

# Unterrichtung

durch die Bundesregierung

## Jahreswirtschaftsbericht 2004 der Bundesregierung Leistung, Innovation, Wachstum

### Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>Zusammenfassung</b> .....	7
<b>I. Agenda 2010 – für mehr Wachstum und Beschäftigung</b> .....	10
<b>II. Wichtige Strukturpolitiken und -reformen im Einzelnen</b> .....	24
A. Finanz- und Steuerpolitik stabilitäts- und wachstumsgerecht gestalten .....	24
B. Arbeitsmarkt modernisieren .....	32
C. Soziale Sicherung zukunftsfest gestalten .....	40
D. Mittelstand und Wettbewerb stärken .....	44
E. Bildung, Forschung und neue Technologien – Deutschlands Zukunft .....	51
F. Aufbau Ost voranbringen .....	55
G. Infrastruktur ausbauen .....	56
H. Energiestandort Deutschland zukunftsorientiert gestalten .....	58
I. Ökologische Modernisierung und Verbraucherschutz voranbringen .....	61
J. Wirtschaftspolitik im internationalen und EU-Rahmen mitgestalten .....	63
<b>III. Projektion der Bundesregierung</b> .....	70

**Verzeichnis der Schaubilder:**

	Seite
Schaubild 1: Beitragssätze zur Sozialversicherung .....	12
Schaubild 2: Steuerentlastung 2005 gegenüber 1998 .....	13
Schaubild 3: Offenheitsgrad der deutschen Volkswirtschaft .....	14
Schaubild 4: Exportvolumina in Deutschland und wichtigen Exportnationen 1997–2002 .....	16
Schaubild 5: EU-Erweiterung .....	17
Schaubild 6: Exportanteile der deutschen Wirtschaft nach Weltregionen .....	18
Schaubild 7: Produktivitätsentwicklung in Deutschland 1992 – 2002 .....	19
Schaubild 8: FuE-Intensität in ausgewählten Ländern 1993 bis 2002 .....	20
Schaubild 9: Struktur der Ausgaben des Bundes in den Jahren 1972, 1992 und 2002 .....	24
Schaubild 10: Entwicklung der Nettokreditaufnahme des Bundes 2001 bis 2007 ..	25
Schaubild 11: Entwicklung der Schulden des Bundes in den Jahren 1982 bis 2004 .....	26
Schaubild 12: Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes im Finanzplanungs- zeitraum 2001 bis 2007 .....	27
Schaubild 13: Entwicklung des Kindergeldes für das 1. und 2. Kind .....	28
Schaubild 14: Grundfreibeträge sowie Einkommensteuereingangs- und -spitzen- sätze im internationalen Vergleich .....	30
Schaubild 15: Entwicklung der Arbeitslosenzahlen und -quoten .....	33
Schaubild 16: Förderung der Selbstständigkeit .....	34
Schaubild 17: Entwicklung der Mini-Jobs .....	35
Schaubild 18: Entwicklung des Altersquotienten bis 2050 .....	41
Schaubild 19: Beschäftigte im Handwerk 1996 bis 2002 .....	45
Schaubild 20: Weltmarktpatente im internationalen Vergleich .....	51
Schaubild 21: Ausgaben des Bundes für Forschung und Entwicklung .....	52
Schaubild 22: Studienanfänger in Deutschland .....	53
Schaubild 23: Energiemix .....	59
Schaubild 24: Energieproduktivität .....	60
Schaubild 25: Wachstum der Weltproduktion und des Welthandels .....	65
Schaubild 26: Wachstumsraten des BIP in Deutschland und wichtigen EU-Staaten .....	67
Schaubild 27: Jahresprojektion 2004 .....	71

**Verzeichnis der Übersichten:**

	Seite
Übersicht 1: Einige Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland .....	7
Übersicht 2: Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland .....	72
Übersicht 3: Gegenüberstellung der Jahresprojektion 2003 mit der tatsächlichen Entwicklung 2003 .....	78

**Verzeichnis der Kästen:**

Kasten 1: Wesentliche Inhalte des Reformprozesses der Agenda 2010 .....	10
Kasten 2: Eckpunkte der Initiative „Partner für Innovation“ von Bundesregierung, Wirtschaft, Wissenschaft und Gewerkschaften .....	15
Kasten 3: „Exportweltmeister“ .....	16
Kasten 4: Erfolge beim Subventionsabbau .....	26
Kasten 5: Grundsätze der Bundesregierung für die künftige Ausgestaltung der Subventionspolitik .....	27
Kasten 6: Steuerpolitik .....	29
Kasten 7: Erstes und zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz I, II“) .....	33
Kasten 8: Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz III“) .....	36
Kasten 9: Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz IV“) .....	37
Kasten 10: Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt .....	39
Kasten 11: Gesundheitsreform .....	42
Kasten 12: Novelle der Handwerksordnung .....	46
Kasten 13: Ausgewählte Maßnahmen zum Bürokratieabbau .....	47
Kasten 14: Finanzmarktförderplan 2006 – 10-Punkte-Programm zur Stärkung der Unternehmensintegrität und des Anlegerschutzes .....	48
Kasten 15: Kampagne für mehr Ausbildung und Beschäftigung von jungen Menschen .....	49
Kasten 16: Maßnahmen im Telekommunikationsbereich .....	50
Kasten 17: Masterplan „Informationsgesellschaft 2006“ .....	55
Kasten 18: Maßnahmen der Bundesregierung im Wohnungsbau .....	57
Kasten 19: Außenwirtschaftsoffensive der Bundesregierung im Jahr 2004 ....	64
Kasten 20: Länderspezifische Empfehlungen für Deutschland aus den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft für die Jahre 2003 – 2005 .....	66
Kasten 21: International vergleichbare Daten zur Erwerbslosigkeit .....	76
Kasten 22: Rückblick auf die Jahresprojektion und die tatsächliche Entwicklung .....	79

**Abkürzungsverzeichnis:**

ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen
BA	Bundesanstalt für Arbeit / Bundesagentur für Arbeit
BaföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
bfai	Bundesagentur für Außenwirtschaft
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BSE	Bovine Spongiforme Enzephalopathie
BVWP	Bundesverkehrswegeplan
CO <sub>2</sub>	Kohlendioxid
COORETEC	CO <sub>2</sub> -Reduktionstechnologien
DB AG	Deutsche Bahn Aktiengesellschaft
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
d.J.	dieses Jahres
DtA	Deutsche Ausgleichsbank
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EG	Europäische Gemeinschaft
EIB	Europäische Investitionsbank
EIF	Europäischer Investitionsfonds
ERP	European Recovery Program
EU	Europäische Union
EZB	Europäische Zentralbank
FSF	Financial Stability Forum
G 8	Sieben größte Industrienationen plus Russland
GA	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“
GfK	Gesellschaft für Konsumforschung
GKV	Gesetzliche Krankenversicherung
GMG	Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Modernisierungsgesetz)
GuD-Kraftwerk	Gas-und-Dampf-Kraftwerk
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
Hartz-Kommission	Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt
ha	Hektar
HIPC	Highly Indebted Poor Countries
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
HwO	Handwerksordnung

---

IAO	Internationale Arbeitsorganisation
IGBCE	Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie und Energie
IHK	Industrie- und Handelskammer
IIC	Industrial Investment Council
INNO-WATT	Programm Förderung von Forschung und Entwicklung bei Wachstumsträgern in benachbarten Regionen
IT	Informationstechnologie
IuK	Informations- und Kommunikationstechnologie(n)
IWF	Internationaler Währungsfonds
JG	Jahresgutachten 2003/04 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
JWB	Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
kmU	Kleine und mittlere Unternehmen
KWK	Kraft-Wärme-Kopplung
MKS	Maul- und Klauenseuche
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OPEC	Organization of the Petroleum Exporting Countries
PPP	Public Private Partnership
PSA	Personal-Service-Agentur(en)
Rat	Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
SARS	Severe Acute Respiratory Syndrome
StWG	Gesetze zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft
TKG	Telekommunikationsgesetz
Tz	Textziffer
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
VCI	Verband der chemischen Industrie
VDE	Verkehrsprojekte Deutsche Einheit
WTO	World Trade Organization (Welthandelsorganisation)
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion

### **Jahreswirtschaftsbericht 2004 der Bundesregierung**

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 2004 vor.

Er enthält, wie in § 2 Abs. 1 StWG vorgesehen,

- eine Darstellung der von der Bundesregierung verfolgten Wirtschafts- und Finanzpolitik (Teile I und II),
- eine in die Teile I und II integrierte Stellungnahme der Bundesregierung zum Jahresgutachten 2003/04 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Rat) sowie
- eine Projektion der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung für Deutschland (Teil III).

Die Bundesregierung dankt dem Rat für die umfassende und engagierte Arbeit.

Mit dem Jahreswirtschaftsbericht stellt die Bundesregierung gemäß § 3 des StWG gesamtwirtschaftliche Orientierungsdaten für 2004 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 mit dem Gemeinschaftsausschuss der Deutschen Gewerblichen Wirtschaft besprochen.

**Jahreswirtschaftsbericht 2004: Leistung, Innovation, Wachstum****Zusammenfassung**

Die Chancen für eine Konjunkturerholung sind im Jahre 2004 deutlich besser als in den Vorjahren. Die Weltwirtschaft wird – nach drei schwachen Jahren – im Urteil internationaler Organisationen in diesem Jahr spürbar an Fahrt gewinnen. Die Zurückhaltung von Investoren und Konsumenten in Folge des Irak-Konflikts hat sich weitgehend aufgelöst. Internationale Finanzmärkte und Stimmungsindikatoren haben sich seit dem letzten Frühjahr deutlich erholt. Von den kräftigen monetären und fiskalischen Impulsen in den USA gehen positive Effekte auf die Weltwirtschaft aus. Auch in der Europäischen Union deutet sich eine Belebung an. Von der Beschleunigung der Weltwirtschaft wird gerade die deutsche Wirtschaft profitieren. Damit wird sich auch die wirtschaftliche Position Deutschlands im Vergleich mit den anderen Staaten der Europäischen Union verbessern.

Für 2004 rechnet die Bundesregierung mit einer Fortsetzung und Kräftigung der im zweiten Halbjahr 2003 begonnenen konjunkturellen Erholung. Insbesondere die bereits umgesetzten Reformmaßnahmen der „Agenda 2010“ sowie die Einkommensteuerentlastungen sind eine gute Grundlage für einen nachhaltigen Aufschwung. Der begonnene Reformprozess trägt zusammen mit einer dynamischeren weltwirtschaftlichen Entwicklung dazu bei, dass Konsumenten und Investoren wieder stärkeres Vertrauen in die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland gewinnen. Im Jahresdurchschnitt 2004 dürfte das Bruttoinlandsprodukt (BIP) in einer Spanne von real 1,5 % bis 2 % zunehmen. Dabei werden – ausgehend von starken Zuwächsen der Exporte – allmählich die Ausrüstungsinvestitionen zulegen. Auch der Private Konsum wird wieder anziehen. Diese Einschätzung wird von den meisten nationalen und internationalen Prognostikern geteilt.

Die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt wird sich im Jahresverlauf verbessern – zunächst aufgrund der Arbeitsmarktreformen und später auch zunehmend infolge der konjunkturellen Belebung. Die Zahl der Arbeitslosen wird 2004 um bis zu 100.000 unter dem Durchschnitt des Jahres 2003 liegen. Der Beschäftigungsrückgang wird allmählich zum Stillstand kommen und die Zahl der Erwerbstätigen dürfte im weiteren Jahresverlauf zunehmen, wenn auch verhalten. Im Jahresdurchschnitt wird die Erwerbstätigkeit aufgrund der ungünstigen Ausgangslage zum Jahreswechsel das Vorjahresniveau voraussichtlich jedoch erneut unterschreiten.

## Übersicht 1

**Einige Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland**

	2002	2003*	Jahresprojektion 2004
Veränderung gegenüber Vorjahr in %			
<b>BIP in Preisen von 1995</b> .....	<b>0,2</b>	<b>-0,1</b>	<b>1,7</b>
Erwerbstätige.....	-0,6	-1,0	-0,1
<i>Arbeitslosenquote in % (Abgrenzung der Bundesagentur für Arbeit)</i> .....	9,9	10,5	10,3
Konsumausgaben der Privaten Haushalte .....	-1,0	-0,2	1,2
Ausrüstungsinvestitionen.....	-9,1	-4,0	3,0
Bauinvestitionen.....	-5,8	-3,4	0,0
Inlandsnachfrage .....	-1,6	0,1	1,2
Exporte.....	3,4	1,1	5,8
Importe.....	-1,7	2,0	5,0
<i>Außenbeitrag (Beitrag zur BIP-Zuwachsrate in %-Punkten)</i> .....	1,7	-0,1	0,5
Bruttolöhne- und -gehälter je Arbeitnehmer.....	1,5	1,1	1,5

\* Angaben gemäß ersten vorläufigen Berechnungen des Statistischen Bundesamtes

Die Arbeitsmarktzahlen unterstreichen: Hauptaufgabe der Wirtschaftspolitik ist nach wie vor die Bekämpfung der bedrückend hohen Arbeitslosigkeit. Mehr Wachstum und Beschäftigung schaffen, die Arbeitslosigkeit verringern und am Ende des Jahrzehnts wieder Vollbeschäftigung erreichen – das bleiben daher die wirtschaftspolitischen Kernziele der Bundesregierung. Wachstum ist die Voraussetzung für mehr Beschäftigung. Es gilt aber auch: mehr Beschäftigung schafft mehr Einkommen und damit wiederum mehr Wachstum. Die Reformen der Agenda 2010, die in diesem Bericht im Zusammenhang und umfassend dargestellt werden, sind ein erster wichtiger Schritt in diese Richtung. Sie werden eine höhere Flexibilität und Dynamik an den Produkt- und Arbeitsmärkten bewirken, die Wiedereingliederung in reguläre Beschäftigung beschleunigen, bürokratische Hemmnisse beseitigen, Lohnnebenkosten verringern und über Steuer- und Abgabensenkung höhere Nettoeinkommen ermöglichen. Dies alles trägt mit dazu bei, die wirtschaftliche Dynamik in diesem Jahr zu unterstützen und gleichzeitig die Weichen für ein nachhaltiges Wachstum zu stellen. Die Agenda 2010 stellt darüber hinaus eine neue Balance her zwischen Eigenverantwortung, Kreativität und Risikobereitschaft einerseits, Solidarität und sozialer Gerechtigkeit – auch zwischen den Generationen – andererseits.

Der Auftrag der Agenda 2010 ist damit aber nicht abgeschlossen. Die Wachstumsbedingungen zu verbessern, überkommene Strukturen zu modernisieren und die internationale Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands zu sichern, ist insbesondere im Hinblick auf die finanziellen Belastungen aus der künftigen demografischen Entwicklung sowie die zunehmende Internationalisierung des Wirtschaftens eine wirtschaftspolitische Daueraufgabe. Die Bundesregierung wird daher auch nach Umsetzung der im letzten Jahr beschlossenen Maßnahmen ihren Reformkurs fortführen. Je mehr strukturelle Reformen dazu beitragen, neue wettbewerbsfähige Arbeitsplätze und damit auch mehr Wachstum zu schaffen, umso leichter lassen sich auch die finanziellen Probleme der sozialen Sicherungssysteme in den Griff bekommen. Und nicht nur das: Die Haushaltspolitik kann so – auch unter Berücksichtigung der Verpflichtungen aus dem Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt – dauerhaft entlastet werden. Dies wiederum schafft den Spielraum, um mehr in die Zukunft investieren zu können: in Bildung und Innovationen, in Wissenschaft und Forschung, in die öffentliche Infrastruktur und zugunsten von Familien. Nur so wird der Standort Deutschland im internationalen Wettbewerb auch künftig bestehen können. Nur mit dem Ehrgeiz, Spitzenstellungen im weltweiten Maßstab zu erreichen, wird Deutschlands Zukunft gesichert.

Die Bundesregierung wird 2004 deshalb zum „Jahr der Innovation“ machen. Internationale Studien belegen: Es gibt einen stabilen Zusammenhang zwischen Forschung, Entwicklung, Innovation und Produktivitätsentwicklung. Zu höherem Produktivitätswachstum tragen vor allem Investitionen in Bildung und Wissenschaft bei. Wissen und Kompetenz der Menschen sind ebenso wie die Innovationskraft der Unternehmen wichtigste Ressource Deutschlands. Die Bundesregierung setzt mit ihrer Politik an diesen Stellen an: Sie gestaltet innovationsgerechte Rahmenbedingungen und fördert Forschung und Entwicklung. Die Ausgaben des Bundes für Wissenschaft, Bildung, Forschung und Technologie sind seit 1998 um rd. 21 % gestiegen. Rd. 2,5 % des BIP geben Staat und Wirtschaft in Deutschland zusammen für Forschung und Entwicklung aus; das ist mehr als in vielen anderen Ländern. Gemeinsam mit den übrigen Ländern der EU verfolgt die Bundesregierung das Ziel, diesen Anteil bis zum Jahr 2010 auf 3 % zu erhöhen.

Erfolgreiche Innovationspolitik setzt bereits an der schulischen Bildung an. Die Bundesregierung hat deshalb das größte Schulprogramm gestartet, das es in Deutschland je gab: Durch das Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ unterstützt der Bund die Länder beim Auf- und Ausbau von Ganztagschulen mit insgesamt 4 Mrd. € in den Jahren 2003 bis 2007. Damit und mit der finanziellen Entlastung der Kommunen für mehr Kinderbetreuungsangebote werden die Angebote für Familien mit Kindern deutlich verbessert.

Innovation ist die Grundlage von künftigem Wohlstand und Arbeit. Die Entwicklung innovativer Produkte und Dienstleistungen sowie die Erschließung von Zukunftsmärkten erfordert ein enges Zusammenwirken aller verantwortlichen Gruppen. Deshalb hat die Bundesregierung gemeinsam mit Wirtschaft, Wissenschaft und Gewerkschaften die Initiative „Partner für Innovation“ ins Leben gerufen. Ziel ist es, das Innovationssystem Deutschland auf allen Ebenen zu stärken, Hemmnisse abzubauen und neues Vertrauen in die Leistungsfähigkeit Deutschlands zu wecken. Zu den Aufgaben der Initiative zählt es, zentrale Zukunftsmärkte zu identifizieren und sich auf ein gemeinsames Vorgehen zu ihrer Erschließung zu verständigen. Darüber hinaus gilt es unter anderem, eine neue Innovationskultur zu begründen und einem drohenden Nachwuchsmangel in den Natur- und Ingenieurwissenschaften entgegenzuwirken. Die Partner für Innovation werden sich in regelmäßigen Abständen treffen und zur Unterstützung ihrer Arbeit ein Innovationsbüro Deutschland einrichten.



Eigenverantwortung und -initiative sind entscheidende Voraussetzungen, um die mit Innovationen und Investitionen verbundenen unternehmerischen Chancen wahrnehmen und Risiken tragen zu können. Sie sind wesentliche Antriebskräfte wirtschaftlicher Dynamik. Wirtschaftspolitik für mehr Wachstum und Beschäftigung heißt daher auch, für offene Märkte zu sorgen, Wettbewerb zu gewährleisten und unnötige Hemmnisse und Belastungen abzubauen. Die Entbürokratisierung und Flexibilisierung von Produktmärkten wird daher ebenfalls fortgesetzt. Folgende Maßnahmen sind u. a. geplant:

- Mit einer Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) passt die Bundesregierung das deutsche Wettbewerbsrecht dem europäischen Rechtsrahmen an. Mit dieser Novelle wird auch das Pressefusionsrecht reformiert, um unter veränderten wirtschaftlichen Bedingungen die Pressevielfalt als wichtige Komponente der Pressefreiheit zu gewährleisten.
- Mit der Novelle des Telekommunikationsgesetzes (TKG) wird die wettbewerbsorientierte Telekommunikationspolitik der Bundesregierung fortgesetzt. Darin wird funktionsfähiger Wettbewerb als Ziel sektorspezifischer Regulierung fest verankert.
- Mit der Weiterentwicklung des energierechtlichen Ordnungsrahmens werden die neuen Binnenmarktrichtlinien für Strom und Gas in nationales Recht umgesetzt. Die Bundesregierung wird die damit verbundenen Aufgaben der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post übertragen.

Ein für Innovationen, Investitionen und Strukturanpassungen günstiges makroökonomisches Umfeld verstärkt die Wirksamkeit struktureller Reformen: Sie können sich darin rascher und breiter in wirtschaftliche Dynamik umsetzen. Der Schlüssel für mehr Wachstum und Beschäftigung liegt daher in strukturellen Reformen und gesamtwirtschaftlichen Bedingungen, die starke Anreize und Impulse für Innovationen und Investitionen geben, ohne die Preisstabilität zu gefährden.

Nachhaltigkeit ist ein zentrales Grundprinzip der Politik der Bundesregierung. Die im April 2002 vom Bundeskabinett beschlossene Nationale Nachhaltigkeitsstrategie zeigt Perspektiven und Wegmarken für konkretes politisches und gesellschaftliches Handeln hin zu einer nachhaltigen Entwicklung auf. Im Herbst d. J. wird die Bundesregierung in einem Fortschrittsbericht deutlich machen, wie weit die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie vorangekommen ist und wo weiterer Handlungsbedarf besteht.

## I. Agenda 2010 – für mehr Wachstum und Beschäftigung

**1. [Agenda 2010]** Mehr Wachstum und Beschäftigung schaffen, die Arbeitslosigkeit verringern und am Ende des Jahrzehnts wieder Vollbeschäftigung erreichen – das bleiben die wirtschaftspolitischen Kernziele der Bundesregierung. Mit der Agenda 2010 hat sie wesentliche Schritte getan, um diesen Zielen näher zu kommen. Der Bundeskanzler hatte am 14. März 2003 Konzeption und Maßnahmen dieses umfassenden Reformprogramms im Deutschen Bundestag dargestellt. Es geht um eine umfassende Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft. Im

Zusammenwirken mit günstigen gesamtwirtschaftlichen Bedingungen tragen die Reformen der Agenda 2010 dazu bei, den seit vielen Jahren andauernden Trend sinkender Wachstumsraten und steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland umzukehren. Dies würdigt auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Rat): „Mit der Agenda 2010 hat die Bundesregierung mutige und in einzelnen Bereichen weit reichende Reformen auf den Weg gebracht. Das verdient Anerkennung“ (JG Tz 390).

### Kasten 1: Wesentliche Inhalte des Reformprozesses der Agenda 2010

- **Strukturelle Reformen auf dem Arbeitsmarkt**, u. a. durch
  - Begrenzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes auf zwölf bzw. 18 Monate (für die unter bzw. ab 55-Jährigen);
  - Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe für Erwerbsfähige;
  - Verbesserung der Hinzuverdienstmöglichkeiten für Transferempfänger, aber auch besser durchsetzbare Sanktionsmöglichkeiten;
  - Beschäftigungsfreundliche Modifizierung des Kündigungsschutzes;
  - Umgestaltung der Bundesanstalt für Arbeit zu einem modernen Dienstleister am Arbeitsmarkt (Bundesagentur für Arbeit);
  - Verstärkung der Vermittlungs- und Eingliederungsaktivitäten.
- **Grundlegende Reform des Gesundheitssystems**, u. a. durch
  - mehr Wahlmöglichkeiten für freiwillig Versicherte bei Versicherungsumfang und Finanzierung;
  - Herausnahme nicht verschreibungspflichtiger Arzneimittel aus der Erstattungspflicht;
  - Zulassung des Versandhandels von Arzneimitteln und des Mehrbesitzes von Apotheken;
  - Herausnahme bzw. Einschränkung der Erstattung von versicherungsfremden Leistungen;
  - höhere prozentuale Zuzahlungen;
  - Ausgliederung des Zahnersatzes aus der gesetzlichen Krankenversicherung (ab 2005);
  - Finanzierung des Krankengeldes ausschließlich durch die Versicherten (ab 2006).
- **Sicherung der Finanzierung der Rentenversicherung**, u. a. durch
  - Aussetzen der Rentenanpassung zum 1. Juli 2004;
  - Absenkung des unteren Zielwerts der Schwankungsreserve der Rentenkassen, mittelfristig Umwandlung der Schwankungsreserve in eine Nachhaltigkeitsrücklage durch Anhebung des oberen Zielwerts;
  - volle Übernahme des Beitrages zur Pflegeversicherung durch die Rentner;
  - Einführung eines „Nachhaltigkeitsfaktors“, der das Verhältnis von Rentenbeziehern zu Beitragszahlern berücksichtigt;
  - Verminderung der Anreize zur Frühverrentung.
- **Verbesserung der finanziellen Situation von Unternehmen, privaten Haushalten und Gemeinden**, u. a. durch
  - teilweises Vorziehen der dritten Steuerreformstufe;
  - Brücke in die Steuerehrlichkeit;
  - Überwiegende Übernahme der Leistungen aus der neuen Grundsicherung für Arbeitsuchende durch die BA im Auftrag und auf Kosten des Bundes;
  - Senkung der Gewerbesteuerumlage und Maßnahmen zur Verstetigung des Steueraufkommens der Kommunen;
  - Kreditfinanziertes Investitionsprogramm über die Kreditanstalt für Wiederaufbau: 7 Mrd. € für kommunale Investitionen, 8 Mrd. € für private Wohnungsbausanierung.



- **Stärkung des Unternehmertums und Förderung von Existenzgründern**, u. a. durch
  - neue Formen der Unternehmensgründung aus der Arbeitslosigkeit;
  - Befreiung der Existenzgründer von bürokratischen Lasten;
  - innovative Finanzierungsmöglichkeiten durch die Mittelstandsbank;
  - Befreiung von Existenzgründern von den Pflichtbeiträgen an die Handwerks- und Industrie- und Handelskammern in den ersten vier Jahren;
  - erleichterte arbeitsvertragliche Befristungsmöglichkeiten für Existenzgründer.
- **Reform des Handwerkswesens**, u. a. durch
  - Abschaffung des Meisterzwangs in 53 von 94 Handwerksberufen;
  - Selbstständigkeit nach sechsjähriger Berufserfahrung („langjähriger Geselle“) ohne Meisterbrief auch in den „gefährungeneigten“ Handwerken;
  - Meisterbrief als freiwilligen Qualitätsnachweis in den übrigen Handwerken;
  - erleichterten und erweiterten Zugang zur Meisterprüfung (Wegfall der Gesellenjahre).

