands der Beitrittsverhandlungen (TZ 122 JG) gibt den Stand vom November 2001 wieder. Bis zum 21. Dezember wurden weitere vorläufige Abschlüsse von Verhandlungskapiteln erzielt, so dass nun Slowenien mit 26 vorläufig abgeschlossenen Kapiteln an der Spitze liegt; es folgen Ungarn, die Tschechische Republik und Zypern mit je 24 Kapiteln. Bulgarien mit 14 und Rumänien mit 9 vorläufig abgeschlossenen Kapiteln liegen am Ende dieser Liste. Der ER hat in Laeken (Dezember 2001) seine Entschlossenheit bekräftigt, die Beitrittsverhandlungen mit den Ländern, die ausreichend auf den Beitritt vorbereitet sind, bis Ende 2002 abzuschließen, damit diese 2004 als Mitgliedstaaten an den Wahlen zum Europäischen Parlament teilnehmen können.

Der Darstellung des Sachverständigenrates, nach der die Bereiche Gemeinsame Agrarpolitik, Regional- und Strukturpolitik, Umwelt und Arbeitnehmerfreizügigkeit zu den schwierigen bei den Verhandlungen über den Beitritt der mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten zur EU gehören (TZ 123 JG), ist von Seiten der Bundesregierung zuzustimmen. Der Abschluss des Kapitels Freier Personenverkehr ist seit der Einigung auf das vom Sachverständigenrat geschilderte Modell der Übergangsfristen im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit (TZ 124 JG), für das sich insbesondere die Bundesregierung eingesetzt hat, mit Ausnahme von Estland für alle Beitrittsländer erfolgt, die möglicherweise im Jahre 2004 beitreten könnten. Der positiven Wertung des Kompromisses im Umweltkapitel ist zuzustimmen.

256. Die Erläuterung der verschiedenen Zuwanderungsprognosen ist nachvollziehbar (TZ 125 JG). Richtig ist, dass diese in engem Zusammenhang mit der Diskussion um die Arbeitnehmerfreizügigkeit stehen und vor dem Hintergrund der steigenden Arbeitslosigkeit in Deutschland zu sehen sind. Mit dem Modell der flexiblen Übergangsfristen wurde jedoch – wie bereits erwähnt – eine für Deutschland akzeptable Lösung gefunden. Diese ermöglicht eine Ausgestaltung der deutschen Zugangs-Regelung während der Dauer der Übergangsfrist auf Basis der Bedürfnisse des deutschen Arbeitsmarktes. Insofern geben die prognostizierten Zahlen keinen Anlass zur Besorgnis. Zustimmung verdient die Feststellung, dass die langfristige Migration sich auch finanziell vorteilhaft für Deutschland auswirkt.

## 13. Regulierung nationaler und internationaler Güter- und Finanzmärkte

257. Zur Kritik des Sachverständigenrates an der Verlängerung der Exklusivlizenz der Deutschen Post AG

(TZ 321 JG) weist die Bundesregierung darauf hin, dass ungleiche Marktzugangsbedingungen innerhalb der EU zu Wettbewerbsverzerrungen führen würden (vgl. Tz 130). Auch die erfolgreiche Liberalisierung der europäischen Telekommunikationsmärkte erfolgte deshalb im weitgehenden Gleichklang.

**258.** Die Aufforderung des Sachverständigenrates, „außenwirtschaftlich die Offenheit zu bewahren“, entspricht der Position und der Politik der Bundesregierung. Sie begrüßt es deshalb, dass beim 4. Ministertreffen der Welthandelsorganisation in Doha der Startschuss für eine neue Welthandelsrunde gegeben wurde (TZ 64 ff JG, vgl. auch Tz 187).

**259.** Der Standpunkt des Sachverständigenrates, die im allseitigen Interesse liegende Stabilität des internationalen Finanzsystems brauche zeitgemäße Eigenkapitalregeln für die Kreditinstitute und eine wirksame Bankenaufsicht (TZ 96 JG), wird von der Bundesregierung geteilt. Die generell aufgeschlossene Haltung des Sachverständigenrates in Bezug auf die derzeitige Überarbei-

tung der internationalen Eigenkapitalstandards („Basel II“) deckt sich mit der grundsätzlichen Position der Bundesregierung (vgl. Tz 143 JG). Die Bundesregierung teilt die Einschätzung des Sachverständigenrates, dass die gegenwärtigen bankaufsichtlichen Eigenkapitalstandards („Basel I“) den Anforderungen an ein modernes bankaufsichtsrechtliches Regelungswerk nicht mehr genügen und deshalb eine Überarbeitung des Regelungswerks geboten ist (TZ 80 JG).

Zu den Ausführungen des Sachverständigenrates bezüglich der Auswirkungen von Basel II in Deutschland (TZ 91ff JG) ist aus Sicht der Bundesregierung Folgendes ergänzend hinzuzufügen: Eine generelle Verteuerung der Kreditfinanzierung der Wirtschaft und insbesondere eine Beeinträchtigung der Kreditversorgung des Mittelstandes in Folge geänderter regulatorischer Rahmenbedingungen wäre finanz- und wirtschaftspolitisch nicht hinnehmbar. Damit dieses unerwünschte Ergebnis vermieden wird, sind Nachbesserungen der zweiten Konsultationspapiers zu Basel II erforderlich.