Mit den in der Agenda 2010 vorgestellten Maßnahmen macht die Bundesregierung die Arbeitsmärkte beschäftigungsfreundlicher und die Arbeitsvermittlung effizienter. Sie verringert die bürokratischen Hemmnisse und entlastet Bürger und Unternehmen von Steuern und Abgaben. Nicht zuletzt macht sie die sozialen Sicherungssysteme zukunftsfest. Ziel der Bundesregierung ist es, die Sozialversicherungsbeiträge mittelfristig auf 40 % des beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts zu senken. Bei fortgesetztem Konsolidierungskurs und Weiterführung der Strukturreformen soll auch die Staatsquote auf längere Sicht auf 40 % des BIP sinken. Die Agenda 2010 stellt eine neue Balance her zwischen Eigenverantwortung, Kreativität und Risikobereitschaft einerseits, Solidarität, ökologisch verantwortlichem Handeln und sozialer Gerechtigkeit – auch zwischen den Generationen – andererseits:

– *Arbeitsmarkt*: Mehr Eigenverantwortung und Flexibilität, Fördern und Fordern – das sind die Stichworte für die Reformen auf dem Arbeitsmarkt. Arbeitsaufnahme wird belohnt, Passivität sanktioniert: Mini-Jobs, Midi-Jobs und Ich-AG, bessere Hinzuverdienstmöglichkeiten für Transferempfänger und die Senkung des Einkommenssteuersatzes erhöhen die Möglichkeiten und schaffen Anreize zur Aufnahme von Arbeit, während die Ablehnung zumutbarer Arbeit mit Einbußen bzw. Sanktionen beim beitragsfinanzierten Arbeitslosengeld I und neuen Arbeitslosengeld II verbunden wird. Die Bundesagentur für Arbeit wird zu einem modernen Dienstleister, der Prozess ist in vollem Gange. Die Serviceleistungen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber werden verbessert. Arbeitswillige in Arbeit zu vermitteln, wird dadurch erleichtert und beschleunigt.

Die Begrenzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes auf maximal zwölf bzw. 18 Monate (für die unter bzw. ab 55-Jährigen) soll den Trend zur Frühverrentung beenden. Mit der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II werden Integrations-

angebote für alle zur Verfügung gestellt und damit die Eingliederungschancen in ungeforderte Beschäftigung verbessert. Gleichzeitig werden die Zumutbarkeitskriterien für die Aufnahme von Arbeit verschärft (ausführlich siehe hierzu Tz 15ff).

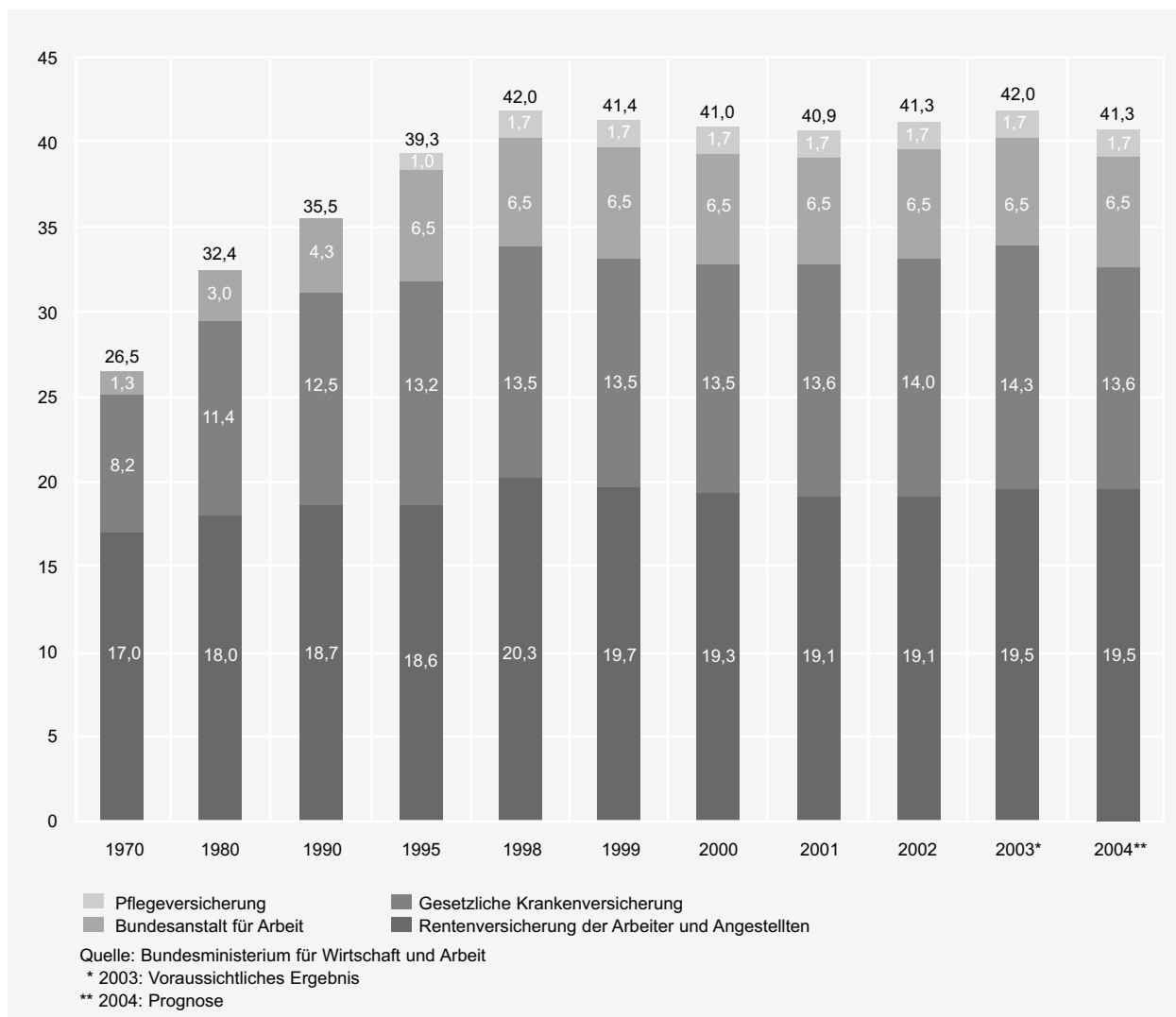
– *Rente*: Der Prozess des Älterwerdens der deutschen Bevölkerung stellt alle Gruppen der Gesellschaft vor große Herausforderungen: Während 2001 noch 28 Personen im Rentenalter (65 und älter) 100 Personen im Alter von 20 bis 64 Jahren gegenüberstanden, werden es im Jahre 2030 schon 47 sein.<sup>1</sup> Diese Entwicklung hat gravierende Konsequenzen insbesondere für die sozialen Sicherungssysteme, für die Beitragszahler ebenso wie für die Leistungsempfänger. Sicher ist, dass die finanziellen Lasten, die sich daraus ergeben, nicht von einer Generation allein geschultert werden können. Entweder müssten die Beitragssätze – und damit die Lohnnebenkosten – auf ein nicht mehr tragbares Niveau steigen, Wachstumschancen würden vergeben und Arbeitsplätze gefährdet. Oder das Rentenniveau müsste auf eine nicht hinnehmbare Höhe abgesenkt werden. Die Frage nach der Generationengerechtigkeit würde in beiden Fällen einseitig und unsozial beantwortet.

Die von der Bundesregierung ergriffenen Maßnahmen berücksichtigen dies. Sie halten den Rentenversicherungsbeitrag bei 19,5 % stabil (vgl. Schaubild 1). Außerdem wird die Bundesregierung einen sog. „Nachhaltigkeitsfaktor“ in die Formel für die Rentenanpassung einführen, der das sich ändernde Zahlenverhältnis von Rentnern zu Beitragszahlern angemessen berücksichtigt. Die Lasten aus der demografischen Entwicklung werden so gerecht auf Beitragszahler und Rentner verteilt. Darüber hinaus werden die bestehenden Anreize zur Frühverrentung abgebaut, um das tatsächliche Renteneintrittsalter anzuheben (ausführlich siehe hierzu Tz 25).

<sup>1</sup> Quelle: Mittlere Variante der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes.

Schaubild 1

### Beitragssätze zur Sozialversicherung in % des beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts



– *Gesundheit:* Das Älterwerden der Bevölkerung hinterlässt auch im Kosten-Leistungsgefüge der Krankenversicherungen tiefe Spuren. Es kommt daher im Gesundheitswesen für die Zukunft noch stärker darauf an, eine qualitativ hochwertige und patientenorientierte Gesundheitsversorgung bei gleichzeitig tragbaren finanziellen Bedingungen für die Versicherten anzubieten. Die von einer großen Mehrheit des Deutschen Bundestages und des Bundesrates verabschiedete Gesundheitsreform ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Das GKV-Modernisierungsgesetz (GMG) ermöglicht es zum einen, den Beitragssatz und damit auch die Lohnnebenkosten zu senken. Dies entlastet insbesondere die lohnintensiven kleinen und mittelständischen Betriebe. Zum anderen verbessert es Qualität und Wirtschaftlichkeit der Versorgung und stärkt die Eigenverantwortung der Patienten (ausführlich siehe hierzu Tz 24).

– *Steuern:* Die Steuersenkungen zum 1. Januar dieses und des nächsten Jahres verbessern die Wachstumsgrundlagen der deutschen Wirtschaft. Eingangs- und Höchststeuersatz werden in zwei Stufen auf 15 % und 42 % und damit auf historische Tiefststände gesenkt. Bereits in der vergangenen Legislaturperiode hatte die Bundesregierung mit der Steuerreform 2000 die Weichen für diese umfangreichen steuerlichen Entlastungen gestellt. Gleichzeitig werden Steuervergünstigungen abgebaut. Die Belastungen im Unternehmensbereich werden dadurch per saldo sinken, die Nettoeinkommen von Arbeitnehmern steigen. Dies fördert Angebots- und Nachfrageseite der Wirtschaft, Investitions- und Konsumbereitschaft, gleichermaßen. Zugleich gibt die Bundesregierung mit dem teilweisen Vorziehen der dritten Steuerreformstufe einen wichtigen konjunkturellen Impuls in diesem Jahr (ausführlich siehe hierzu Tz 10f).

Schaubild 2

### Steuerentlastung 2005 gegenüber 1998

Beispiel: Ein Alleinverdiener (verheiratet, zwei Kinder) mit einem Bruttolohn von 40.000 € verringert 2005 seine Steuerlast um 82 % gegenüber 1998. Das entspricht 3.065 € (einschl. Kindergeld)

Bruttolohn	Steuerentlastung gegenüber 1998 (einschl. Kindergeld)			
	Alleinverdiener verheiratet, 1 Kind		Alleinverdiener verheiratet, 2 Kinder	
in €	in €	in %	in €	in %
30.000	1.930	100,0	2.392	100,0
35.000	2.325	67,8	2.768	100,0
40.000	2.464	48,0	3.065	82,1
45.000	2.646	39,3	3.167	59,5
50.000	2.831	33,8	3.354	48,1
55.000	3.006	29,8	3.530	40,7
60.000	3.146	26,6	3.673	35,3

Quelle: Bundesministerium der Finanzen

– *Mittelstand und Bürokratieabbau*: Eigenverantwortung und -initiative sind entscheidende Voraussetzungen, um die mit Innovationen und Investitionen verbundenen unternehmerischen Risiken übernehmen zu können. Sie sind wesentliche Antriebskräfte wirtschaftlicher Dynamik. Wirtschaftspolitik für mehr Wachstum und Beschäftigung heißt daher immer auch, für offene Märkte zu sorgen, Wettbewerb zu gewährleisten und unnötige Hemmnisse und Belastungen abzubauen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf Existenzgründer und mittelständische Unternehmen. Die Bundesregierung hat daher eine „Initiative Bürokratieabbau“ eingeleitet, deren Ziel es ist, die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland zu stärken und unnötige Verwaltungs- und Verfahrensvorschriften abzubauen. In diese Initiative ist die Novelle der Handwerksordnung eingeordnet worden, die ein modernes und europataugliches Handwerksrecht schafft. Diese Reform wird Selbstständigkeit und Beschäftigung in diesem volkswirtschaftlich so wichtigen Sektor nachhaltig fördern (ausführlich siehe hierzu Tz 29ff).

Mit der Agenda 2010 setzt die Bundesregierung die Modernisierung des Landes entschlossen fort. Sie wird das Wachstumspotenzial der deutschen Volkswirtschaft erhöhen und damit zu nachhaltig mehr Beschäftigung beitragen. Ihre rasche Umsetzung wird helfen, dass Deutschland schon in diesem Jahr aus dem konjunkturellen Tal herausfindet. Das bestätigen alle nationalen und internationalen Experten:

- *IWF*: „Die überarbeitete politische Strategie der Bundesregierung – mit einem seit langem überfälligen Schwerpunkt auf strukturellen Reformen – ist auf die richtigen Ziele ausgerichtet. Die vollständige Umsetzung aller Elemente dieser Strategie ist wesentlich, um sie zum Erfolg zu führen und den deutschen Beitrag zum globalen

Wachstum zu stärken.“ (Übersetzung aus dem Englischen)

- *Rat*: „Zudem sollte von den bereits in Angriff genommenen Strukturreformen ein positiver Erwartungseffekt auf die Unternehmen ausgehen: Der Reformstau in Deutschland beginnt sich aufzulösen. Mit raschen und kräftigen Wirkungen der Reformen ist jedoch kurzfristig nicht zu rechnen; der Einfluss auf die inländische Wirtschaftsentwicklung im Jahr 2004 wird daher eher in einer Verbesserung des Vertrauens in die Handlungsfähigkeit der Politik bestehen als in konkreten Beschäftigungs- und Produktionseffekten. Zusammen mit den Impulsen aus dem Ausland dürfte dies aber ausreichen, um eine moderate Erholung der Inlandsnachfrage herbeizuführen.“ (JG Tz 18)

Die Bundesregierung wird auch nach Umsetzung der Agenda 2010 ihren Reformkurs fortführen. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen weiterhin kontinuierlich zu verbessern und die sozialen Sicherungssysteme an die Herausforderungen der Zukunft anzupassen, bleibt angesichts der tief greifenden langfristigen Folgen der demografischen Entwicklung und des weiter zunehmenden Tempos der Globalisierung eine vordringliche Aufgabe. Vor allem aber gilt es, so rasch wie möglich einen hohen Beschäftigungsstand wiederherzustellen. Die Bundesregierung wird daher auch weiterhin Inflexibilitäten auf den verschiedensten Märkten und Monopolstrukturen abbauen (vgl. Tz 29ff u. 63), Innovationen fördern (vgl. Tz 41ff) und die sozialen Sicherungssysteme zukunftsfest machen (vgl. Tz 23ff), um damit die Wachstumskräfte zu stärken. Je mehr strukturelle Reformen dazu beitragen, neue wettbewerbsfähige Arbeitsplätze und damit auch mehr Wachstum zu schaffen, umso leichter lassen sich die finanziellen Probleme der sozialen Sicherungssysteme in

den Griff bekommen. Und nicht nur das: Auch die Haushaltspolitik kann so dauerhaft entlastet werden. Dies wiederum schafft den Spielraum, um wieder mehr in die Zukunft investieren zu können: in Bildung und Innovationen, in Wissenschaft und Forschung, in die öffentliche Infrastruktur und zugunsten von Familien. Nur so wird der Standort Deutschland im internationalen Wettbewerb auch künftig bestehen können. Nur mit dem Ehrgeiz, Spitzenstellungen im weltweiten Maßstab zu erreichen, wird Deutschlands Zukunft gesichert.

**2. [Globaler Rahmen]** Die weltweite Dimension des Wirtschaftens lässt die Bedeutung nationaler Grenzen schwinden. Dazu beigetragen haben – nach den großen politischen Umbrüchen gegen Ende des 20. Jahrhunderts – die Integration der internationalen Kapitalmärkte und die rasante Verbreitung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien. Das Internet und der elektronische Datenaustausch bedeuten einen Quantensprung für die Integration der Weltwirtschaft. Räumliche Entfernungen bilden immer weniger eine Restriktion für den internationalen Austausch von Gütern und Dienstleistungen. Dies erleichtert auch Entwicklungsländern den Einstieg in den Welthandel. Die Schwellenländer in Asien und Lateinamerika haben sich bereits zu wichtigen Handelspartnern entwickelt. Die Entwicklungsländer haben diesen Weg noch vor sich. Dass sie ihn erfolgreich beschreiten, liegt in ihrem eigenen, aber auch in unserem Interesse. Denn

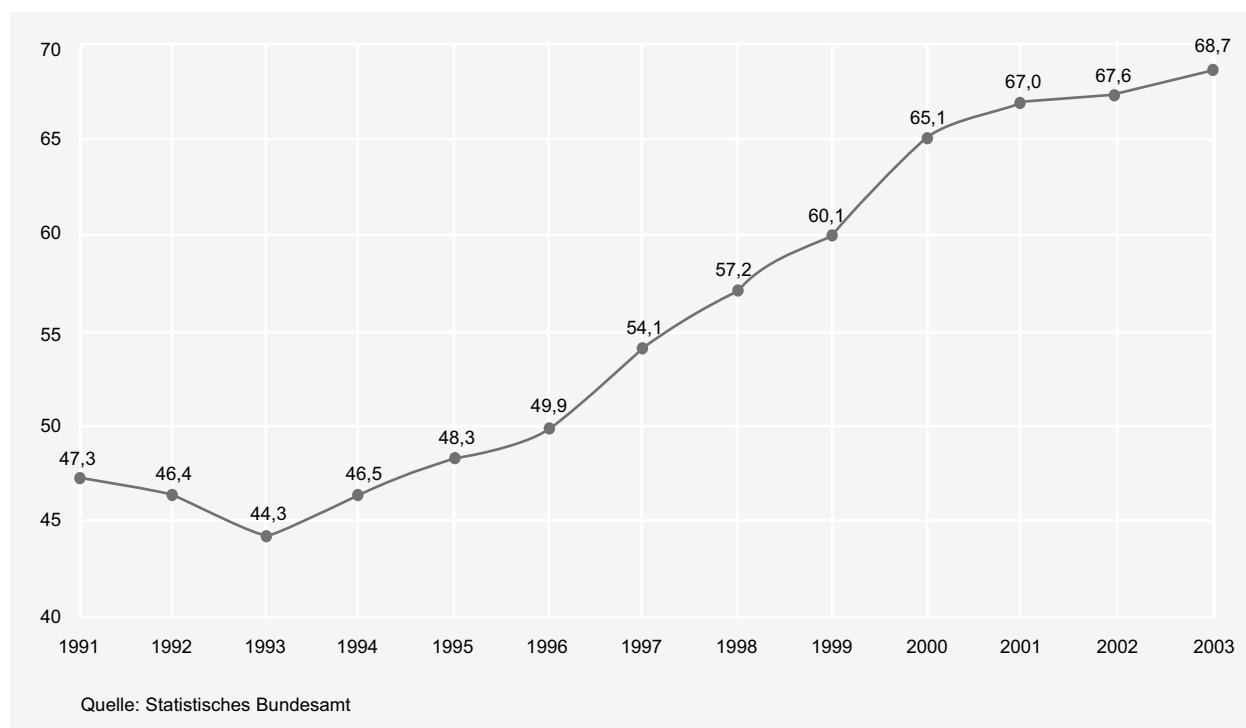
zunehmender internationaler Handel und die fortschreitende Verflechtung der Weltwirtschaft bedeuten einen Wohlstandsgewinn für die Menschen in allen beteiligten Ländern. Dies gilt gerade auch für Deutschland. Der Offenheitsgrad (Exporte und Importe im Verhältnis zum BIP) der deutschen Volkswirtschaft stieg von 20 % im Jahre 1950 auf 65 % im Jahr 2000 (vgl. Schaubild 3).

Langfristig verschieben sich durch den Globalisierungsprozess die Produktionsstrukturen: Die Globalisierung forciert den Strukturwandel hin zu denjenigen Gütern, die im Inland besonders effizient hergestellt werden können. Für Deutschland bedeutet dies eine fortschreitende Abkehr von arbeitsintensiven Gütern und eine zunehmende Spezialisierung auf kapital- und wissensintensive Produkte. Dadurch steigt die Produktivität und bleibt die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft gewahrt. Nur so kann sie auch weiterhin im Wettbewerb um hart umkämpfte Märkte mithalten.

In diesem Strukturwandel liegen aber auch die weit verbreiteten Ängste vor der Globalisierung begründet. Viele Arbeitskräfte, die durch diesen Prozess aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden müssen, finden nicht in jedem Fall oder nicht sofort eine neue Beschäftigung in anderen Wirtschaftszweigen. Bezogen auf Deutschland ist dies insbesondere im Bereich der gering qualifizierten Arbeitnehmer der Fall. Inzwischen gilt dies allerdings –

Schaubild 3

### Offenheitsgrad der deutschen Volkswirtschaft Exporte und Importe in % des realen BIP



wenn auch noch in geringem Umfang – auch für höher qualifizierte Arbeitnehmer. So lassen Unternehmen z.B. standardisierbare Tätigkeiten, wie Buchhaltung und IT-Dienstleistungen, vermehrt kostengünstig im Ausland ausführen. Dies ist unmittelbar mit Arbeitsplatzverlusten in den betreffenden Branchen verbunden. Um derartige Beschäftigungsverluste auszugleichen, müssen in anderen Wirtschaftszweigen neue Arbeitsplätze entstehen. Hierzu trägt die internationale Arbeitsteilung bei, indem sie die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und die Leistungskraft der Volkswirtschaft steigert und weltweit neue Wachstumsmärkte entstehen lässt. Allerdings bedarf es dafür zusätzlich enormer Anstrengungen zur Verbesse-

rung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Deshalb stärkt die Bundesregierung Bildung, Forschung und Innovation im Inland. Sie wird sich dafür einsetzen, dass die Bedeutung und Notwendigkeit von Innovationen – insbesondere im Bereich der neuen Technologien – nachhaltiger ins öffentliche Bewusstsein dringt (vgl. auch Tz 4 u. Tz 41).

Dies erfordert ein enges Zusammenwirken aller verantwortlichen Gruppen. Auf Einladung des Bundeskanzlers haben sich Bundesregierung, Wirtschaft, Wissenschaft und Gewerkschaften bei einem Spitzengespräch dazu am 15. Januar d. J. auf eine gemeinsame Initiative „Partner für Innovation“ verständigt (vgl. Kasten 2).

### **Kasten 2: Eckpunkte der Initiative „Partner für Innovation“ von Bundesregierung, Wirtschaft, Wissenschaft und Gewerkschaften**

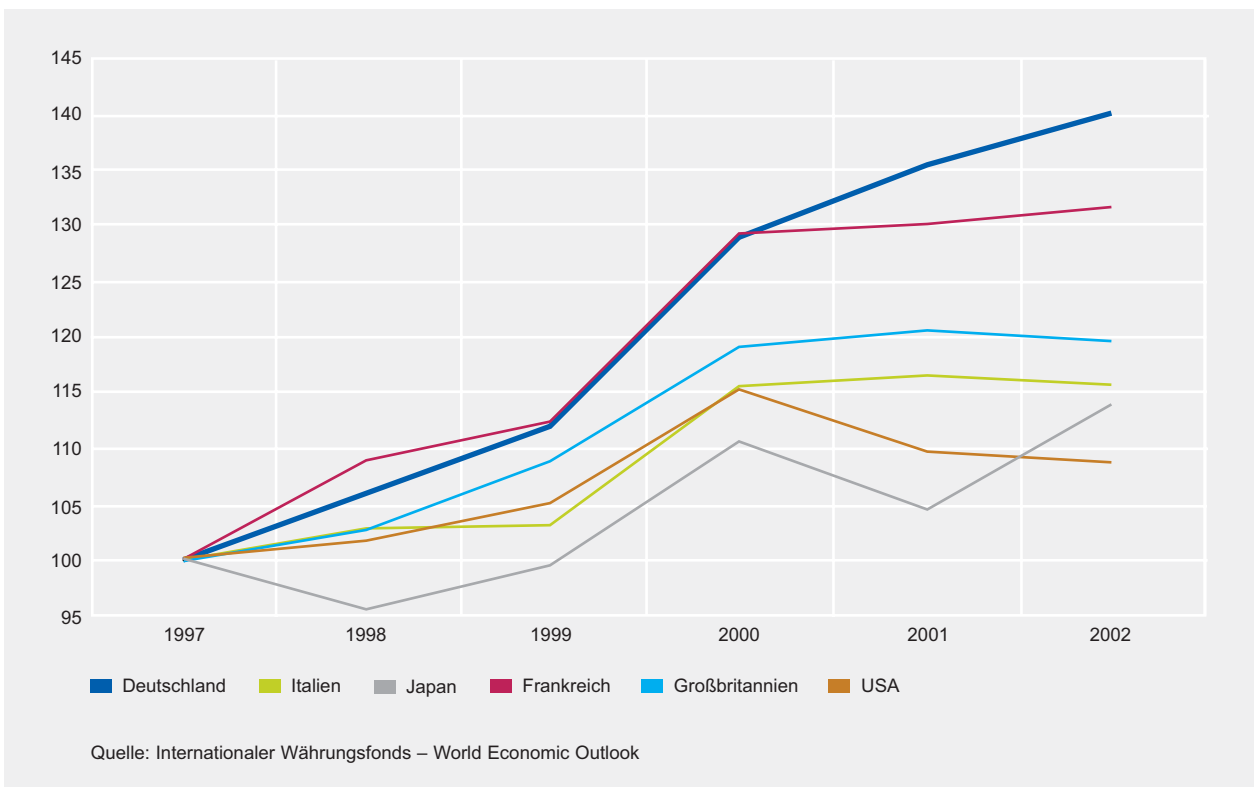
1. Ziel von „Partner für Innovation“ ist es, das Innovationssystem Deutschland auf allen Ebenen zu stärken, Hemmnisse abzubauen und neues Vertrauen in die Leistungsfähigkeit unseres Landes zu wecken. Sie orientiert sich dabei an einem ganzheitlichen Verständnis von Innovationspolitik, zu der nicht nur die Forschungs- und Wirtschaftspolitik, sondern auch viele andere Politikbereiche einen Beitrag leisten.
2. Die Partner für Innovation werden sich in regelmäßigen Abständen treffen. Zur Unterstützung ihrer Arbeit richten sie ein Innovationsbüro Deutschland ein.
3. Die Innovationspartner machen es sich zur Aufgabe, die für Deutschland zentralen Zukunftsmärkte zu identifizieren und sich auf ein gemeinsames Vorgehen zu ihrer Erschließung zu verständigen. Die Bundesregierung unterstützt die Wirtschaft in ihrem Bemühen, die technologische Marktführerschaft in diesen Bereichen zu erringen, u. a. durch intelligente Normsetzung und eine innovationsorientierte Nachfragepolitik.
4. Die Marke „Made in Germany“ steht für Spitzenqualität aus Deutschland. Sie ist Ausdruck unserer Tradition als innovationsstarkes Land. Die Partner wenden sich entschieden gegen Überlegungen in der EU-Kommission, „Made in Germany“ durch eine EU-weite Kennzeichnung zu ersetzen. Sie wollen die Marke „Made in Germany“ vielmehr mit neuer Dynamik erfüllen und so weiterentwickeln, dass sie auch unter den Bedingungen der Wissensgesellschaft ein weltweit anerkanntes Gütesiegel bleibt.
5. Deutschland braucht eine neue Innovationskultur. Die Innovationspartner wollen das von der Bundesregierung geplante Einstein-Jahr 2005 dazu nutzen, Verständnis und Begeisterung für Wissenschaft und Forschung zu wecken und die wechselseitige Verantwortung von Wissenschaft und Gesellschaft stärker ins öffentliche Bewusstsein zu rücken. Geplant ist u. a. eine große Einstein-Ausstellung in Berlin mit umfangreichem Begleitprogramm. Weitere Aktivitäten wie z.B. die Auslobung eines Einstein-Preises werden gemeinsam erarbeitet. Mit Projekten für Schüler und Jugendliche wollen die Innovationspartner frühzeitig Interesse an Naturwissenschaft und Technik wecken und einem drohenden Nachwuchsmangel in den Natur- und Ingenieurwissenschaften entgegenwirken.
6. Die Qualität unseres Bildungssystems entscheidet über die künftige Stellung Deutschlands in der Welt. Deshalb braucht unser Land eine Reform der gesamten Bildungskette. An dieser Reformdebatte wird sich „Partner für Innovation“ aktiv beteiligen. Eine besondere Aufgabe ist der Ausbau der Betreuung und frühen Förderung der Kinder. Dazu wird die Bundesregierung noch in diesem Jahr einen Gesetzentwurf vorlegen.
7. Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung können wir es uns immer weniger leisten, kreative Potenziale brachliegen zu lassen. Deshalb wollen die Innovationspartner gemeinsam die Bedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Eltern verbessern. Gleichzeitig geht es darum, das Wissen und die Erfahrung der älteren Beschäftigten produktiv zu nutzen.
8. Die Bundesregierung wird zum Europäischen Rat im Frühjahr mit wichtigen europäischen Partnern eine Initiative ergreifen, um die europäische Industriepolitik zu einer beschäftigungsfördernden Industrie- und Innovationspolitik weiterzuentwickeln. Sie wird die gemeinsamen innovationspolitischen Anliegen in der EU mit Nachdruck vertreten.

**Kasten 3: „Exportweltmeister“**

Während die Industrieländer aufgrund der zunehmenden Integration der Schwellenländer in die Weltwirtschaft in den letzten Jahren insgesamt Marktanteile im Außenhandel verloren haben, konnte die deutsche Wirtschaft ihre internationale Wettbewerbsposition weiter verbessern. Deutschland ist es gelungen, seinen Anteil an den realen Weltexporten von Waren seit 1995 kräftig auszubauen (vgl. Schaubild 4). Dies liegt u. a. an dem insbesondere gegenüber anderen Euro-Ländern geringeren Kostenanstieg, an dem erfolgreichen Erschließen von Wachstumsmärkten und an der technologischen Leistungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft (vgl. auch Tz 69). Nach Angaben des IWF stiegen die preisbereinigten deutschen Ausfuhren von Waren und Dienstleistungen in den letzten Jahren schneller als der Welthandel. In nominaler Rechnung hat Deutschland sogar die bislang führende Exportnation USA in den ersten drei Quartelen 2003 überflügelt und ist damit zum „Exportweltmeister“ aufgestiegen. Das liegt allerdings nicht zuletzt daran, dass die in US-Dollar bewerteten Exporte rein rechnerisch durch den gestiegenen Außenwert des Euro höher ausgewiesen werden. Die preisliche Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen auf den Weltmärkten liegt, gemessen am Bundesbank-Index, in etwa bei ihrem langfristigen Durchschnitt seit 1975. Alles zusammengenommen dürften deutsche Anbieter in diesem Jahr von dem im allgemein prognostizierten kräftig expandierenden Welthandel in besonderem Maße profitieren (vgl. Tz 83).

Schaubild 4

**Exportvolumina in Deutschland und wichtigen Exportnationen 1997–2002**  
 Export von Waren und Dienstleistungen, Index 1997 = 100





Zudem setzt die Bundesregierung auf eine Industriepolitik, die darauf abzielt, die Leistungsfähigkeit der Industrieunternehmen gerade auch im internationalen Wettbewerb zu stärken (vgl. Tz 73).

Die Bundesregierung nimmt die Besorgnisse in der Bevölkerung, die mit dem Globalisierungsprozess verbunden sind, ernst. Zu diesem Prozess gibt es allerdings keine Alternative – jedenfalls keine, die per saldo mehr Nutzen für alle Beteiligten erbringt. Solange es Wettbewerb in der Weltwirtschaft gibt, wird sich die Internationalisierung des Wirtschaftens nicht aufhalten lassen. Sich dagegen abschotten zu wollen, ist keine Lösung. Die Folgen wären weniger Wohlstand, weniger Wachstum und noch mehr Probleme bei der Beschäftigung – in Deutschland und weltweit. Dies kann nicht das Ziel gesamtwirtschaftlich verantwortlicher Politik sein. Die Bundes-

regierung will stattdessen die Bedingungen der Globalisierung gestalten, indem sie dafür eintritt, den Welthandel weiter zu liberalisieren, das multilaterale Handelssystem zu stärken und die nachhaltige Entwicklung zu fördern (vgl. Tz 70). Dies wird den Erfolg der deutschen Wirtschaft auf den internationalen Märkten (vgl. Kasten 3) festigen und somit auch Arbeitsplätze im Inland sichern.

**3. [EU-Erweiterung]** Die Erweiterung der Europäischen Union wird die Arbeitsteilung weiter verstärken. Zum 1. Mai 2004 werden zehn Länder aus Mittel- und Osteuropa sowie dem Mittelmeerraum der EU beitreten (vgl. Schaubild 5). Dies ist ein weiterer wichtiger Schritt, um die durch den Zweiten Weltkrieg ausgelöste Teilung Europas endgültig zu überwinden. Das erfolgreiche Modell europäischer Zusammenarbeit wird auf die Beitrittsländer ausgedehnt. Insbesondere für Deutsch-

Schaubild 5

## EU-Erweiterung

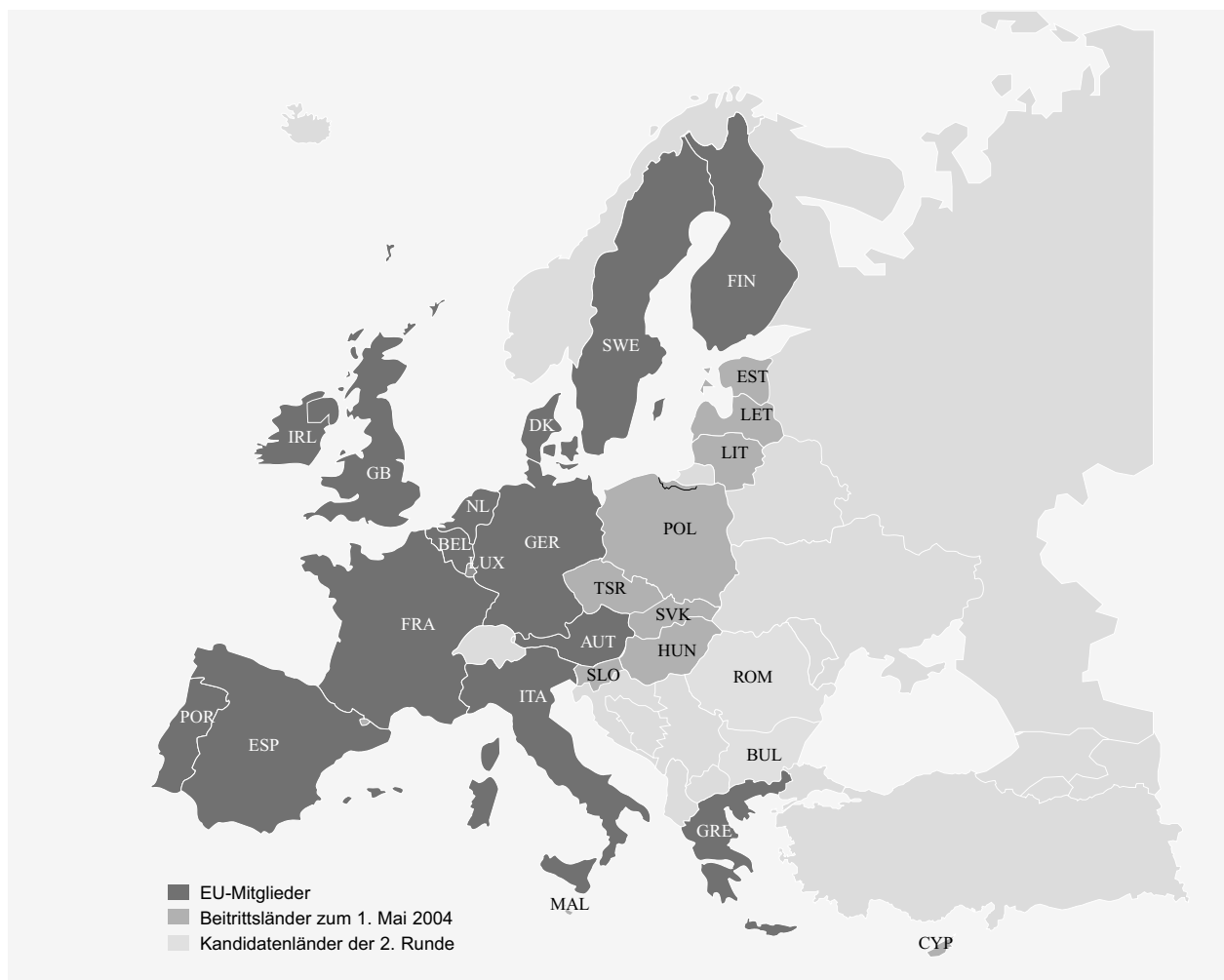
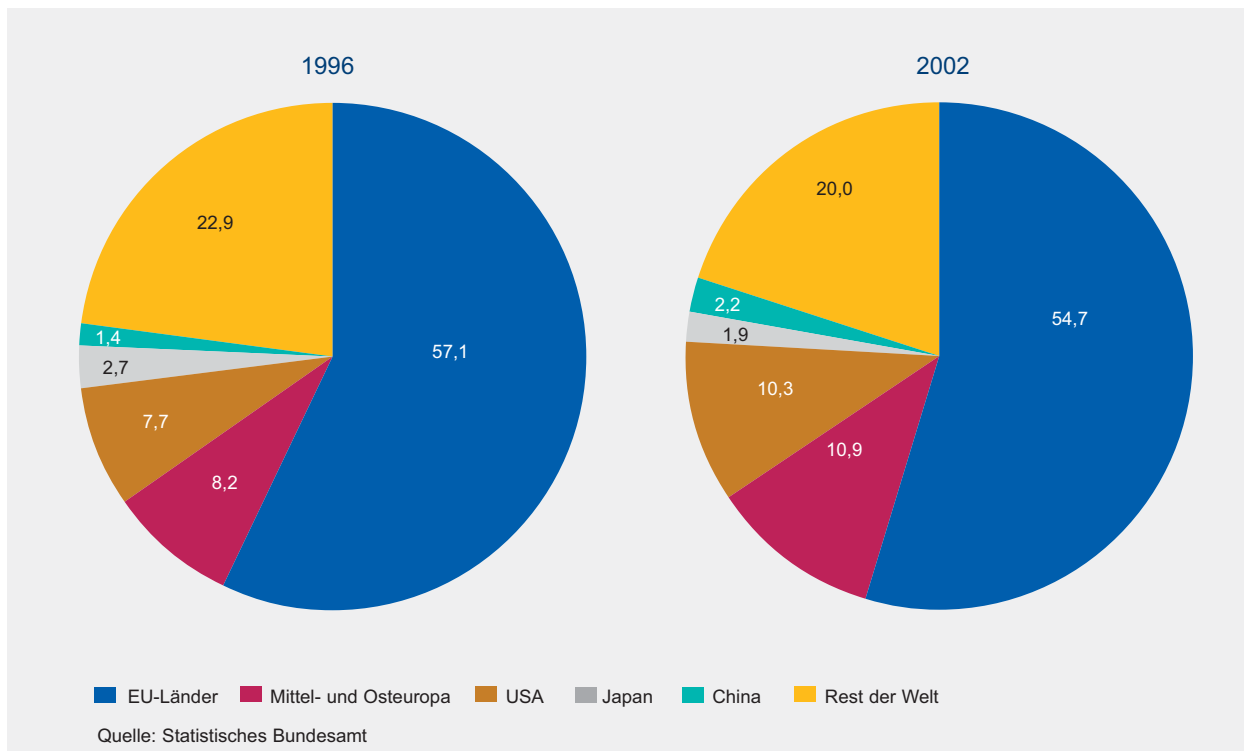


Schaubild 6

### Exportanteile der deutschen Wirtschaft nach Weltregionen 1996 und 2002 in %



land liegen in dieser Entwicklung große wirtschaftliche Chancen. Schon heute entfallen fast 12 % des deutschen Außenhandels auf Exporte in die Länder Mittel- und Osteuropas (vgl. Schaubild 6). Dieser Anteil wird weiter zunehmen, wenn die Kontrollen an den Grenzen wegfallen, die Unternehmen der Beitrittsländer noch enger in den europäischen Markt integriert sind und der Wohlstand der 75 Millionen Einwohner in den Beitrittsländern steigt. Hiervon wird Deutschland wegen der Exportstärke seiner Industrie und der räumlichen Nähe zu den neuen Mitgliedstaaten besonders profitieren. Allerdings kann sich durch die EU-Erweiterung auch der Wettbewerb um Arbeitsplätze verschärfen. Dies macht die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft durch die Maßnahmen der Agenda 2010 umso erforderlicher.

**4. [Leistung, Innovation, Wachstum]** Es sind indessen nicht nur die europäischen und internationalen Herausforderungen, die in Deutschland den Reformdruck erhöhen. Hinzu kommen gewichtige interne Entwicklungen: Das zunehmende Altern der Gesellschaft bedingt insbesondere in den sozialen Sicherungssystemen weit reichende Anpassungen. Auch der Transformationsprozess der neuen Länder ist längst

noch nicht abgeschlossen. Diese einzigartige Herausforderung hat kein anderes Land in Europa zu meistern. Schließlich belasten nach wie vor strukturelle Inflexibilitäten und Hemmnisse an den Güter- und Faktormärkten die wirtschaftliche Dynamik in Deutschland. Diese strukturellen Herausforderungen müssen in einer schwierigen konjunkturellen Situation bewältigt werden. Der Absturz der Aktienkurse sowie die Bedrohungen durch Terrorismus und Krieg haben das Vertrauen von Konsumenten und Investoren nicht nur in Deutschland, sondern weltweit geschwächt. Das deutsche Wirtschaftswachstum blieb daher im abgelaufenen Jahr weit hinter den Erwartungen zurück (vgl. Kasten 22).

Die Wachstumsschwäche der Jahre 2001 bis 2003 ist mehr als nur ein konjunkturelles Phänomen.<sup>2</sup> Gerade die längerfristige Wachstumsentwicklung in Deutschland gibt Anlass zur Besorgnis. Die durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten fielen von 2,8 % in den 70ern und 2,3 % in den 80ern<sup>3</sup> auf nur noch 1,6 % in den 90er

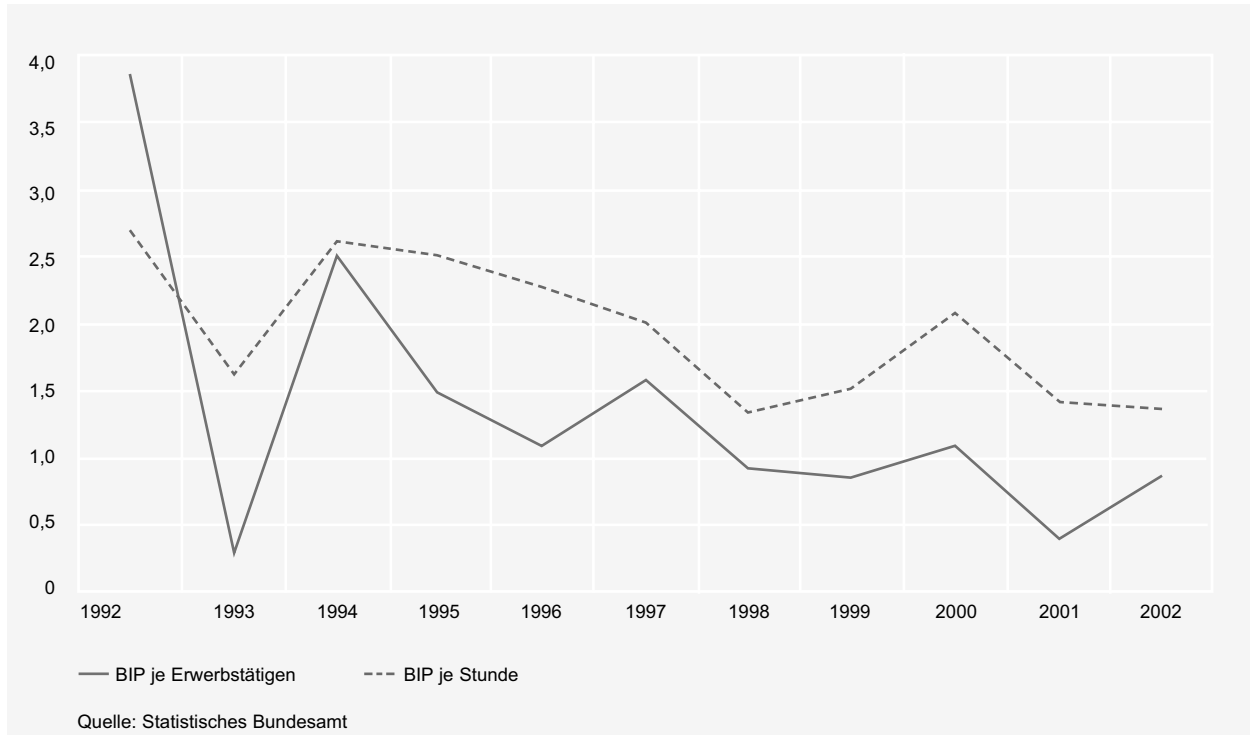
<sup>2</sup> Vgl. hierzu auch JWB 2003, Tz 19.

<sup>3</sup> jeweils Westdeutschland; Quelle: Statistisches Bundesamt.

Schaubild 7

## Produktivitätsentwicklung in Deutschland 1992 – 2002

Veränderung ggü. Vorjahr in %



Jahren<sup>4</sup>. Um diesen Trend zu durchbrechen, müssen zum einen alle Beschäftigungspotenziale voll aktiviert und ausgeschöpft werden. Zum anderen muss das Produktivitätswachstum in Deutschland – neben der Beschäftigungsentwicklung der entscheidende Faktor für Wirtschaftswachstum und Wohlstand – wieder steigen. Gelingt es, den Trend des abnehmenden Produktivitätswachstums umzukehren, wird auch dadurch das Potenzialwachstum wieder ansteigen.

Um dies zu erreichen, setzt die Bundesregierung auf mehr Leistung und Innovationen:

- **Mehr Leistung:** Damit sich Leistung wieder stärker lohnt, senkt die Bundesregierung die Gesamtbelastung aus Steuern und Abgaben (vgl. Tz 10, 23ff). Durch die Steuerreform müssen Arbeitnehmer und Arbeitgeber ab diesem Jahr deutlich weniger von ihrem Verdienst an den Staat abgeben als bisher. In gleicher Weise werden die Stabilisierung und die weitere Senkung der Sozialversicherungsbeiträge wirken. Dies fördert Eigeninitiative, Mut und Unternehmergeist. Die Spielräume für die per-

sönliche Entfaltung werden größer. Mehr Leistung macht sich wieder bezahlt. Die Bundesregierung erwartet hiervon ein klares Aufbruchsignal für die deutsche Volkswirtschaft.

Damit erbringt die Finanzpolitik eine wichtige Vorleistung für die Sozialpartner, ebenfalls auf mehr Leistung und Produktivität zu setzen. Schaubild 7 zeigt, dass in der Vergangenheit der Trend der Produktion je Erwerbstätigen noch stärker gesunken ist als der der Produktion je Stunde. Dies liegt daran, dass die durchschnittliche Arbeitszeit je Erwerbstätigen abgenommen hat. Im Mittel liegt die Jahresarbeitszeit in Deutschland deutlich unter dem Niveau der meisten anderen Industrieländer, erfolgt der Berufseintritt später und der -austritt oftmals früher. Das bedeutet nicht, dass die deutschen Arbeitnehmer weniger leistungsbereit oder -fähig wären. Die Bundesregierung setzt auf die Tarifvertragsparteien, durch entsprechende Vereinbarungen die Arbeitszeiten noch flexibler zu gestalten und – wo geboten – auch auszuweiten.

Anreize zu höherer Leistung setzt die Bundesregierung auch mit den Reformen auf dem Arbeitsmarkt. Insbesondere im Bereich der gering Qualifizierten und

<sup>4</sup>Gesamtdeutschland ab 1992; Quelle: Statistisches Bundesamt.

Langzeitarbeitslosen wird durch die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe persönliches Engagement nicht nur eingefordert, sondern auch honoriert (vgl. Tz 17). Die Bundesregierung setzt hiermit ein unmissverständliches Signal, dass sich Leistung auch für die Arbeitskräfte mit Schwierigkeiten bei der Integration in den Arbeitsmarkt wieder lohnen muss.

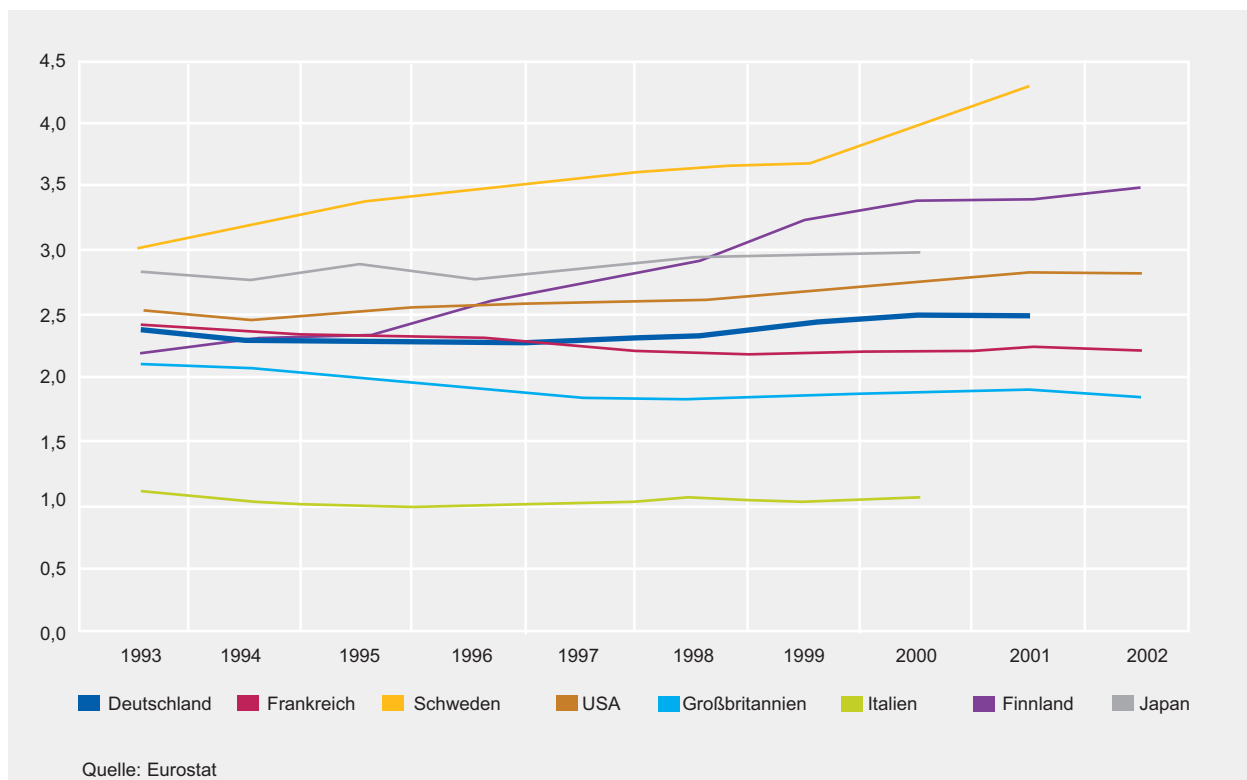
- *Mehr Innovationen:* Investitionen in Forschung und die Einführung neuer Technologien tragen maßgeblich zu einem höheren Produktivitätswachstum bei. Die wichtigsten Ressourcen Deutschlands sind die Menschen mit ihren Fähigkeiten und ihrem Erfindungsreichtum ebenso wie die Innovationskraft seiner Unternehmen, zu deren ureigenen Aufgaben Forschung und die Entwicklung neuer marktfähiger Produkte zählen. Die Bundesregierung gestaltet innovationsgerechte Rahmenbedingungen und fördert Innovationen und Investitionen insbesondere im Grundlagenbereich sowie über die Unterstützung anwendungsorientierter Forschung und durch Demonstrations- und Pilotprojekte zur Markteinführung neuer Technologien. Dies zeigt sich u. a. an den wachsenden Ausgaben des Bundes für Wissenschaft, Bildung, Forschung

und Technologie (vgl. Tz 41). Seit 1998 sind diese Mittel um rd. 21 % gestiegen. Rd. 2,5 % des BIP geben Staat und Wirtschaft in Deutschland zusammen für Forschung und Entwicklung aus (vgl. Schaubild 8); das ist mehr als in vielen anderen Ländern. Gemeinsam mit den übrigen Ländern der EU verfolgt die Bundesregierung das Ziel, diesen Anteil bis zum Jahr 2010 auf 3 % zu erhöhen.

Die Europäische Union hat im letzten Jahr eine Wachstumsinitiative gestartet, mit der die Produktivität der europäischen Volkswirtschaften und deren Wettbewerbsfähigkeit erhöht werden soll. Auf Betreiben der Bundesregierung sollen dadurch gezielt auch Forschung, Entwicklung und Bildung in Europa unterstützt werden (vgl. Tz 74). Die Initiative zielt auf verbesserte Rahmenbedingungen, insbesondere für private Investitionen in Zukunftstechnologien. Dabei kommt es entscheidend darauf an, im Rahmen der Initiative ein stärkeres Engagement des Privatsektors auszulösen. Die Hauptfinanzierung muss über private Investoren erfolgen. Zugleich geht es darum, dass die EU und die Mitgliedstaaten ihre Haushalte stärker auf Wachstum und Zukunftsinvestitionen ausrichten.

Schaubild 8

### FuE-Intensität in ausgewählten Ländern 1993 bis 2002 gesamte FuE-Ausgaben in % des BIP



Erfolgreiche Innovationspolitik setzt bereits in der Schule an. Die Bundesregierung hat deshalb das bisher größte Schulprogramm auf den Weg gebracht, das es in Deutschland je gab. Durch das Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ unterstützt der Bund die Länder beim Auf- und Ausbau von Ganztagschulen mit insgesamt 4 Mrd. € in den Jahren 2003 bis 2007. Damit und mit der finanziellen Entlastung der Kommunen für mehr Kinderbetreuungsangebote verbessert die Bundesregierung das Betreuungsangebot für Familien mit Kindern. In der Ganztagschule ist eine intensivere individuelle Förderung von Kindern und Jugendlichen möglich. Soziale Unterschiede im Bildungsniveau können besser ausgeglichen und mehr Chancengerechtigkeit hergestellt werden.

Dies soll auch dazu beitragen, dass langfristig ein höheres Leistungsniveau erreicht wird, mehr Kinder und Jugendliche zu höheren Bildungsabschlüssen geführt werden und mehr Schulabgänger ein Hochschulstudium beginnen. Erfreulicherweise hat die Anzahl der Studienanfänger in den Bereichen Mathematik, Natur- und Ingenieurwissenschaften zuletzt wieder deutlich angezogen. Ob dies jedoch ausreichen wird, den absehbaren Bedarf an Absolventen zu befriedigen, ist noch nicht abzusehen. Um die Qualität der Hochschulausbildung zu erhöhen, strebt der Bund einen „Pakt für Hochschulen“ an. Damit sollen die Autonomie der Hochschulen und ihre Profilbildung gestärkt und die weitere Internationalisierung vorangetrieben werden.

- *Mehr Wachstum:* Ein für Innovationen, Investitionen und Strukturanpassungen günstiges makroökonomisches Umfeld verstärkt die Wirksamkeit struktureller Reformen. Denn bei einem wachstums- und stabilitätsorientierten makroökonomischen Rahmen können sich strukturelle Reformen rascher und breiter in wirtschaftliche Dynamik umsetzen. Auch die makroökonomischen Rahmendaten müssen daher stimmen. Positive wirtschaftliche Erwartungen mit günstigen Absatz- und Rentabilitätsaussichten und stabilen Perspektiven für die mittelfristige Preisentwicklung, günstige Finanzierungsbedingungen und Vertrauen in die Bewältigung der strukturellen wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Herausforderungen veranlassen die Unternehmen, verstärkt zu investieren und neue Arbeitskräfte einzustellen. Und auch die privaten Haushalte sind in einem solchen Umfeld bereit, mehr zu konsumieren. Der Schlüssel für mehr Wachstum und Beschäftigung liegt daher in strukturellen Reformen und gesamtwirtschaftlichen Bedingungen, die starke Anreize und Impulse für Innovationen und Investitionen geben, ohne die erreichte Preisstabilität zu gefährden. Notwendig ist folglich ein „circulus vir-

tuosus“ aus strukturpolitischer Flexibilität und makroökonomischer Konsistenz und Stetigkeit anstelle eines „circulus vitiosus“ aus struktureller Unbeweglichkeit und makroökonomischer Unbeständigkeit.

- *Finanzpolitik:* Auch unter den derzeit schwierigen ökonomischen Rahmenbedingungen hält die Bundesregierung an ihrem Konsolidierungskonzept fest. Der Abbau der Staatsquote auf 40 % auf längere Sicht bleibt ein wichtiges Ziel der Finanzpolitik. Die Bundesregierung steht zu den Zielen des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes. Zwar musste im Jahr 2003 eine Überschreitung des 3%-Referenzwertes für das Defizit in Kauf genommen werden. Ursache dafür war aber überwiegend die schleppende Konjunktur. Das Wirkenlassen der sog. „automatischen Stabilisatoren“ einerseits und Erfolge bei der strukturellen Konsolidierung andererseits sind Bestandteile einer mittel- und langfristig angelegten Konsolidierungs- und Wachstumsstrategie. Die um konjunkturelle Sondereffekte bereinigten Ausgaben gingen zwischen 1998 und 2002 um 7 Mrd. € oder durchschnittlich 0,6 % pro Jahr zurück. Ohne die automatischen Stabilisatoren wäre die konjunkturelle Entwicklung im Jahr 2003 vermutlich noch schwächer als tatsächlich verlaufen. Dies hätte ein Anspringen der Konjunktur in diesem Jahr zusätzlich erschwert.

Durch das Zusammenspiel von strukturellen Reformen und einer wieder anziehenden Konjunktur wird es ab diesem Jahr zu einem Rückgang des gesamtstaatlichen Defizits kommen. Ab dem Jahr 2005 wird das Defizit dann wieder unter dem Referenzwert des EG-Vertrags liegen. Eine solche langfristig angelegte finanzpolitische Strategie empfiehlt auch der Rat (JG Tz 393). Er spricht sich dezidiert gegen eine Finanzpolitik „unter Konjunkturvorbehalt“ aus und begründet dies zum einen mit einer erheblichen Wirkungsverzögerung und der damit verbundenen Gefahr der Prozyklik. Zum anderen zeige die Empirie, dass die Wachstumseffekte diskretionärer finanzpolitischer Maßnahmen eher gering sind. Das sieht auch die Bundesregierung so.

- *Geldpolitik:* Die Einführung des Euro war ein Erfolg. Manche Länder profitieren mehr von sinkenden Zinsen. Andere – wie Deutschland – profitieren als Exportnationen insbesondere vom weggefallenen Wechselkursrisiko sowie von den sinkenden Transaktionskosten. Die Europäische Zentralbank (EZB) verfolgt einen stabilitätspolitischen Kurs, der bei niedrigen Zinsen die sich abzeichnende Erholung im Euroraum unterstützt. Die Bundesregierung stimmt mit dem Rat (JG Tz 719) darin überein, dass die

Geldpolitik mit Blick auf die derzeit noch verhaltene wirtschaftliche Entwicklung konjunkturstützend wirkt. Sollte es – so der Rat im November 2003 – zu einer weiteren kräftigen Aufwertung des Euro kommen, würde sich Spielraum für eine zinspolitische Lockerung eröffnen (JG Tz 719).

In Deutschland lag die Inflationsrate in den beiden vergangenen Jahren mit 1,4 % (2002) und 1,1 % (2003) deutlich unter dem gesamteuropäischen Durchschnitt von 2,2 % (2002) und 2,1 % (2003). Deutschland wird damit seiner Verantwortung als Stabilitätsanker in der Eurozone gerecht. Die Bundesregierung erwartet, dass auch alle anderen Länder ihren Beitrag für Preisstabilität in der Eurozone leisten und es damit der EZB ermöglichen, ihren stabilitätsorientierten Kurs bei möglichst günstigen monetären Bedingungen fortzusetzen.

- *Lohnpolitik*: Ein wesentlicher Schlüssel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit liegt bei der Lohnpolitik. Moderate Lohnerhöhungen verbessern die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft und unterstützen die Bundesregierung in ihrer Politik für mehr Wachstum und Beschäftigung. Sie erleichtern es darüber hinaus der EZB, bei günstigen monetären Bedingungen ihr Stabilitätsziel einzuhalten. Die Bundesregierung appelliert daher an die Tarifvertragsparteien in Deutschland und in Europa, in den kommenden Tarifrunden ihrer Verantwortung im gemeinsamen Kampf gegen die Arbeitslosigkeit gerecht zu werden. Auch der Rat fordert von den Tarifvertragsparteien einen beschäftigungsfreundlichen Kurs, der insbesondere gering Qualifizierten den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt ermöglicht (JG Tz 634).

**5. [Soziale Gerechtigkeit]** Der Weg, den die Bundesregierung mit der Agenda 2010 eingeschlagen hat, ist eine wichtige Voraussetzung, damit es in Deutschland wieder aufwärts geht. Die Aufnahme von Arbeit wird für den Einzelnen wieder attraktiver. Zwar sind die Reformen auch mit zusätzlichen Belastungen für die Betroffenen verbunden. Dies gilt beispielsweise für diejenigen, die sich den strengeren Zumutbarkeitskriterien bei der Vermittlung von Arbeitsplätzen stellen müssen. Hier werden jetzt mehr Flexibilität und persönlicher Einsatz gefordert. Künftig wird für Langzeitarbeitslose jede legale Tätigkeit prinzipiell zumutbar sein (vgl. Tz 17). Alles dies ist aber notwendig, um die Anreize für mehr Einsatz und Aktivität zu verstärken und so die Beschäftigungschancen zu erhöhen. Engagement wird sich zukünftig mehr lohnen als Passivität. Einkommen aus Arbeit muss einen höheren Lebensstandard ermöglichen als Einkommen aus staatlichen Transfers.

Aber der Staat fordert nicht nur, er fördert auch. Die Agenturen für Arbeit werden sich verstärkt auf ihre Kernaufgabe konzentrieren. Die steuerliche Belastung wird durch die Ausweitung des Grundfreibetrags und die Reduzierung des Eingangssteuersatzes – insbesondere im Niedriglohnbereich – verringert. Aus dem sozialen Netz wird mit dieser Strategie für viele ein Sprungbrett zurück ins Erwerbsleben. Das schafft neue Erwerbsperspektiven für Arbeitslose. Es entlastet zugleich die sozialen Sicherungssysteme und eröffnet so Spielräume, um über niedrigere Lohnnebenkosten höhere Nettoeinkommen entstehen zu lassen. Am Ende können folglich alle gewinnen.

Die Reformen der Agenda 2010 schaffen eine neue Balance zwischen dem, was der Staat tun soll, und dem, was der Einzelne leisten muss. Das bedeutet, mit kritischem Blick immer wieder zu überprüfen, ob das, was der Staat regelt, nicht besser in der Verantwortung des Einzelnen aufgehoben wäre. Aus diesem Grundsatz folgt zwangsläufig auch, die soziale Dimension der Marktwirtschaft zeitgemäß zu definieren. An erster Stelle muss dabei die Einsicht stehen, dass es zurzeit nicht mehr um die Verteilung von Zuwächsen gehen kann. Manche Leistungen und Ansprüche, die in früheren Jahren bezahlbar waren, müssen heutzutage gekürzt resp. ganz gestrichen werden, weil sich ihre Wirkungen mittlerweile als wirtschaftspolitisch kontraproduktiv erweisen. Die soziale Dimension muss in einem engeren Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gesehen werden. So verstandene Reformpolitik steht nicht gegen das Prinzip der sozialen Gerechtigkeit. Unsozial und volkswirtschaftlich unvernünftig wäre es, wenn Millionen von Menschen in Deutschland von der Teilhabe an der Erwerbsarbeit ausgeschlossen blieben. Die Bundesregierung schafft insofern mit der Agenda 2010 wieder mehr Beschäftigungsgerechtigkeit in Deutschland. Nicht sozial ist es auch, den nachfolgenden Generationen erhebliche finanzielle Lasten aufzubürden, die wohl auch die heutige Generation selbst nicht bereit wäre zu tragen. Die Bundesregierung sorgt daher mit ihren Reformen zugleich auch für mehr Generationengerechtigkeit.

Die Agenda 2010 wird dazu beitragen, dass sich jeder im Berufsleben seinen Fähigkeiten entsprechend entwickeln kann. Es geht darum, möglichst vielen die besten Möglichkeiten zur persönlichen Entfaltung einzuräumen. Es geht um Chancengleichheit, nicht um Verteilungsgleichheit. Es geht z. B. um gleiche Teilhabe an Bildung und Ausbildung. Die Menschen haben unterschiedliche Fähigkeiten und Begabungen. Auch ist Leistungsbereitschaft bei dem einen mehr, bei dem anderen weniger ausgeprägt. Dies muss sich in den Löhnen widerspiegeln. Nur so werden Leistungsbereitschaft und Eigeninitiative – die Triebkräfte allen

Wirtschaftens – gefördert. Die Sozialpolitik spielt bei alledem eine wichtige Rolle. Sie muss dafür sorgen, dass niemand schutzlos den großen Lebensrisiken ausgesetzt ist und schuldlos in Not gerät. Die Bundesregierung trägt dafür Sorge. Soziale Gerechtigkeit ist aber keine Einbahnstraße. Der moderne Sozialstaat muss die

Bürger auch in die Pflicht nehmen, ihrer Verantwortung der Gesellschaft gegenüber nachzukommen. Dies gilt für das Verhältnis von Arbeitslosen und Erwerbstätigen genauso wie das zwischen der alten und der jungen Generation. Dieses neue Gleichgewicht herzustellen, ist zugleich Botschaft und Auftrag der Agenda 2010.

**II. Wichtige Strukturpolitiken und -reformen im Einzelnen**

**A. Finanz- und Steuerpolitik stabilitäts- und wachstumsgerecht gestalten**

**6. [Nachhaltige Finanzpolitik]** Die Bundesregierung hält an ihrem mittelfristig angelegten Konsolidierungskurs fest. Eine nachhaltige Sanierung der öffentlichen Finanzen ist zentral für die Zukunftsfähigkeit Deutschlands. Der Abbau der Neuverschuldung und der sich daran anschließende Schuldenabbau werden dem Staat neue Handlungsspielräume eröffnen, um Wachstum und Beschäftigung in Deutschland zu unterstützen. Gleichzeitig hilft dies, die Herausforderungen aus dem demografischen Wandel zu meistern und so für mehr Generationengerechtigkeit zu sorgen.

Aus wachstums- und gesellschaftspolitischen Gründen ebenso wichtig wie die quantitative Rückführung der öffentlichen Verschuldung ist die Verbesserung der Qualität der Staatsausgaben. Die Struktur des Bundeshaushalts ist in den vergangenen Jahren immer stärker durch konsumtive Ausgaben geprägt worden (vgl. Schaubild 9). So beanspruchten die Ausgaben für die soziale Sicherung, insbesondere für die Rentenversicherung und den Arbeitsmarkt, im Jahr 2002 weit

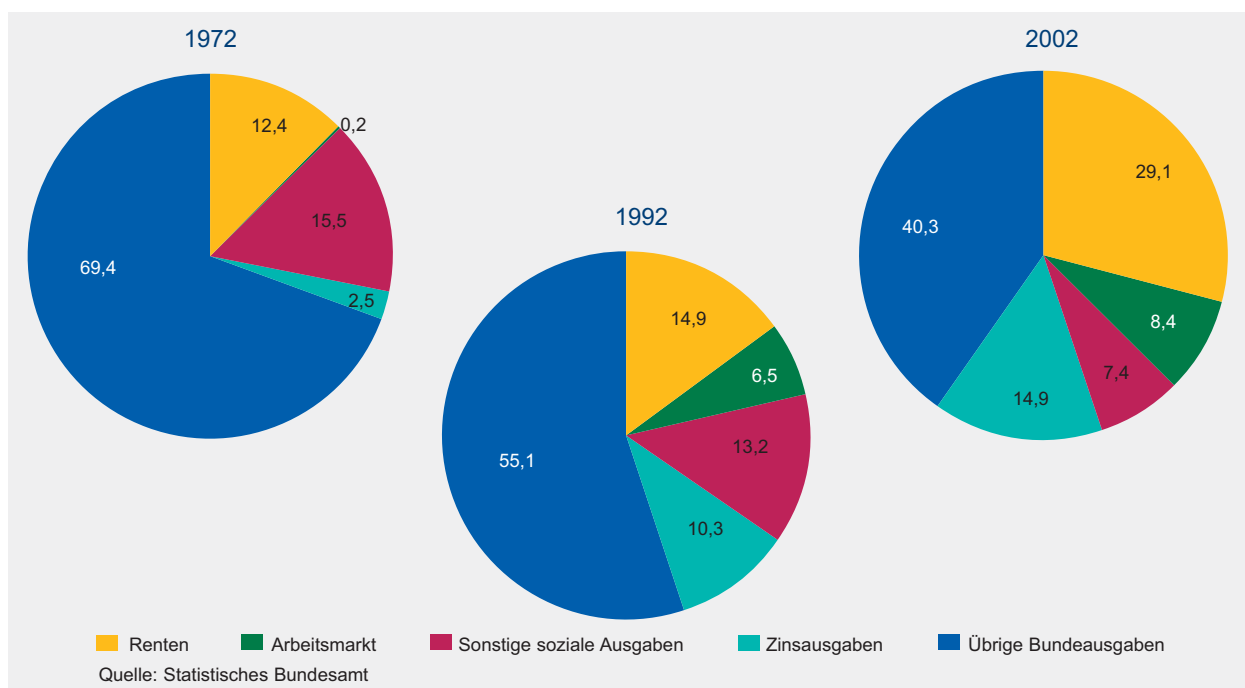
über 40 % der gesamten Bundesausgaben. Dazu haben auch politische Entscheidungen beigetragen, z.B. diente der Anstieg des Anteils der Ausgaben für die Rentenversicherung der Begrenzung der Lohnnebenkosten. Zinszahlungen machen rd. 15 % aus. Um die Qualität des Budgets zu verbessern, hat die Bundesregierung den Zuwachs konsumtiver Ausgaben begrenzt und Subventionen (Finanzhilfen, Steuervergünstigungen) abgebaut. Zugleich erhöht sie den Anteil von Zukunftsausgaben im Bundeshaushalt. Bildung, Forschung und Innovationen, Wissenschaft, Umweltschutz sowie Vereinbarkeit von Familie und Beruf stehen dabei – neben mehr Investitionsausgaben – im Zentrum. Auf der Einnahmenseite wird schließlich die entschlossene Bekämpfung von Steuermissbrauch und Schwarzarbeit das Steueraufkommen stabilisieren.

Lasten für die Zukunft ergeben sich aber nicht nur aus dem Schuldenstand. Der Rat addiert zu den Staatsschulden die künftigen Leistungsansprüche an die sozialen Sicherungssysteme (JG Tz 439ff). Die so berechnete „Tragfähigkeitslücke“ beträgt im Basisjahr 2002 ein Mehrfaches des staatlichen Schuldenstandes und veranschaulicht nach Meinung des Rates die poten-

Schaubild 9

**Struktur der Ausgaben des Bundes in den Jahren 1972, 1992 und 2002**

Anteile in %





zielle zukünftige Belastung der öffentlichen Haushalte. Das Ermitteln solcher Tragfähigkeitslücken ist nach Auffassung der Bundesregierung zwar mit beträchtlichen methodischen Problemen verbunden. Sie reagieren sehr sensitiv auf die zu Grunde gelegten Annahmen. Dennoch zeigt die Größenordnung des Ergebnisses Handlungsbedarf im Bereich der sozialen Sicherungssysteme auf. Nach Berechnungen des Rates können die aus den Sicherungssystemen resultierenden Belastungen in etwa halbiert werden, wenn das gesetzliche Renteneintrittsalter langfristig von 65 auf 67 Jahre heraufgesetzt und die Rentenanpassungsformel um einen Nachhaltigkeitsfaktor ergänzt wird (vgl. Tz 25).

**7. [Konsolidierung]** Im Bundeshaushalt 2004 wird die Nettokreditaufnahme gegenüber 2003 deutlich auf weniger als 30 Mrd. € reduziert. Gleichzeitig werden das Wachstum konsumtiver Ausgaben begrenzt und Finanzhilfen abgebaut. Das Steueraufkommen wird durch die Bekämpfung von Steuermissbrauch und Schwarzarbeit sowie durch die Einschränkung von steuerlichen Sondervergünstigungen und Ausnahmeregelungen stabilisiert werden.

Nach Ansicht des Rates ist eine Konsolidierung über Einschnitte auf der Ausgabenseite erfahrungsgemäß

nachhaltiger als eine über Einnahmeerhöhungen (JG Tz 456). Auf der Einnahmeseite habe wiederum der Abbau von Steuervergünstigungen positivere Effekte als eine Steuersatzerhöhung. Damit unterstützt der Rat grundsätzlich den von der Bundesregierung eingeschlagenen Konsolidierungskurs.

Im Hinblick auf die Wirksamkeit und die Glaubwürdigkeit des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes plädiert der Rat für eine sehr restriktive Anwendung des Regelwerks (JG Tz 413ff). Der Rat konstatiert, dass für Länder, die ihren öffentlichen Haushalt noch nicht ausgeglichen haben, in konjunkturell schwierigen Zeiten ein Zielkonflikt zwischen kurzfristigen stabilisierungspolitischen Erfordernissen und den Defizitvorgaben des Paktes besteht. Um die Glaubwürdigkeit des Paktes grundsätzlich zu erhalten, empfiehlt er Ländern, die in eine solche Situation geraten, in letzter Konsequenz auch die Verhängung von Sanktionen zu akzeptieren. Aus Sicht der Bundesregierung ist es jedoch notwendig, den im Pakt ganz bewusst angelegten Ermessensspielraum zu nutzen, um im jeweiligen Einzelfall eine ökonomisch sinnvolle Anwendung des Regelwerks zu gewährleisten. Denn der Pakt ist durch seine Orientierung am mittelfristig ausgeglichenen Budget sowie durch die genau definierten Ausnahmeregelungen so angelegt, dass auch auf

Schaubild 10

## Entwicklung der Nettokreditaufnahme des Bundes 2001 bis 2007

in Mrd. €

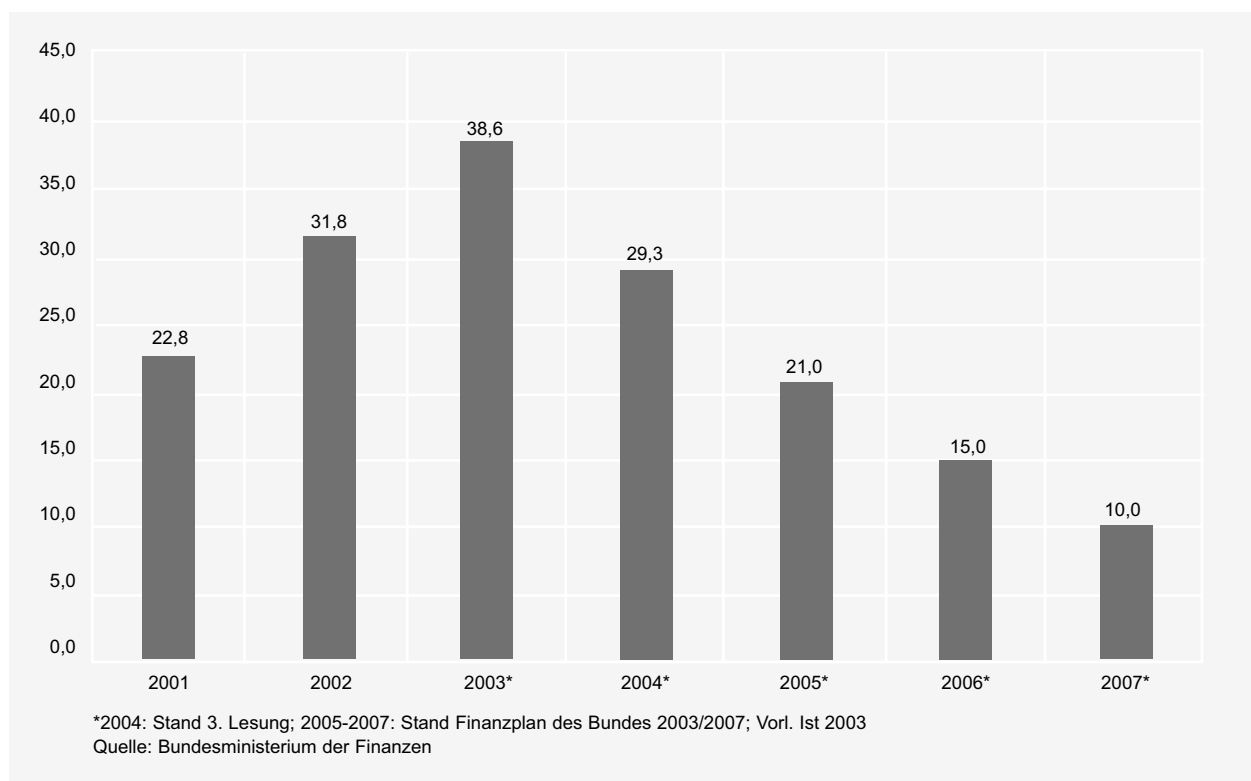
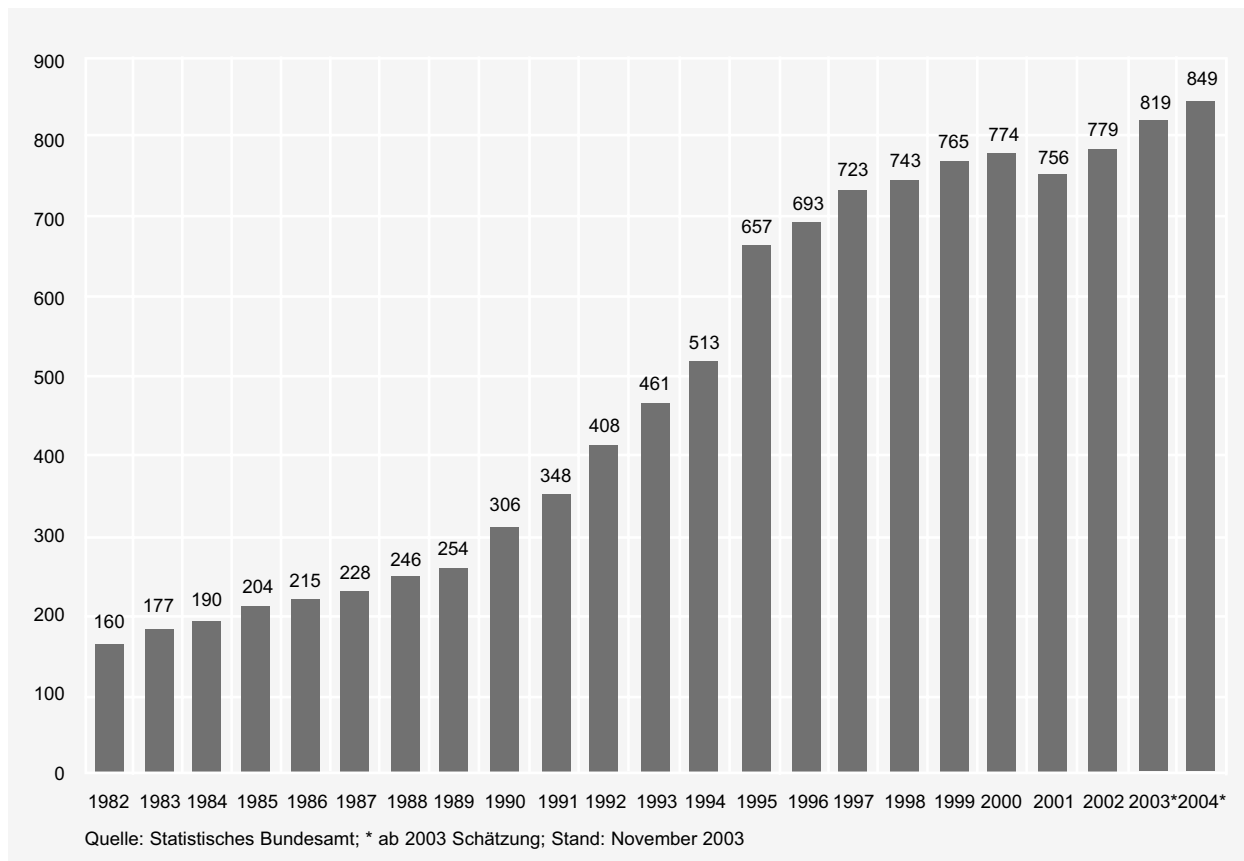


Schaubild 11

### Entwicklung der Schulden des Bundes in den Jahren 1982 bis 2004 einschließlich Sondervermögen, in Mrd. €



Konjunkturschwankungen in den öffentlichen Haushalten angemessen reagiert werden kann.

**8. [Subventionsabbau]** Zentrales Element einer nachhaltigen Finanzpolitik ist insbesondere der Abbau von Finanzhilfen und Steuervergünstigungen, die zur Fehlallokation von Ressourcen führen und den Wettbe-

werb von Unternehmen verzerren. Zudem können Subventionen einer ökologisch verträglichen Entwicklung entgegenwirken. Sie lenken private Initiative oftmals fehl und verlagern individuelle Verantwortung auf den Staat. Sie machen das Steuersystem kompliziert, unübersichtlich und dadurch ungerecht. Sie behindern den wirtschaftlichen Strukturwandel. Im Ergebnis führen

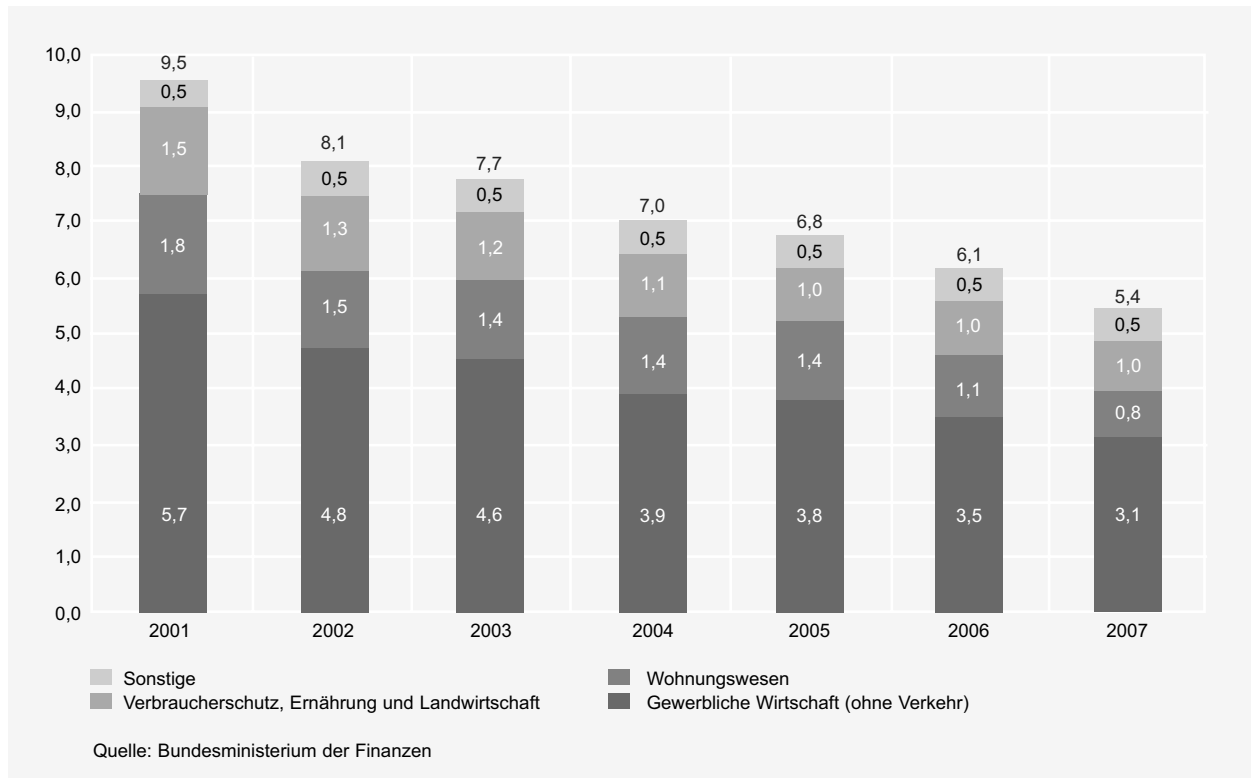
#### Kasten 4: Erfolge beim Subventionsabbau

Der 19. Subventionsbericht der Bundesregierung belegt die Erfolge beim Subventionsabbau in den Jahren 2001 bis 2004:

- Die Subventionen des Bundes sinken von 22,8 Mrd. € auf 22,3 Mrd. € (–2,3 %).
- Ohne die Ausnahmeregelungen bei der ökologischen Steuerreform verringern sie sich sogar von 18,5 Mrd. € auf 16,7 Mrd. € (–10,1%).
- Die Finanzhilfen des Bundes sinken kontinuierlich von 9,5 Mrd. € auf 7,0 Mrd. € (–26,2 %). Entscheidend für die Rückführung der Finanzhilfen ist insbesondere eine Reduzierung der Zuwendungen für den Steinkohlenbergbau um 1,5 Mrd. €.
- Bei den auf den Bund entfallenden Steuervergünstigungen ist demgegenüber ein Anstieg von 13,3 Mrd. € auf 15,3 Mrd. € (+14,8 %) zu beobachten, der fast vollständig auf die Ausnahmeregelungen der ökologischen Steuerreform und die Eigenheimzulage zurückzuführen ist.

Schaubild 12

### Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes im Finanzplanungszeitraum 2001 bis 2007 in Mrd. €



solche Subventionen dazu, dass Wachstumschancen vertan und Arbeitsplätze gefährdet werden. Subventionen abzubauen, war und ist daher wirtschaftspolitisch geboten. Auch finanzpolitisch – zu Konsolidierungszwecken – ist dies angebracht, so auch der Rat (JG Tz 42).

Mit dem Ergebnis des Vermittlungsausschusses vom 19. Dezember 2003 wurden weitere deutliche Schritte für einen gezielten Abbau steuerlicher Subventionen eingeleitet. So werden mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2004 und der Umsetzung der Protokollerklärung zum Steuervergünstigungsabbaugesetz u. a. die Eigenheim-

zulage im Volumen um 30 % reduziert, die Entfernungspauschale von 36/40 auf einheitlich 30 Cent/km gekürzt und einige umsatzsteuerlichen Sonderregelungen eingeschränkt. Allein dies wird im Jahr 2004 zu Einsparungen für Bund, Länder und Gemeinden in Höhe von über 2 Mrd. € führen. Für den Zeitraum 2004 bis 2007 addieren sich diese Entlastungen für alle öffentlichen Haushalte auf rd. 20 Mrd. €.

Der Rat wendet sich gegen das häufig vorgebrachte Argument, der Abbau von Subventionen führe regelmäßig zu negativen Beschäftigungseffekten (JG Tz 457).

#### Kasten 5: Grundsätze der Bundesregierung für die künftige Ausgestaltung der Subventionspolitik

- Neue Subventionen sollen grundsätzlich nur noch als Finanzhilfen gewährt werden. Denn stärker als Finanzhilfen haben Steuervergünstigungen die Tendenz, sich zu verfestigen.
- Es wird geprüft, inwieweit Steuervergünstigungen in Finanzhilfen überführt werden können.
- Neue und bestehende Finanzhilfen sollen nur noch gesetzlich befristet sowie grundsätzlich degressiv ausgestaltet sein und eine Erfolgskontrolle ermöglichen.

Diese Grundsätze werden den Rechtfertigungsdruck für neue Subventionen erhöhen, mehr Transparenz schaffen und bessere Steuerungsmöglichkeiten bieten.

Hinsichtlich der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungseffekte greife eine Betrachtung allein der direkt betroffenen Sektoren zu kurz. Gehe z. B. die Kürzung mit einem Vorziehen der Steuerreformstufe einher, ergäben sich über die Steuersatzsenkungen positive Rückwirkungen auf andere Wirtschaftsbereiche. Dies sieht die Bundesregierung genauso.

Der Rat lehnt Subventionskürzungen mit der „Rasenmähermethode“ grundsätzlich ab (JG Tz 462f). Gleichwohl lässt aus Sicht der Bundesregierung eine breit angelegte, sozial vertretbare Subventionskürzung die Widerstände einzelner Interessengruppen eher überwinden, als es isolierte Eingriffe in einzelnen Bereichen vermögen. Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung die Subventionsabbauinitiative der Ministerpräsidenten Koch und Steinbrück mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2004 aufgegriffen, die einen pauschalen Subventionsabbau vorgeschlagen haben, den sie als Einstieg in einen umfassenden, aufgabenkritischen Subventionsabbau verstehen. Auch zukünftig wird sich die Bundesregierung beim Subventionsabbau von ihren finanz-, wirtschafts-, sozial- und umweltpolitischen Zielsetzungen leiten lassen.

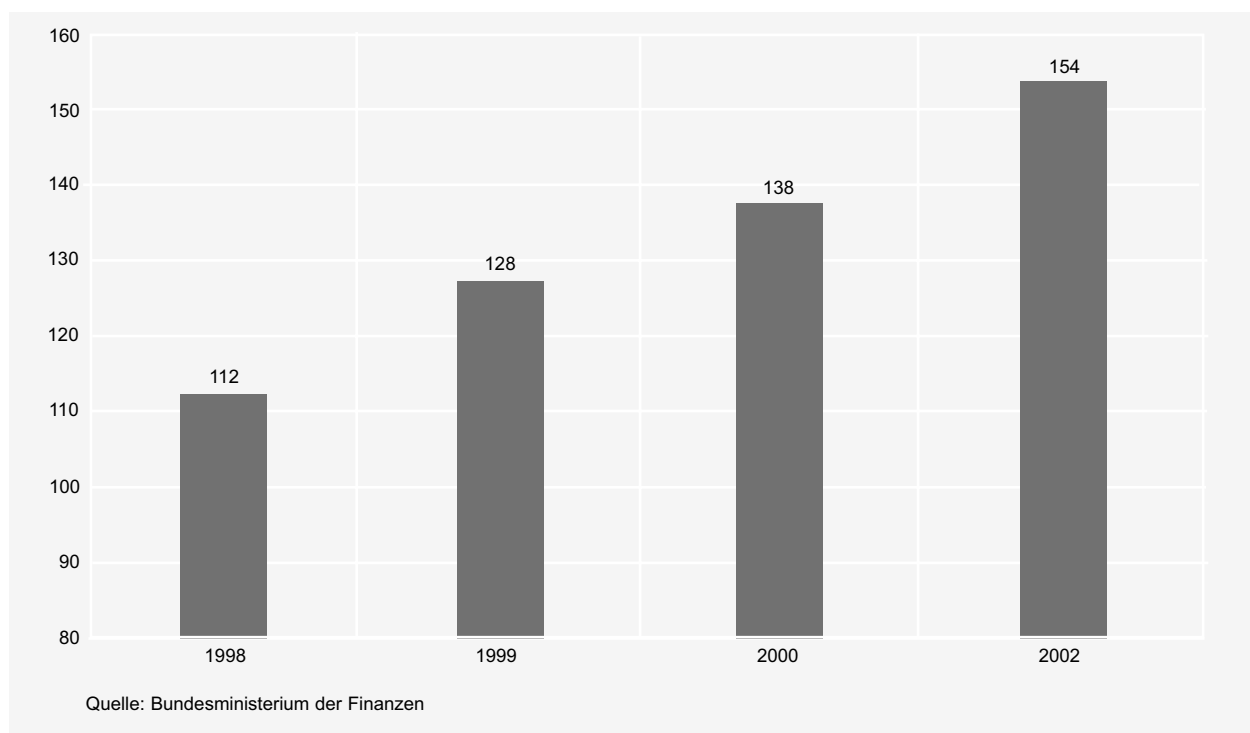
**9. [Kinder und Familien]** Die finanziellen Leistungen für Kinder und Familien wurden seit dem Regierungswechsel 1998 kontinuierlich aufgestockt. Die Bundes-

Schaubild 13

regierung geht diesen Weg weiter, indem sie einen Entlastungsbeitrag für Alleinerziehende mit Kindern unter 18 Jahren einführt und den Grenzbetrag anhebt, bis zu dem eigene Einkünfte der Kinder im Rahmen des Familienleistungsausgleichs unberücksichtigt bleiben. Durch den neu eingeführten Kinderzuschlag werden ab Januar 2005 Familien mit Kindern, die allein wegen des Unterhaltsbedarfes für ihre Kinder Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende hätten, aus der Abhängigkeit von diesen Leistungen herausgeführt. Ein zentrales Projekt der Bundesregierung in dieser Legislaturperiode ist der bedarfsgerechte Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder – insbesondere für Kinder unter drei Jahren. Die Bundesregierung wird die Kommunen bei dieser Aufgabe unterstützen. Sie verbindet mit der Verabschiedung von Hartz IV die Erwartung, dass die Kommunen von der finanziellen Entlastung jährlich 1,5 Mrd. € für den bedarfsgerechten Ausbau von Betreuungsmöglichkeiten insbesondere für Kinder unter drei Jahren aufbringen. Die Bundesregierung erwartet ferner, dass dieser Ausbau schrittweise erfolgt und bis 2010 ein vielfältiges und qualifiziertes Angebot an Tageseinrichtungen und Tagespflege geschaffen wird. Das Kinder- und Jugendhilferecht wird entsprechend ergänzt.

**10. [Steuerpolitik]** Durch das teilweise Vorziehen der Steuersenkungsstufe 2005 auf 2004 werden Bürger und

Entwicklung des Kindergeldes für das 1. und 2. Kind  
monatliche Zahlungen in €



Unternehmen im Volumen von insgesamt 15 Mrd. € entlastet. Der Grundfreibetrag der Einkommensteuer wurde auf 7.664 € angehoben. Das ist der höchste Wert seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland. Eingangs- und Höchststeuersatz sinken zunächst auf 16 % bzw. 45 % und erreichen 2005 mit 15 % und 42 % historische Tiefststände. 2004 wird der Körperschaftsteuersatz von 26,5 % wieder auf 25 % gesenkt. Durch diese Maßnahmen wird das deutsche Steuersystem auch im internationalen Vergleich deutlich wettbewerbsfähiger. Privater Konsum und Investitionstätigkeit von Unternehmen werden gestärkt. Unabhängig davon bleibt es eine Daueraufgabe der Bundesregierung, den Standort Deutschland in steuerpolitischer Hinsicht wettbewerbsfähig zu halten.

Der Rat beklagt, dass Deutschland – trotz der EU-weit niedrigsten Steuerquote – nach wie vor ein Hochsteuerland sei (JG Tz 520ff). Damit verkürzt er nach Ansicht der Bundesregierung die Beurteilung der Steuerbelastung auf die effektive steuerliche Belastung von Kapitalgesellschaften im internationalen Vergleich. Eine solche Fokussierung auf Kapitalgesellschaften mag unter einer standortpolitischen Perspektive nachvollziehbar sein, da ausländische Unternehmen oft diese Rechtsform wählen. Vernachlässigt wird dabei u. a. jedoch die vom Rat selbst belegte Tatsache (JG Tz 527), dass Personenunternehmen, die die deutsche Unternehmenslandschaft prägen, einer deutlich niedrigeren effektiven Steuerbelastung unterliegen. Der vom Rat ermittel-

te Anstieg der effektiven Steuerbelastung ist auf die zur Finanzierung der Flutkatastrophe auf das Jahr 2003 begrenzte Erhöhung des Körperschaftsteuersatzes zurückzuführen. Hieraus eine geringere Attraktivität Deutschlands für künftige Standortentscheidungen abzuleiten, entspricht nicht dem Entscheidungskalkül von Unternehmern.

Die Analyse des Rates zur Verteilung von Markteinkommen und Einkommensteuerschuld (JG Tz 822ff) beschreibt die progressive Wirkung des deutschen Einkommensteuersystems, zeigt aber auch Handlungsbedarf hinsichtlich der Verbreiterung der Bemessungsgrundlage auf. Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Rates, wonach das deutsche Steuersystem durch zahlreiche Systembrüche gekennzeichnet ist (JG Tz 533ff). Insbesondere im Bereich der Kapitaleinkommensbesteuerung ist das Modell der synthetischen Einkommensteuer bei weitem nicht verwirklicht. Die Bundesregierung sieht in der steuerpolitischen Analyse des Rates Ansatzpunkte für die künftige Fortentwicklung des deutschen Steuersystems. Die Bundesregierung ist sich der Bedeutung des internationalen Steuerwettbewerbs und der Abweichungen des Steuersystems vom Leitbild der synthetischen Einkommensteuer bewusst. Im Hinblick auf die ökonomische Neutralität der Besteuerung ist der vom Rat vorgeschlagene Systemwechsel zu einer Dualen Einkommensteuer (JG Tz 584ff) ein diskussionswürdiger Vorschlag. Die Bundesregierung

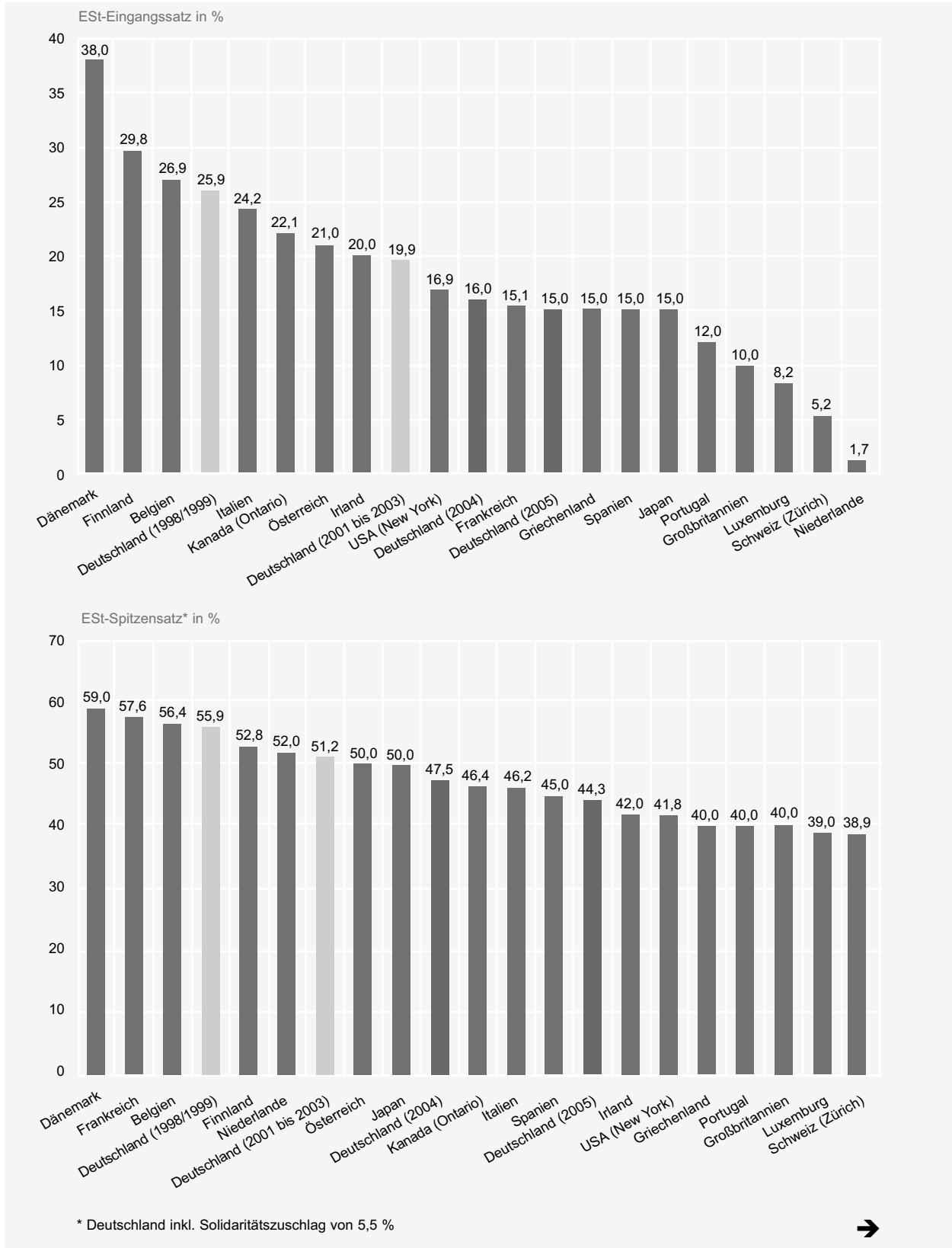
### Kasten 6: Steuerpolitik

Bestandteil der Ergebnisse des Vermittlungsausschusses vom 15./16.12.2003 waren u. a. folgende steuerlich relevante Regelungen:

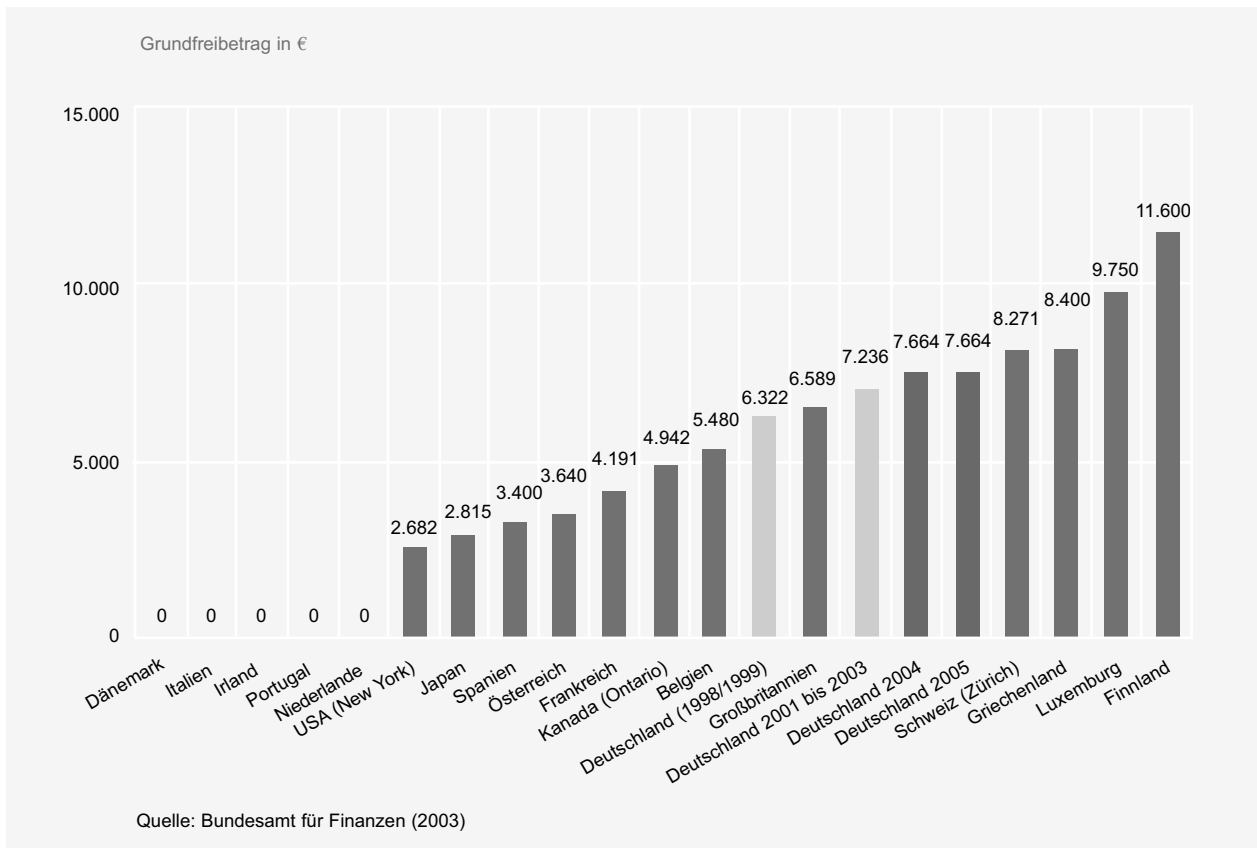
- Haushaltsbegleitgesetz 2004 umfasst u. a. Entlastungen bei der Einkommensteuer und Regelungen zum Abbau von Steuervergünstigungen:
  - Vorziehen von Teilen der dritten Stufe der Steuerreform (Anhebung des Grundfreibetrages auf 7.664 €, Absenkung des Eingangssteuersatzes auf 16 % und des Spitzensteuersatzes auf 45 %);
  - Einführung eines Entlastungsbetrags für Alleinerziehende in Höhe von 1.308 €;
  - Absenkung der Entfernungspauschale auf einheitlich 30 Cent/Entfernungskilometer;
  - Neuausrichtung der Eigenheimzulage, Fördergrundbetrag künftig höchstens 1.250 € (Kinderzulage 800 €);
  - Abbau weiterer Steuervergünstigungen und Finanzhilfen, u. a. Absenkung der Wohnungsbauprämie, Reduzierung des Pauschbetrags für Werbungskosten auf 920 €, Senkung des Sparer-Freibetrags und der Arbeitnehmer-Sparzulage;
  - Senkung der Einkommensgrenzen beim Erziehungsgeld in den ersten sechs Monaten.
- Änderung des Gewerbesteuergesetzes bringt den Kommunen bereits im Jahr 2004 zusätzliche Einnahmen durch die Senkung der Gewerbesteuerumlage auf 20 %.
- Anhebung der Tabaksteuer in drei Stufen dient der pauschalen Abgeltung von Aufwendungen der gesetzlichen Krankenkassen für versicherungsfremde Leistungen.
- Gesetz zur Förderung der Steuerehrlichkeit gibt mit zeitlich befristeter „Brücke in die Steuerehrlichkeit“ steuerunehrlichen Bürgern die Möglichkeit, ihr Kapital wieder in den Wirtschaftskreislauf einzuspeisen.

Schaubild 14

### Grundfreibeträge sowie Einkommensteuereingangs- und -spitzensätze im internationalen Vergleich



noch Schaubild 14



wird ihn sorgfältig prüfen – insbesondere unter dem Gesichtspunkt, ob ein solcher Systemwechsel dem Staat dauerhaft Einnahmen garantiert und die Kriterien der Steuervereinfachung und der Verteilungsgerechtigkeit erfüllt sowie Investitionen und wirtschaftliches Wachstum fördert. Als gravierendes Problem einer Dualen Einkommensteuer nach dem Modell des Rates sieht die Bundesregierung die Steuerfreistellung von Dividenden. EU-rechtlich ist es nicht zulässig, bei der Besteuerung zwischen aus dem Ausland und aus dem Inland zufließenden Dividenden zu differenzieren. Die steuerliche Freistellung aller Dividenden eröffnet aber international operierenden Konzernen die Möglichkeit, der Besteuerung auf Unternehmensebene auszuweichen und die Dividenden steuerfrei ins Inland zu transferieren. Aus diesem Grund wird die Bundesregierung in jedem Fall an der Besteuerung der Unternehmens- und der Anteilseignerebene festhalten. Eine Neujustierung im Spiegel des internationalen Steuerwettbewerbs ist aber durchaus möglich.

Die Bundesregierung strebt – bereits seit ihrem Amtsantritt – neben niedrigeren Steuersätzen gleichzeitig eine breitere Bemessungsgrundlage durch Streichung von Steuervergünstigungen an. Sie teilt die Auffassung des Rates (JG Tz 613), dass jede Reform der

Einkommen- und Körperschaftsteuer im Zusammenhang mit den Reformen des Systems der Sozialen Sicherung gesehen werden muss. Vor diesem Hintergrund sieht die Bundesregierung allerdings für eine drastische Reduzierung des Höchstsatzes der Einkommensteuer auf 35 %, wie sie der Rat vorschlägt, derzeit keinen Handlungsspielraum. Einer Verbesserung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Deutschland wird von der Bundesregierung aber weiterhin hohe Priorität eingeräumt.

**11. [Gemeindefinanzen]** Die Finanzen der Kommunen werden gestärkt. Als Ergebnis des Vermittlungsausschusses wird die Gewerbesteuerumlage mit Wirkung vom 1. Januar d.J. von 28 % auf 20 % abgesenkt. Die Kommunen erhalten rd. 2,5 Mrd. € im Jahr 2004 und rd. 3 Mrd. € – mit leicht steigender Tendenz – ab dem Jahr 2005 mehr. Außerdem wird das Aufkommen der Gemeinden aus der Gewerbesteuer durch eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage verstetigt. Die ebenfalls im Vermittlungsverfahren („Korb II“) beschlossenen einkommen- und körperschaftsteuerrechtlichen Regelungen zur Mindestgewinnbesteuerung und zur Gesellschafterfremdfinanzierung werden auch für die Gewerbesteuer übernommen. Durch entsprechende Freigrenzen und Sockelbeträge wird sichergestellt, dass

kleine und mittlere Unternehmen (kmU) davon weitgehend ausgenommen bleiben. Schließlich kommt es zur vollen Angleichung der Organschaftsregelungen im Körperschaftsteuer- und Gewerbesteuerrecht. Das Thema „Reform der Gemeindefinanzen“ wird aber – im Kontext weiterer Reformen der Kapitalertragsbesteuerung (vgl. Tz 13) – auf der Tagesordnung bleiben.

**12. [Besteuerung der Altersbezüge]** Die Bundesregierung hat zur grundlegenden Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen den Entwurf eines Alterseinkünftegesetzes vorgelegt. Der darin vorgesehene schrittweise Übergang zu einer nachgelagerten Besteuerung der Renten aus den gesetzlichen Rentenversicherungen sichert die gleichmäßige, verfassungskonforme und generationenadäquate Besteuerung während und nach der Erwerbsphase. Eine entsprechende Regelung wird auch bei der betrieblichen Altersversorgung angestrebt. Außerdem wird die steuerliche Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge („Riester-Rente“) vereinfacht.

**13. [EU-Zinsrichtlinie und „Brücke zur Steuerehrlichkeit“]** Mit der Verabschiedung der EU-Zinsrichtlinie wurde im Jahr 2003 zwischen den EU-Mitgliedstaaten u. a. ein Informationsaustausch vereinbart, der sicherstellt, dass Anleger künftig auch Steuern auf im Ausland erzielte Kapitalerträge zahlen. Für zurückliegende Jahre hat die Bundesregierung mit dem Gesetz zur Förderung der Steuerehrlichkeit, das am 1. Januar d. J. in Kraft getreten ist, den Steuerpflichtigen, die Steuern verkürzt haben, eine Brücke gebaut: Sie bleiben danach befristet straf- und bußgeldfrei, wenn sie bisher verkürzte Steuern pauschaliert abgelten. Auch verbesserte Überprüfungsmöglichkeiten der Finanzverwaltung werden künftig für mehr Steuergerechtigkeit sorgen. Auf die Zinsrichtlinie und das Gesetz zur Förderung der Steuerehrlichkeit aufbauend wird die Bundesregierung noch im laufenden Jahr einen Vorschlag zu einer international wettbewerbsfähigen und fiskalisch ergiebigen Kapitaleinkommensbesteuerung vorlegen, wobei Steuersatz und Transparenz der Regelung gleichermaßen von Bedeutung sind.

**14. [Föderalismusreform]** Die föderalen Beziehungen zwischen Bund und Ländern sind reformbedürftig, so der Rat (JG Tz 510ff). Die Bundesregierung teilt diese Einschätzung. Die politische Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit von Bund und Ländern muss gestärkt werden. Es gilt, die innerstaatlichen Entscheidungsprozesse sowie die staatliche Aufgabenerfüllung

effizienter, transparenter und europatauglicher zu gestalten und politische Verantwortlichkeiten klarer zuzuordnen. Daher begrüßt die Bundesregierung die Einsetzung einer gemeinsamen Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung von Bundestag und Bundesrat. Sie soll noch in diesem Jahr konkrete Reformvorschläge erarbeiten. Entscheidende Bedeutung wird dabei einer Neubestimmung der Zuordnung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern, die Beschleunigung des Gesetzgebungsverfahrens durch Reduzierung der Zustimmungserfordernisse im Bundesrat, die Korrektur von Fehlentwicklungen im Bereich der Mischfinanzierungen und der Prüfung von Möglichkeiten zur Entflechtung von Zuständigkeiten des Bundes und der Länder im steuerlichen Bereich zukommen. Insgesamt kann der kooperative Föderalismus nach Überzeugung der Bundesregierung aber nicht durch einen Wettbewerbsföderalismus ersetzt werden. Vielmehr muss er durch eine stärkere Orientierung an den vom Rat hervorgehobenen Vorteilen wettbewerblicher Strukturen so reformiert werden, dass das Spannungsfeld zwischen Wettbewerb und Solidarität angemessen berücksichtigt wird.

## **B. Arbeitsmarkt modernisieren**

**15. [Neue Instrumente für den Arbeitsmarkt]** Die Bundesregierung hat mit dem Job-AQTIV-Gesetz bereits in der vergangenen Legislaturperiode erfolgreiche Weichenstellungen für eine neue Arbeitsmarktpolitik eingeleitet und führt diese mit den Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt weiter. Sie stützt sich dabei wesentlich auf die Empfehlungen der Kommission *Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* (sog. „Hartz-Kommission“) für eine umfassende Reform des Arbeitsmarktes, der Arbeitsverwaltung und der Arbeitsförderung vom August 2002. Mit mehreren aufeinander bezogenen Gesetzgebungsverfahren hat die Bundesregierung die Vorschläge der „Hartz-Kommission“ umgesetzt bzw. deren Umsetzung eingeleitet. Zwei Gesetze – das *Erste und Zweite Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* – sind im Wesentlichen bereits am 1. Januar 2003 in Kraft getreten. Mit ihnen sollen vor allem neue Beschäftigungsmöglichkeiten erschlossen, Qualität und Schnelligkeit der Arbeitsvermittlung verbessert, die berufliche Weiterbildung neu ausgerichtet sowie der Dienstleistungscharakter der Bundesanstalt für Arbeit (BA) gestärkt werden.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Vgl. hierzu ausführlich JWB 2003, Abschnitt II.B.



**Kasten 7: Erstes und zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz I, II“)**

*Ziele:*

- Verbesserung der Instrumente zur Vermittlung in Arbeit
- Erschließung neuer Beschäftigungsfelder

*Maßnahmen:*

- Einführung der Ich-AG bzw. Familien-AG
- Aufhebung von Beschränkungen im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz
- Einrichtung und Förderung der Personal-Service-Agenturen zur vermittlungsorientierten Arbeitnehmerüberlassung (PSA)
- Frühzeitige Meldepflicht nach Kündigung bzw. bei befristetem Arbeitsverhältnis, Zumutbarkeit und Änderungen des Sanktionsrechts
- Neuausrichtung der beruflichen Weiterbildung (Bildungsgutscheine)
- Förderung der Reintegration älterer Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt
- Neuregelung der geringfügigen Beschäftigung (Mini- und Midi-Jobs)
- Förderung von Dienstleistungen im hauswirtschaftlichen Bereich

Schaubild 15

**Entwicklung der Arbeitslosenzahlen und -quoten**  
nationale Abgrenzung

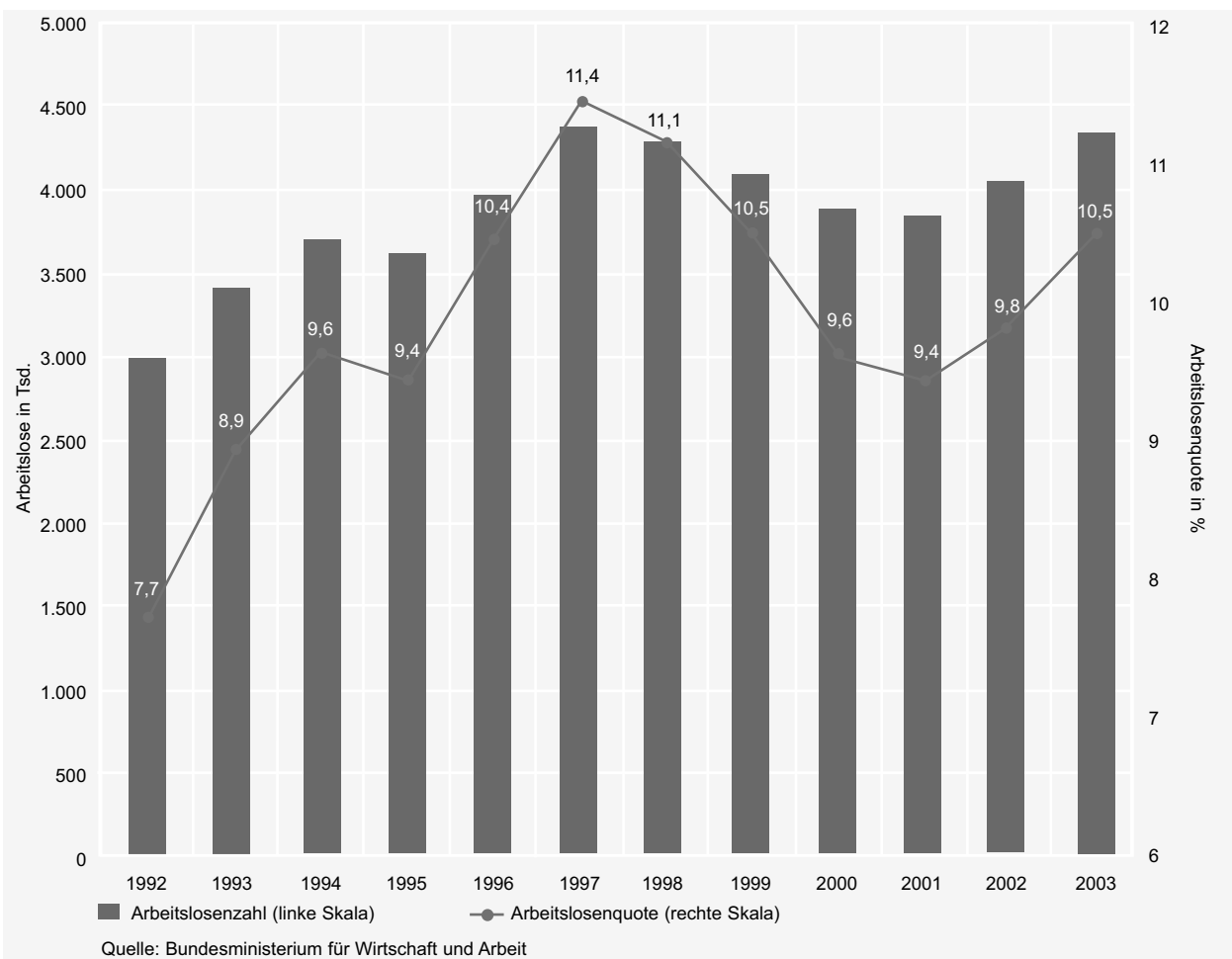
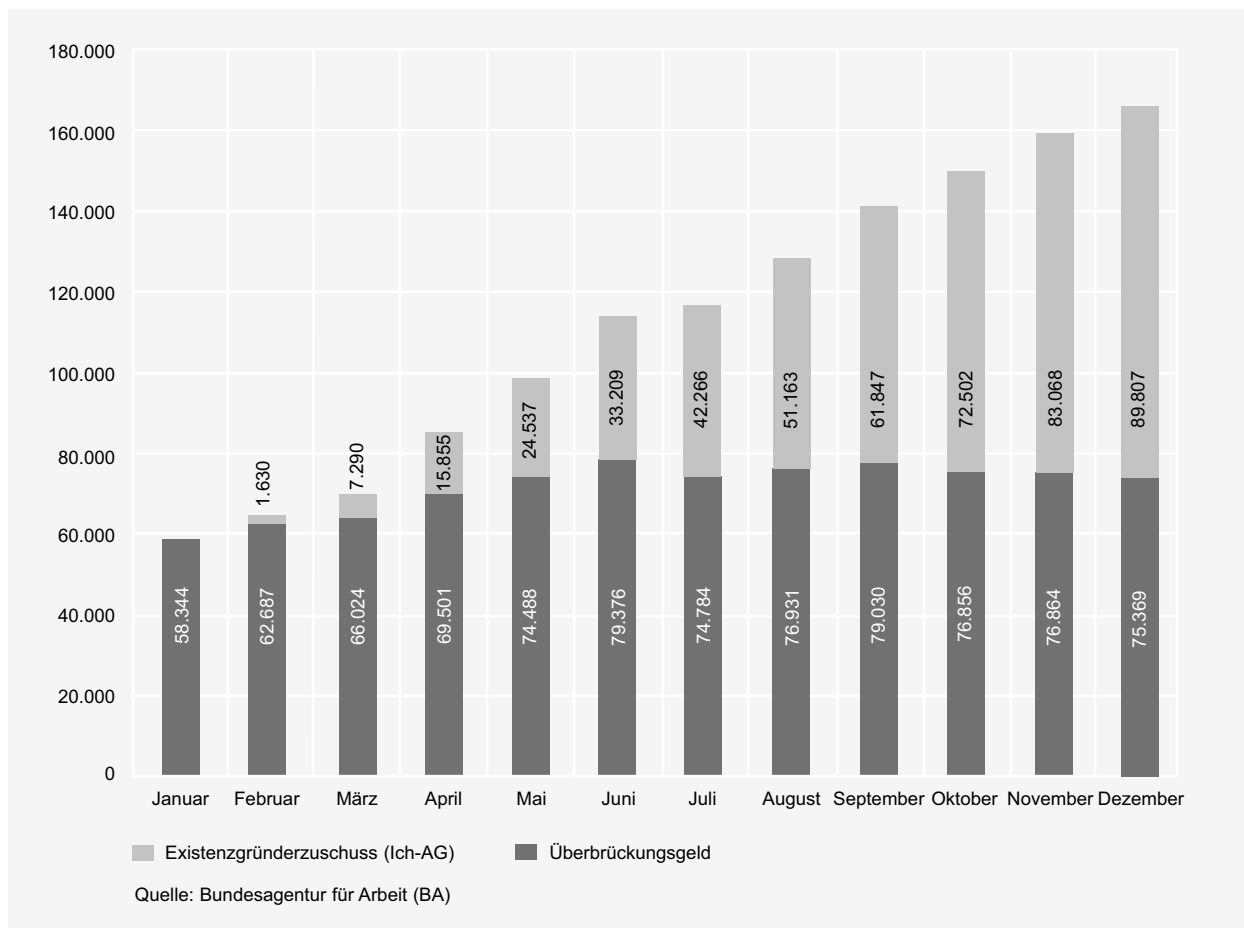


Schaubild 16

### Förderung der Selbstständigkeit (Bestand an Teilnehmern 2003)



Der zur zweiten Jahreshälfte 2003 in Gang gekommene Abbau der saisonbereinigten Arbeitslosigkeit deutet darauf hin, dass die neuen Instrumente zu wirken beginnen. Die Bundesregierung sieht darin eine erste Bestätigung, dass sie mit den eingeleiteten Reformen den richtigen Kurs für mehr Beschäftigung und weniger Arbeitslosigkeit eingeschlagen hat. Die aktive Arbeitsförderung wurde konsequent auf die rasche Integration in reguläre Beschäftigung ausgerichtet. Im Jahr 2003 haben sich 92.819 Arbeitslose durch eine von der BA geförderte „Ich-AG“ eine neue berufliche Zukunft geschaffen. Hinzu kamen 156.966 Existenzgründungen durch das bewährte Überbrückungsgeld (vgl. Schaubild 16).

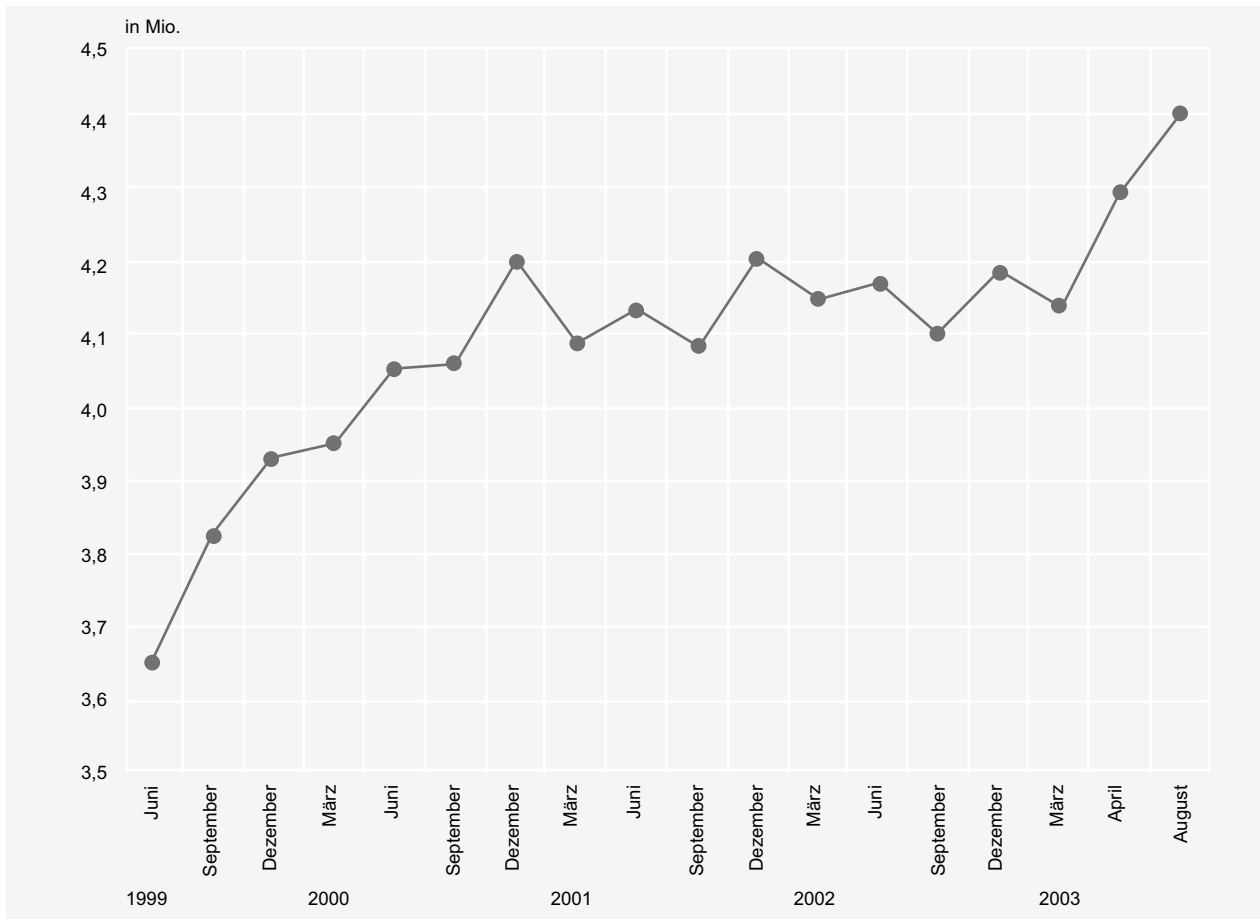
Durch die von der Bundesregierung zum 1. April 2003 durchgeführte Reform bei der geringfügigen Beschäftigung ist auch die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten angestiegen. Nach vorläufigen Berechnungen der BA lag diese Zahl im August 2003 mit ca. 4,4 Mio. um rd. 300.000 höher als ein Jahr zuvor (vgl. Schaubild

17). Zudem gab es im August 2003 etwa 1,4 Mio. Menschen, die neben ihrer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung einen geringfügigen Zweit-Job hatten. Der Einfluss auf die Zahl der Arbeitslosen ist zwar derzeit nicht genau zu quantifizieren. Gleichwohl zeigt die insgesamt positive Entwicklung, dass Mini-Jobs dazu beitragen, Arbeitsplätze zu schaffen und gleichzeitig die Beschäftigungsschwelle zu senken.

Auch die Arbeitsvermittlung wurde im vergangenen Jahr deutlich intensiviert. Hierzu wurden bei der BA 2.000 zusätzliche Stellen für Arbeitsvermittler geschaffen. Dies hat der neuen Maxime der Arbeitsvermittlung „Fördern und Fordern“ noch stärker Geltung verschafft. Dadurch haben die Eigenaktivitäten der Arbeitslosen deutlich zugenommen. Im Vorjahresvergleich nahm die Zahl der Abgänge Arbeitsloser in den ersten Arbeitsmarkt um 10,5 % auf rd. 3,3 Mio. zu. Die öffentlich geförderte Beschäftigung und die Förderung der beruflichen Weiterbildung haben hingegen wegen verschärft angelegter Effizienzkriterien an Bedeutung verloren. Bei

Schaubild 17

### Entwicklung der Mini-Jobs (ausschließlich geringfügig Beschäftigte)



der Umsetzung des Prinzips „Fördern und Fordern“ wurde die neue und flexiblere Regelung der Sperrzeiten konsequenter angewandt.

Die Personal-Service-Agenturen (PSA) kamen im vergangenen Jahr nur langsam in Gang, weil es wegen der zu berücksichtigenden Fristen bei der Ausschreibung der PSA praktisch nicht möglich war, vor dem 1. April 2003 eine solche zu gründen. Ende 2003 hatte die BA für rd. 43.500 Arbeitslose Plätze bei PSA eingerichtet. Mehr als 30.000 Leiharbeiter waren dort beschäftigt. Von den rd. 12.400 Arbeitnehmern, die aus den PSA wieder ausgeschieden sind, haben 5.400 eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufgenommen.

Die Bundesregierung und die Initiative für Beschäftigung! (IfB) haben einen bundesweiten Unternehmenswettbewerb „Beschäftigung gestalten — Unternehmen zeigen Verantwortung“ gestartet. Der Wettbewerb ist Teil der Kampagne „TeamArbeit für Deutschland“.

Der Wettbewerb richtet sich an Unternehmen, die Arbeitsplätze schaffen, sichern oder ein innovatives beschäftigungsverantwortliches Engagement zeigen. Eine Jury ermittelt die besten Beispiele beschäftigungsorientierten Handelns, die erstmals im Frühjahr d. J. ausgezeichnet werden.

**16. [Umbau der Bundesanstalt für Arbeit]** Mit dem *Dritten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* („Hartz III“) wird die BA zu dem modernen Dienstleister am Arbeitsmarkt mit zeitgemäßen Führungsstrukturen umgestaltet. Die BA wird zukünftig unter dem Namen *Bundesagentur für Arbeit* firmieren. Ihre Arbeitsprozesse auf der örtlichen Ebene werden neu strukturiert und stärker auf die künftigen Kernaufgaben ausgerichtet.

Darüber hinaus werden das Leistungsrecht der Arbeitslosenversicherung und der arbeitsmarktpolitischen Instrumente vereinfacht und die Regelungsdichte verringert. Beides zusammen ermöglicht es dem

**Kasten 8: Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz III“)***Ziele:*

- Weitreichender Umbau der Bundesanstalt für Arbeit zu einem modernen Dienstleister
- Verankerung eines neuen Steuerungsmodells für das Zusammenwirken von Bundesregierung und der BA
- Entschlackung des Leistungsrechts sowie die einfache Handhabbarkeit wichtiger arbeitsmarktpolitischer Instrumente

*Maßnahmen:*

- Neue Personalführungs- und Organisationsstrukturen bei der BA
- Zielvereinbarungen steuern die BA
- Neue Aufgabenverteilung von Geschäftsführung und Selbstverwaltung
- Zusammenführen der Eingliederungszuschüsse
- Zusammenfassen von Strukturanpassungsmaßnahmen und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu einem einheitlichen Förderinstrument
- Keine neuen Arbeitslosengeldansprüche bei Teilnahme an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen
- Einführung eines Transfer-Kurzarbeitergeldes
- Vereinfachtes Leistungsrecht der Arbeitslosenversicherung
- Künftige Integration des Unterhaltsgelds bei beruflicher Weiterbildung in das Arbeitslosengeld
- Einheitliche Anwartschaftszeit von zwölf Monaten für den Anspruch auf Arbeitslosengeld
- Neue Regelungen zu Sperrzeiten bei versicherungswidrigem Verhalten
- Ab 2005 keine Berücksichtigung der Kirchensteuer als Rechengröße für die Ermittlung des pauschalierten Nettoarbeitsentgelts
- Vereinfachte Regelungen zur Bemessung des Arbeitslosengeldes
- Umschichtung von Personal der BA für eine bessere Betreuung der Arbeitslosen und bessere Serviceleistungen für Arbeitgeber
- Fortentwicklung der Altersteilzeit durch verbindliche Insolvenzversicherung
- Entlastung der Bundesagentur von der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung durch Übertragung dieser Aufgabe auf die Zollverwaltung

Personal der BA, sich zukünftig verstärkt auf die Vermittlung von Arbeitslosen zu konzentrieren. Durch diesen Abbau von Bürokratie entstehen für alle Kundengruppen wesentliche Vereinfachungen und mehr Transparenz. Damit kann die BA weiteres Personal in solchen Tätigkeitsbereichen einsetzen, die die Arbeitsaufnahme fördern und die Dienstleistungen für Arbeitgeber verbessern.

**17. [Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe]** Mit dem *Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* („Hartz IV“) wurden die Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe für Erwerbsfähige zu einer neuen Leistung – der Grundsicherung für Arbeitsuchende – zusammengeführt. Das neue Leistungsrecht wird zum 1. Januar 2005 in Kraft treten. Auch der Rat bewertet dies als richtigen Reformschritt (JG Tz 16). Ziel des Gesetzes ist es, die Eingliederungschancen der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Beschäftigung zu verbessern. Dies soll insbesondere durch eine auf den

Einzelfall ausgerichtete intensive Beratung und Betreuung sowie Verbesserung des Betreuungsschlüssels zwischen Fallmanagern und Hilfebedürftigen erreicht werden.

Mit der Neuregelung wird das bisherige Nebeneinander von zwei staatlichen Fürsorgeleistungen und das damit verbundene Verschieben von Kosten zwischen den Trägern – den Kommunen und dem Bund – beendet. Grundsätzlich sind die Job-Center als einheitliche Anlaufstelle für alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen vorgesehen. Die neue Leistung wird künftig von der BA und kommunalen Trägern erbracht. Letztere sind insbesondere zuständig für die Leistungen für Unterkunft und Kinderbetreuung sowie diverse psychosoziale Dienstleistungen. Für die bessere Zusammenarbeit zwischen den Agenturen für Arbeit und den kommunalen Trägern ist vorgesehen, Arbeitsgemeinschaften in den Job-Centern zu bilden. Darüber hinaus wird den Kommunen die Option eingeräumt, ab 1. Januar 2005 auch die Aufgaben der Agenturen für Arbeit – und damit alle

Aufgaben im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende – wahrzunehmen. Die Einzelheiten dazu sind noch durch Bundesgesetz zu regeln. Der Bund trägt die finanziellen Lasten, sofern die Leistungen von der Bundesagentur erbracht werden. Für den Fall der Ausübung der Option durch die Kommune soll eine durch Bundesgesetz noch näher zu regelnde entsprechende Finanzierung gelten.

Kernelement der neuen Leistung ist das sog. Fallmanagement. In dessen Rahmen wird die konkrete Bedarfslage des Betroffenen ermittelt und darauf aufbauend ein individuelles Angebot unter aktiver Mitarbeit des Hilfebedürftigen geplant und über eine Eingliederungsvereinbarung gesteuert. Die neue Leistung stellt eine ausreichende materielle Sicherung im Rahmen des soziokulturellen Existenzminimums sicher. Künftig wird für Empfänger von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende prinzipiell jede legale Arbeit zumutbar sein – d. h. jede Arbeit, zu der sie geistig, seelisch und körperlich in der Lage sind, und soweit keine der ausdrücklich gesetzlich geregelten Ausnahmetatbestände (wie z. B. die Erziehung eines unter 3-jährigen Kindes oder die Pflege eines Angehörigen) vorliegen. Auch darf die Arbeit oder Entlohnung nicht gegen Gesetz oder die guten Sitten verstoßen. Die Zuverdienstmöglichkeiten bei Erwerbstätigkeit werden deutlich verbessert und begünstigen insbesondere Familien. Im Gegensatz zur bisherigen Sozialhilfepraxis werden 100%ige Transferentzugsraten künftig erst bei monatlichen Bruttolöhnen

oberhalb von 1.500 € (bisher rd. 690 €) erreicht. Darüber hinaus kann erwerbsfähigen Hilfebedürftigen bei der Arbeitsaufnahme ein auf zwei Jahre befristetes Einstiegsgehalt gezahlt werden, wenn dies zur Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt erforderlich ist. Außerdem wird erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zum Ausgleich finanzieller Härten beim Übergang vom Arbeitslosengeld in die Grundsicherung für Arbeitsuchende ein auf zwei Jahre befristeter, degressiv ausgestalteter Zuschlag gezahlt.

Zum 1.1.2005 wird das Wohngeld reformiert, da das bisherige Nebeneinander von Transferleistung und Wohngeld zu erheblichen Vollzugsproblemen, Doppelzuständigkeiten und aufwändigen Erstattungsverfahren geführt hat. Transferleistungsempfänger erhalten deshalb ab dem 1.1.2005 kein Wohngeld mehr. Die Unterkunftskosten werden vielmehr durch die Transferleistung übernommen. Beim Wohngeld für Nicht-Transferleistungsempfänger ändert sich hierdurch nichts. Diese Vereinfachung leistet einen wesentlichen Beitrag zum Bürokratieabbau.

Die praktische Umsetzung der neuen Gesetze wird Zeit in Anspruch nehmen. Die Berücksichtigung des Vertrauensschutzes führt beispielsweise bei einigen Regelungen dazu, dass diese erst ab dem Jahr 2006 voll greifen. Auch die volle Funktionsfähigkeit der Job-Center wird sich erst nach und nach einstellen können.

### **Kasten 9: Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz IV“)**

#### *Ziele:*

- Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige zu einem einheitlichen staatlichen Hilfesystem mit Leistungen aus einer Hand
- Stärkung der aktiven Leistungen für die Integration in Beschäftigung durch die konsequente Einbindung in überörtliche Aktivitäten

#### *Maßnahmen:*

- Flächendeckende Einführung von Job-Centern
- Bildung von Arbeitsgemeinschaften in den Job-Centern, um eine möglichst enge Zusammenarbeit zwischen Agenturen für Arbeit und den kommunalen Trägern zu ermöglichen
- Intensivere Betreuung durch Fallmanager
- flexible Handhabung der Eingliederungsinstrumente
- Stärkung von Eigeninitiative und Eigenverantwortlichkeit
- Höhere finanzielle Anreize für die Aufnahme und Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit
- Zumutbarkeit der Arbeitsaufnahme in Anlehnung an Sozialhilferecht
- Stärkere finanzielle Sanktionen bei Pflichtverletzungen, insbesondere bei Ablehnung einer Beschäftigung ohne wichtigen Grund
- Auf zwei Jahre befristeter und degressiver Zuschlag zum Arbeitslosengeld II, unmittelbar nach dem Ende des Bezugs von Arbeitslosengeld
- Einbeziehung der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in die Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung →

- Gezielte und verstärkte Förderung von jungen Menschen unter 25 Jahren durch unverzügliche Vermittlung in Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheiten
- Stärkere Sanktionen für junge Menschen unter 25 Jahren bei Ablehnung zumutbarer Arbeitsangebote
- Träger der neuen Leistung sind grundsätzlich die BA und die kommunalen Träger
- Landkreise und kreisfreie Städte erhalten aber die Option, anstelle der Agenturen für Arbeit auch alle Aufgaben im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende als Träger wahrzunehmen.
- Der Bund trägt die finanziellen Lasten, sofern die Leistungen von der BA erbracht werden. Für den Fall der Ausübung der Option durch die Kommune soll eine durch Bundesgesetz noch näher zu regelnde entsprechende Finanzierung gelten.
- Außerhalb des Optionsmodells gilt: Weitere Beteiligung der Kommunen mit ihrer Kompetenz bei der Integration von Langzeitarbeitslosen, Vereinbarungen über beschäftigungspolitische Maßnahmen mit den Kommunen

**18. [Reform der Arbeitslosenversicherung]** Eine wirksame Arbeitsmarktpolitik setzt voraus, dass die organisatorischen und personellen Ressourcen auf die Vermittlung und Eingliederung in Arbeit konzentriert werden. Deshalb vereinfacht die Bundesregierung das Leistungsrechts der Arbeitslosenversicherung und entlastet so die Agenturen für Arbeit so weit wie möglich von Verwaltungsarbeit. Zugleich ist dies ein Beitrag zur Entbürokratisierung, die für alle Kundengruppen Vereinfachungen und mehr Transparenz bringen wird. Im Mittelpunkt stehen folgende Vereinfachungen:

- Das Unterhaltsgeld bei beruflicher Weiterbildung wird in das Arbeitslosengeld integriert,
- die Regelungen zur Bemessung des Arbeitslosengeldes werden neu geordnet,
- bisherige Sonderanwartschaftszeiten für den Anspruch auf Arbeitslosengeld werden aufgegeben.

Um die Beschäftigungschancen älterer Arbeitnehmer nachhaltig zu erhöhen, die Langzeitarbeitslosigkeit gerade für diese Personengruppe zu verhindern und den Trend zur Frühverrentung zu stoppen, reduziert die Bundesregierung die Höchstdauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld (bisher bis zu 32 Monate). Unter 55-jährige Arbeitnehmer können zukünftig maximal zwölf Monate Arbeitslosengeld beziehen, ältere Arbeitnehmer bis zu 18 Monate. Um den Vertrauensschutz bei dieser Versicherungsleistung zu wahren, wird diese Neuregelung erst nach einer Übergangsfrist von 25 Monaten greifen. Die dadurch sinkenden Aufwendungen für das Arbeitslosengeld eröffnen nicht zuletzt Spielräume zur Senkung der Lohnnebenkosten.

Gegen den darüber hinausgehenden Vorschlag des Rates, das Arbeitslosengeld degressiv auszugestalten (JG Tz 711), spricht, dass es empirisch nicht gesichert ist, dass eine weitere Senkung der Leistungshöhe Anreize zur Arbeitsauf-

nahme schafft. Zu beachten ist außerdem, dass das Leistungsniveau aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht unbegrenzt gesenkt werden kann. Denn sobald der Abstand des beitragsfinanzierten Arbeitslosengeldes zu den Leistungen des Fürsorgesystems nicht mehr deutlich erkennbar ist, stellt sich die Frage, ob die Zwangsmitgliedschaft in der Versicherung als Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 GG) noch gerechtfertigt ist.

Der Vorschlag des Rates, die Arbeitgeberbeiträge unternehmensspezifisch nach dem Entlassungsverhalten der Unternehmen zu differenzieren (JG Tz 712ff), könnte aus Sicht der Bundesregierung unerwünschte prozyklische Wirkungen entfalten und als Einstellungshemmnis wirken. Auch dürfte damit – entgegen der Meinung des Rates – erheblicher Verwaltungsaufwand verbunden sein.

**19. [Kündigungsschutz]** Änderungen im Kündigungsschutz und bei der Befristung von Arbeitsverträgen enthält das Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt, das am 1. Januar d. J. in Kraft getreten ist. Es ist Teil der Agenda 2010, die u. a. auch vorsieht, arbeitsrechtliche Einstellungshindernisse abzubauen, um damit die Voraussetzungen für mehr Beschäftigung und Wachstum zu verbessern. Die Gesetzesänderungen berücksichtigen in ausgewogener Weise die Interessen der Unternehmen, der Arbeitnehmer und der Arbeitsuchenden:

- Der Anwendungsbereich des Kündigungsschutzgesetzes wird geändert: In Betrieben mit zehn oder weniger Arbeitnehmern gilt das Gesetz nicht für Arbeitnehmer, die ab Januar d. J. neu eingestellt werden. Für bereits beschäftigte Arbeitnehmer in Betrieben zwischen sechs und zehn Beschäftigten bleibt der Kündigungsschutz erhalten. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Neuregelung die Arbeitgeber ermutigen wird, auf eine günstige Auftragslage schneller als bisher mit Neueinstellungen zu reagieren und damit Arbeitsuchenden bessere Beschäftigungschancen zu eröffnen.

- Im Interesse größerer Rechtssicherheit wird bei betriebsbedingten Kündigungen die Sozialauswahl auf vier Kriterien – die Dauer der Betriebszugehörigkeit, das Lebensalter, die Unterhaltspflichten und die Schwerbehinderung des Arbeitnehmers – beschränkt. Von der Sozialauswahl können Arbeitnehmer ausgenommen werden, deren Weiterbeschäftigung wegen ihrer Kenntnisse, Fähigkeiten und Leistungen oder zur Erhaltung einer ausgewogenen Personalstruktur im berechtigten betrieblichen Interesse liegt. Die gerichtliche Überprüfung der Sozialauswahl wird auf grobe Fehlerhaftigkeit beschränkt, wenn Arbeitgeber und Betriebsrat einen Interessenausgleich vereinbart und die zu kündigenden Arbeitnehmer in einer Namensliste benannt haben.
- Im Falle einer betriebsbedingten Kündigung erhalten Arbeitgeber und Arbeitnehmer die Möglichkeit einer einfachen und kostengünstigen außergerichtlichen Klärung. Kündigt der Arbeitgeber betriebsbedingt, kann der Arbeitnehmer zwischen der Kündigungsschutzklage oder einer Abfindung in Höhe eines halben Monatsverdienstes je Beschäftigungsjahr wählen. Der Abfindungsanspruch setzt voraus, dass der Arbeitgeber im Kündigungsschreiben den Arbeitnehmer darauf hinweist, dass er die im Gesetz vorgesehene Abfindung

beanspruchen kann, wenn er die dreiwöchige Frist für die Erhebung der Kündigungsschutzklage verstreichen lässt.

- Für Existenzgründer wird die befristete Beschäftigung von Arbeitnehmern erleichtert. In den ersten vier Jahren des Bestehens eines neu gegründeten Unternehmens können befristete Arbeitsverträge ohne Sachgrund bis zur Dauer von vier Jahren abgeschlossen werden. Damit wird berücksichtigt, dass in der schwierigen Aufbauphase eines Unternehmens der wirtschaftliche Erfolg besonders ungewiss und die Entwicklung des Personalbedarfs schwer abschätzbar ist.

Der Rat würdigt diese Reform als vorsichtigen Schritt, den Kündigungsschutz im Interesse von mehr Beschäftigung flexibler zu gestalten und dabei zugleich die sozialen Schutzbedürfnisse der Arbeitnehmer sowie die Interessen der Arbeitsuchenden zu berücksichtigen (JG Tz 676). Weiter gehenden Vorschlägen des Rates – z. B. die Möglichkeit des Arbeitnehmers, im Vorhinein zwischen gesetzlichem Kündigungsschutz und einer Abfindung zu wählen (JG Tz 691ff) – ist die Bundesregierung nicht gefolgt. Der Arbeitnehmer hätte aufgrund der ungleichen Verhandlungsmacht der Arbeitsvertragsparteien keine wirkliche Wahlfreiheit zwischen Kündigungsschutz und Abfindung.

### **Kasten 10: Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt**

#### *Ziele:*

- Förderung von Neueinstellungen
- Verhinderung der Frühverrentung älterer Arbeitnehmer
- Senkung der Lohnnebenkosten

#### *Maßnahmen:*

- Das Kündigungsschutzgesetz gilt nicht für neu eingestellte Arbeitnehmer in Betrieben bis zehn Beschäftigte
- Recht des Arbeitnehmers, bei betriebsbedingter Kündigung zwischen einem gesetzlichen Abfindungsanspruch (0,5 Monatsverdienste je Beschäftigungsjahr) oder Erhebung der Kündigungsschutzklage zu wählen, sofern der Arbeitgeber auf diese Möglichkeit hinweist
- Beschränkung der Sozialauswahl bei betriebsbedingter Kündigung auf die Dauer der Betriebszugehörigkeit, Lebensalter, Unterhaltspflichten und Schwerbehinderung des Arbeitnehmers
- Präzisierung der Ausnahmen von der Sozialauswahl zur Weiterbeschäftigung von Leistungsträgern und zur Sicherung einer ausgewogenen Personalstruktur
- Beschränkung der gerichtlichen Überprüfung der Sozialauswahl bei zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat vereinbartem Interessenausgleich
- Begrenzte Bezugsdauer von Arbeitslosengeld auf max. zwölf bzw. max. 18 Monate (für unter bzw. ab 55-Jährige)
- Erleichterung befristeter Beschäftigung durch Existenzgründer
- Anpassung des Arbeitszeitrechts bei Bereitschaftsdiensten

**20. [Änderung des Arbeitszeitgesetzes]** Der Europäische Gerichtshof hat in seinem Urteil vom 9. September 2003 entschieden, dass ärztlicher Bereitschaftsdienst insgesamt als Arbeitszeit im Sinne der EG-Arbeitszeitrichtlinie anzusehen ist. Dieses Urteil betrifft nicht nur Krankenhäuser, sondern alle Branchen, in denen eine vergleichbare Arbeitszeitorganisation mit Bereitschaftsdienst zu finden ist. Die auf Grund dieses Urteils erforderlichen Änderungen des Arbeitszeitgesetzes wurden im Rahmen des *Gesetzes zu Reformen am Arbeitsmarkt* umgesetzt. Mit den neuen Regelungen erhalten die Tarifvertragsparteien, die betrieblichen Partner und die Arbeitsvertragsparteien eine sichere Rechts- und Planungsgrundlage für tragfähige und interessengerechte Lösungen. Das Gesetz enthält eine Übergangsregelung für die Anpassung bestehender tariflicher Arbeitszeitregelungen bis Ende 2005.

**21. [Tarifrecht]** Die Bundesregierung stimmt mit dem Rat überein, dass die tariflichen Regelungen nicht immer hinreichend flexibel sind. Für die Bundesregierung steht allerdings die Tarifautonomie nicht zur Disposition. Sie hält am Flächentarifvertrag fest, der mit der vom Rat u. a. vorgeschlagenen gesetzlichen Öffnungsklausel (JG Tz 673f) faktisch abgeschafft würde. Die Bundesregierung spricht sich in der Agenda 2010 für flächendeckende tarifliche Öffnungsklauseln aus, die es den betrieblichen Akteuren ermöglichen, unter bestimmten Bedingungen vom Flächentarifvertrag abzuweichen und betriebspezifische Regelungen zu treffen. Die Tarifvertragsparteien haben – wenn auch behutsam – bereits Öffnungsklauseln, Härtefallregelungen und andere Differenzierungsbestimmungen in letzter Zeit verstärkt vereinbart. Die Bundesregierung dringt darauf, dass die Tarifvertragsparteien auch weiterhin Reformbereitschaft zeigen. Die Erklärungen von IG Metall und Gesamtmetall vom 12. Dezember 2003 sind diesbezüglich Anspruch und Verpflichtung zugleich.

**22. [Familie und Arbeitswelt]** Die Balance von Familie und Arbeitswelt ist ein Schwerpunkt der gesellschaftspolitischen Reformvorhaben der Bundesregierung in dieser Legislaturperiode. Von einer besseren Balance von Familie und Arbeitswelt profitieren zum einen die Familien, denn sie werden bei der Koordination von Beruf und Privatleben entlastet. Zum anderen gewinnen aber auch die Unternehmen, denn eine familienorientierte Personalpolitik kann ihnen Wettbewerbsvorteile bringen und dabei helfen, Kosten einzusparen. Wissenschaftliche Studien zeigen, dass sich eine familienfreundliche Unternehmenskultur – d.h. flexible Arbeitszeiten und Arbeitsorganisation, betriebliche Infrastruktur für die Kinderbetreuung, familienbewusste Personalentwicklung sowie ein erleichterter Wiedereinstieg nach der Kinderbetreuungsphase – auch betriebswirtschaftlich rechnet. Und schließlich profitiert auch der Fiskus, wenn

er durch eine höhere Erwerbsbeteiligung mehr Steuern und Sozialabgaben einnimmt. Da insbesondere der Mittelstand auf qualifiziertes Fachpersonal angewiesen ist, wird die Bundesregierung verstärkt auf die Notwendigkeit familienfreundlicher Maßnahmen aufmerksam machen. Gemeinsam mit den Spitzenverbänden der Wirtschaft, dem DGB und namhaften Persönlichkeiten hat die Bundesregierung eine *Allianz für die Familie* ins Leben gerufen, um die Familienfreundlichkeit in der Wirtschaft zu stärken. Zudem hat sie die Initiative *Lokale Bündnisse für Familie* gestartet. Ihr Ziel ist es, relevante Akteure aus Kommunen, Politik, Wirtschaft, Verwaltung und bürgerschaftlichem Engagement an einen Tisch zu bringen, um insbesondere eine verbesserte Kinderbetreuung zu erreichen. In diesem Zusammenhang ist es besonders erfreulich, dass die IHK-Organisation die Initiative *Lokale Bündnisse für Familie* auf regionaler Ebene nachdrücklich unterstützt. Derzeit sind bereits rd. ein Drittel der Industrie- und Handelskammern im Rahmen bestehender lokaler Bündnisse aktiv.

### C. Soziale Sicherung zukunftsfest gestalten

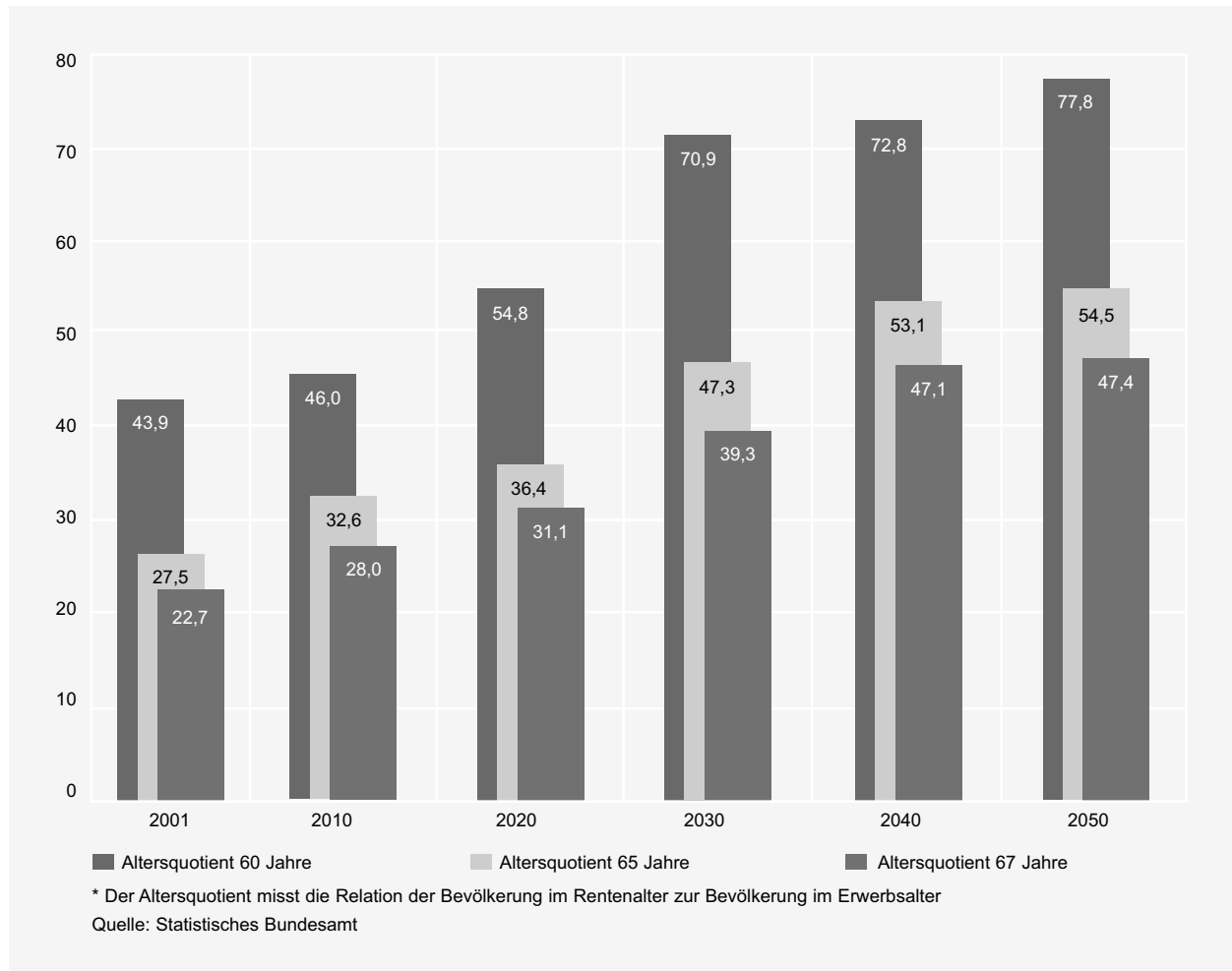
**23. [Reform der sozialen Sicherungssysteme]** Die unveränderten niedrigen Geburtenzahlen und die steigende Lebenserwartung werden in den kommenden Jahren zu drastischen Veränderungen im Altersaufbau der Gesellschaft führen (vgl. Schaubild 18). Dies stellt die Wirtschafts- sowie die Finanz- und die Sozialpolitik vor große Herausforderungen. Immer weniger junge Menschen werden immer mehr ältere Menschen finanzieren müssen. Daher müssen schon jetzt die Weichen dafür gestellt werden, dass die sozialen Sicherungssysteme auch in Zukunft finanzierbar bleiben. Es muss gewährleistet werden, dass sie auch künftig ihre Aufgabe wahrnehmen können, zum Schutz vor den großen Risiken und Wechselfällen des Lebens beizutragen, ohne dass dies zu Lasten von Wachstum und Beschäftigung geht. Die ohnehin schon hohen Lohnnebenkosten am Standort Deutschland dürfen nicht weiter steigen. Ziel der Bundesregierung ist es im Gegenteil, die Sozialversicherungsbeiträge mittelfristig auf 40 % des beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts zu senken. Dies wird dazu beitragen, die Gesamtbelastung aus Steuern und Abgaben mittelfristig zu reduzieren. Dadurch werden die Arbeitskosten am Standort Deutschland sinken, und es können mehr Arbeitsplätze entstehen. Basis für die Reformen der sozialen Sicherungssysteme sind die Vorschläge der von der Bundesregierung eingesetzten *Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme* („Rürup-Kommission“).

**24. [Gesundheit]** Zum 1. Januar d. J. treten mit dem Gesetz zur Modernisierung der Gesetzlichen Krankenversicherung (GMG) weit reichende Neuerungen in der



Schaubild 18

## Entwicklung des Altersquotienten\* bis 2050



gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) in Kraft, die auch der Rat als wichtig und richtig bewertet (JG Tz 38ff und 290ff). Das GMG ist ein weiteres wesentliches Element der Agenda 2010 der Bundesregierung. Die gemeinsam von Regierung und wesentlichen Teilen der Opposition ausgehandelte Reform umfasst strukturelle Maßnahmen sowie eine Neuordnung der Finanzierung (vgl. Kasten 11).

Die strukturellen Maßnahmen verbessern die Qualität und Wirtschaftlichkeit der Versorgung:

- Sie erhöhen die Kostentransparenz (z. B. Anspruch auf Patientenquittungen und Information über Verwendung der Beitragsmittel);
- sie stärken Eigenverantwortung und Beteiligungsrechte der Patienten (z. B. Bonus für gesundheitsbewusstes Verhalten, Mitberatungsrecht von Patientenorganisationen in den Gremien der Selbstverwaltung sowie

Bestellung eines Patientenbeauftragten auf Bundesebene);

- sie verbessern die Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten und Freien Berufe (z. B. Zulassung medizinischer Versorgungszentren mit freiberuflich tätigen und angestellten Ärzten);
- sie führen Wettbewerbselemente ein (z. B. Möglichkeit zu Direktverträgen in der hausärztlichen Versorgung und zur Teilöffnung der Krankenhäuser zur ambulanten Behandlung, Einzelverträge in der integrierten Versorgung, Zulassung von Versandhandel);
- sie bauen überflüssige Bürokratie ab (z. B. Erleichterung der Inanspruchnahme von Leistungen im EU-Ausland im Wege der Kostenerstattung).

Die Neuordnung der Finanzierung ermöglicht spürbare Beitragssatzsenkungen und damit eine deutliche

**Kasten 11: Gesundheitsreform**

Mit den Gesundheitsreformaßnahmen sollen die allgemeinen Krankenversicherungsbeiträge nachhaltig auf 13 % gesenkt werden. Folgende Schwerpunkte sind im Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung enthalten:

- Stärkung der Patientensouveränität und Eigenverantwortung z. B. durch
  - Möglichkeit der Wahl der Kostenerstattung für alle Versicherten,
  - Wahlmöglichkeit für freiwillig Versicherte bei Versicherungsumfang und Finanzierung,
  - Versichertenbonus für Prävention und gesundheitsbewusstes Verhalten;
- Weiterentwicklung der Versorgungsstrukturen z. B. durch
  - Zulassung von medizinischen Versorgungszentren,
  - flächendeckendes Angebot hausärztlich zentrierter Versorgungsformen,
  - Möglichkeit zu Direktverträgen zwischen Kassen und einzelnen Vertragsärzten über besondere qualitative oder organisatorische Anforderungen sowie in der integrierten Versorgung,
  - Weiterentwicklung der integrierten Versorgung,
  - Teilöffnung der Krankenhäuser zur ambulanten Versorgung;
- Neuordnung der Versorgung mit Arzneimitteln z. B. durch
  - Wiedereinführung von Festbeträgen für patentgeschützte Arzneimittel,
  - Herausnahme nicht verschreibungspflichtiger Arzneimittel aus der Erstattungspflicht der Kassen,
  - keine Erstattung von „Life-style“-Arzneimitteln,
  - Novellierung der Arzneimittelpreisverordnung,
  - Zulassung des Versandhandels von Arzneimitteln und des Mehrbesitzes von bis zu drei Nebenstellen pro Apotheke, Fremdbesitzverbot bleibt bestehen;
- Neuordnung der Finanzierung z. B. durch
  - Umfinanzierung versicherungsfremder Leistungen,
  - Herausnahme von Fahrtkosten, Sterbegeld, Entbindungsgeld, Leistungen bei Sterilisation und Sehhilfen aus der Erstattung,
  - höhere prozentuale Zuzahlungen,
  - ab 2005 Ausgliederung des Zahnersatzes aus der GKV; obligatorische Absicherung,
  - ab 2006 Finanzierung des Krankengeldes ausschließlich durch die Versicherten.

Reduzierung der Lohnnebenkosten. Dies gibt einen wesentlichen Impuls für mehr Wachstum und Beschäftigung. Die Neuordnung umfasst ausgewogene Sparbeiträge aller Beteiligten und – unter Aspekten der sozialen Gerechtigkeit – neu gestaltete Zuzahlungs- und Befreiungsregelungen für die Versicherten. Zur pauschalen Abgeltung versicherungsfremder Leistungen wird zukünftig ein Bundeszuschuss gezahlt. Als Gegenfinanzierung wird die Tabaksteuer in drei Stufen erhöht.

Das geschätzte finanzielle Entlastungsvolumen für die gesetzlichen Krankenkassen steigt von rd. 10 Mrd. € in 2004 auf ca. 14–15 Mrd. € in 2007 an. Zusätzlich wird der paritätisch finanzierte allgemeine Beitragssatz durch die gesonderte Finanzierung des Zahnersatzes ab 2005 (ca. 0,35 Beitragssatzpunkte) sowie die Erhebung eines

mitgliederbezogenen Sonderbeitrages ab 2006 (weitere 0,5 Beitragssatzpunkte) gesenkt. Dies entspricht einer Entlastung von Arbeitgebern und Versicherungsträgern um rd. 4,3 Mrd. € und einer entsprechenden Belastung der Beitragszahler. Insbesondere lohnintensive kleine und mittlere Betriebe werden hierdurch entlastet. Über die unmittelbar finanzwirksamen Maßnahmen des Gesetzes hinaus ergeben sich insbesondere aus der konsequenten Umsetzung der strukturellen Maßnahmen, die ab dem Jahr 2004 schrittweise wirksam werden, erhebliche Einsparpotenziale bei den Ausgaben der GKV.

Die Neuordnung der Finanzierung in der GKV ist ein wesentlicher Schritt zur kurz- und mittelfristigen Senkung der Lohnnebenkosten und zur finanziellen Konsolidierung der GKV. Allerdings werden damit nicht

alle Probleme der Zukunft gelöst. Langfristig müssen daher weitere Weichenstellungen zur nachhaltigen Finanzierung der GKV erfolgen. Daneben bleibt die Steigerung von Qualität und Effizienz der medizinischen Versorgung eine Daueraufgabe, der sich alle Beteiligten fortwährend stellen müssen. Hinsichtlich der künftigen Finanzierung der Krankenversicherung schlägt die „Rürup-Kommission“ zwei alternative Konzeptionen vor: das an dem Leistungsfähigkeitsprinzip orientierte Konzept der „Bürgerversicherung“ und das an dem Äquivalenzprinzip orientierte Konzept der „pauschalen Gesundheitsprämien“ mit steuerfinanziertem Sozialausgleich. Der Rat hat sich für das Modell der pauschalen Gesundheitsprämien ausgesprochen (JG Tz 306ff). Die Bundesregierung wird eingehend prüfen, welche Finanzierungs- und Organisationsansätze am ehesten geeignet sind, um unter veränderten demografischen und sozioökonomischen Bedingungen die Nachhaltigkeit der Finanzierung des Systems zu sichern und den Aspekten der sozialen Gerechtigkeit und der finanzpolitischen Tragfähigkeit Rechnung zu tragen.

Die Bundesregierung strebt an, den Wettbewerb unter den privaten Krankenversicherungen weiter zu stärken. Dazu muss u. a. der Versicherungswechsel erleichtert werden. Eine Mitgabe von individualisiert bemessenen und das Krankheitsrisiko des einzelnen Versicherten berücksichtigenden Alterungsrückstellungen könnte dazu beitragen, den Wettbewerb um den Versichertenbestand wirksam zu intensivieren. Die praktische Umsetzbarkeit wurde in einem Forschungsgutachten untersucht, dessen Ergebnisse derzeit intensiv geprüft werden.

Im Krankenhausbereich, der mit einem Jahresumsatz von 57 Mrd. € auch volkswirtschaftlich ein wichtiger Faktor ist, hat die Bundesregierung zum 1. Januar 2004 ein neues Vergütungssystem eingeführt. Von leistungsunabhängigen Tagessätzen wird auf ein Preissystem auf Basis diagnoseorientierter Fallpauschalen umgestellt. Die Fallpauschalen werden zu mehr Wirtschaftlichkeit, Transparenz und Qualität führen. Dies wird die Modernisierung der Strukturen und den Wettbewerb unter den Krankenhäusern fördern.

**25. [Gesetzliche Rentenversicherung]** Um den Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung zu stabilisieren und ihren kurzfristigen Finanzbedarf zu decken, hat die Bundesregierung im vergangenen Jahr das *Zweite* sowie das *Dritte Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze* auf den Weg gebracht. Darin werden u. a. die Rentenanpassung zum 1. Juli d.J. ausgesetzt und die bisherige hälftige Beteiligung der Rentenversicherungsträger an den Beiträgen der Rentner zur Pflegeversicherung gestrichen. Auf der Grundlage des Gesetzes kann für dieses Jahr ein Beitragssatz von 19,5 % sichergestellt werden.

Um darüber hinaus die Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung auch nachhaltig zu sichern, hat die Bundesregierung im Jahr 2003 weitere Reformen in die Wege geleitet, die noch in diesem Jahr abgeschlossen werden sollen. Vorrangige Ziele sind dabei eine verbesserte Generationengerechtigkeit sowie eine dauerhafte Begrenzung der Lohnnebenkosten. Insbesondere sollen dadurch die Freiräume der Versicherten für den Auf- und Ausbau einer ergänzenden kapitalgedeckten Vorsorge vergrößert werden. Eine zentrale Maßnahme wird die Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors in die Formel für die Rentenanpassung sein. Dieser Faktor berücksichtigt die Veränderung des Zahlenverhältnisses von Rentnern zu Beitragszahlern und dämpft die Rentenanpassung, wenn sich das Verhältnis zu Lasten der Beitragszahler verändert. Er trägt damit der Verschiebung in der Altersstruktur der Bevölkerung Rechnung. Auch der Rat hält den Nachhaltigkeitsfaktor für geeignet, die gesetzliche Rentenversicherung langfristig zu stabilisieren (JG Tz 353). Außerdem werden für Neuzugänge die bewerteten Anrechnungszeiten für Schulausbildung auf Zeiten der Fachschulausbildung und berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen sowie die pauschale Anhebung der ersten Monate mit Pflichtbeiträgen auf Zeiten einer tatsächlichen Berufsausbildung konzentriert.

Um die bestehenden Anreize zur Frühverrentung zu vermindern, soll die Altersgrenze für die frühestmögliche Inanspruchnahme der Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit von 60 auf 63 Jahre angehoben werden. Dies wird zwischen 2006 und 2008 in Monatsschritten erfolgen. Vertrauensschutz genießen dabei Versicherte, die verbindlich vor dem 1. Januar d.J. über die Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses entschieden haben oder an diesem Tag arbeitslos waren. Sie sind von dieser Maßnahme nicht betroffen. Auf diese Weise kann das tatsächliche Renteneintrittsalter erhöht werden. Die Bundesregierung teilt die Ansicht des Rates, dass zur langfristigen Stabilisierung der gesetzlichen Rentenversicherung ein höheres faktisches Renteneintrittsalter alleine nicht ausreicht (JG Tz 41 und 338ff). Die „Rürup-Kommission“ hat – wie auch der Rat – als Antwort auf den Anstieg der Lebenserwartung und der damit einhergehenden immer längeren Rentenbezugsdauer neben der Erhöhung des tatsächlichen Renteneintrittsalters vorgeschlagen, ab dem Jahr 2011 das gesetzliche Renteneintrittsalter schrittweise von derzeit 65 Jahren um einen Monat pro Jahr anzuheben, bis im Jahr 2035 eine neue Regelaltersgrenze von 67 Jahren erreicht ist. Über diese Frage ist zu gegebener Zeit zu entscheiden. Im Jahr 2008 soll in einem Bericht der Bundesregierung dargestellt werden, wie sich die Rahmenbedingungen für eine Anhebung der Regelaltersgrenze entwickelt haben.

**26. [Gesetzliche Pflegeversicherung]** Nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts sollen bis zum 31. Dezember 2004 Kinder erziehende Mitglieder gegenüber den nicht Kinder erziehenden Mitgliedern in der sozialen Pflegeversicherung bei den Beiträgen begünstigt werden. Zudem laufen Übergangsregelungen über stationäre Pflegeleistungen und die Finanzierung der Behandlungspflege im Heim aus. Diesen Handlungsbedarf wird die Bundesregierung für eine Reform der Pflegeversicherung nutzen. Dabei ist sie – entgegen der Auffassung des Rates (JG Tz 359) – der Überzeugung, dass auch vor dem Hintergrund der absehbaren demografischen Entwicklung auf der Basis einer umlagefinanzierten sozialen Pflegeversicherung eine Weiterentwicklung möglich ist. Mit der Reform sollen die Leistungsqualität der Pflegeversicherung gewahrt, ihre Finanzierung gesichert und gleichzeitig höhere Lohnnebenkosten verhindert werden. Die von der „Rürup-Kommission“ erarbeiteten Vorschläge werden eine wichtige Rolle spielen.

**27. [Verbesserung des Melde- und Beitragsverfahrens der Sozialversicherung]** Um bürokratische Hemmnisse im Bereich der Sozialversicherung abzubauen, plant die Bundesregierung Verbesserungen im Ablauf des Melde- und Beitragsverfahrens. Die Umsetzung ist in mehreren Schritten geplant und wird die Unternehmer bei der Abwicklung der sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften unterstützen und entlasten. Zur Umsetzung gehört die mit dem Zweiten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz II“) beschlossene Umstellung des Melde- und Beitragsverfahrens auf ein vollautomatisiertes Verfahren ab dem 1. Januar 2006.

**28. [Sozialhilfe]** Das Recht der Sozialhilfe wird durch das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) vom 27. Dezember 2003, das am 1. Januar 2005 in Kraft tritt, neu normiert. Neben einer systematischen Überarbeitung und deutlichen Verwaltungsvereinfachungen sind folgende Schwerpunkte hervorzuheben:

- Die Hilfe zum Lebensunterhalt, die nach dem gleichzeitigen In-Kraft-Treten des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) in der Regel erwerbsfähige Menschen nicht mehr betreffen wird, wird insbesondere durch die überwiegende Einbeziehung bisher einmaliger Leistungen in den pauschalierten Regelsatz vereinfacht. Sie ist künftig das Referenzsystem für das Arbeitslosengeld II (vgl. Tz 17) und das Sozialgeld nach dem SGB II. Die bisher eigengesetzlich geregelte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wird als eigenes Kapitel in das SGB XII eingegliedert.
- Zur Stärkung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“ werden Besserstellungen stationär untergebrachter Menschen abgebaut und bereits ab 1. Juli d. J. ein trä-

gerübergreifendes persönliches Budget eingeführt, bis Ende 2007 als Erprobungsphase. Insbesondere behinderten und pflegebedürftigen Menschen wird die Möglichkeit gegeben, auf Grund von regelmäßigen Geldleistungen bestimmte Betreuungsleistungen selbst organisieren und bezahlen zu können. Dadurch wird die Führung eines selbstständigen und selbstbestimmten Lebens unterstützt und gleichzeitig die Entwicklung des Marktes für ambulante Betreuungsleistungen gefördert.

Das neue Recht der Sozialhilfe wird stärker als bisher dadurch geprägt, dass den Leistungsberechtigten eine größere Verantwortung für ihre Lebenssituation und die Überwindung von Notlagen belassen bleibt. Soweit erforderlich wird dafür eine zielorientierte Beratung und Unterstützung zur Verfügung gestellt.

#### **D. Mittelstand und Wettbewerb stärken**

**29. [Mittelstandsoffensive]** Die Bundesregierung hat im Rahmen ihrer im JWB 2003 präsentierten Offensive „pro mittelstand“ im vergangenen Jahr eine Vielzahl von Maßnahmen zugunsten von Gründern und bestehenden mittelständischen Unternehmen in die Wege geleitet. Zu den wesentlichen Maßnahmen gehören

- die Förderung des Wettbewerbs im Bereich des Handwerks und bei den Freien Berufen (vgl. Tz 30f),
- die „Initiative Bürokratieabbau“ (vgl. Tz 32),
- die Vereinfachung, Bündelung und Neustrukturierung der Förderprogramme des Bundes im Zuge der Errichtung der KfW-Mittelstandsbank (vgl. Tz 33),
- die Modernisierung der beruflichen Bildung (vgl. Tz 35)
- und die Außenwirtschaftsoffensive „Weltweit aktiv“ (vgl. Tz 69).

Die Mittelstandsoffensive wird in diesem Jahr fortgeführt und im Dialog mit der Wirtschaft weiterentwickelt.

**30. [Handwerk]** Um das Handwerksrecht zukunftssicher und europafest (Abschaffung der „Inländerdiskriminierung“) zu machen, hat es die Bundesregierung durch zwei Gesetze zur Änderung der Handwerksordnung grundlegend reformiert. Beide Gesetze sind zur Jahreswende in Kraft getreten. Ziel der sog. großen HwO-Novelle ist es, die Strukturkrise im Handwerk (vgl. Schaubild 19) zu überwinden. Die Novelle leistet einen wichtigen Impuls für Beschäftigung und Ausbildung im Handwerk und erleichtert Neugründungen und Unternehmensübergaben. Diese Ansicht vertritt auch der Rat (JG Tz 252). Auch er erwartet durch die Reform neue

Beschäftigungsmöglichkeiten und eine Eindämmung der Schattenwirtschaft.

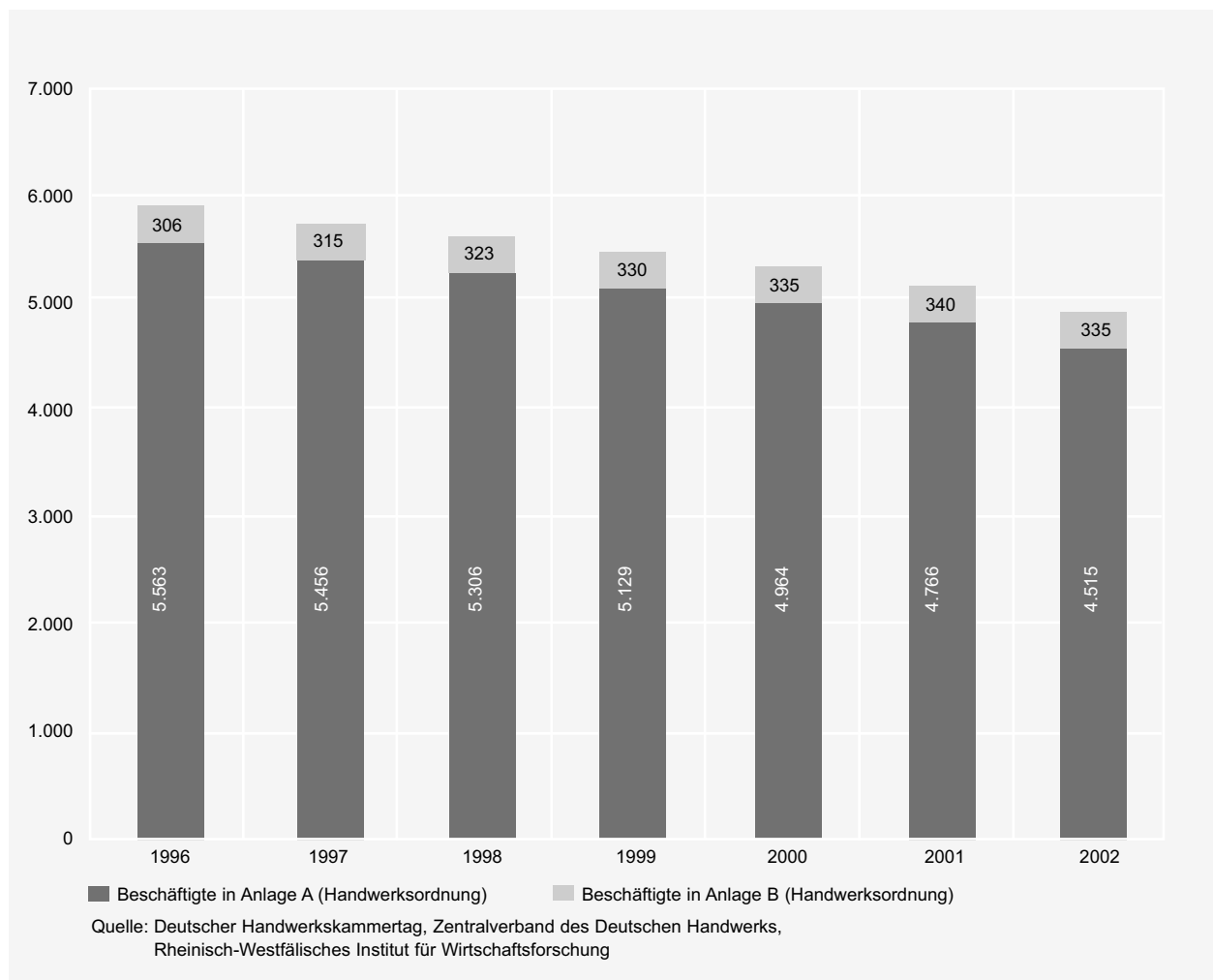
Der zentrale Ansatz der großen HwO-Novelle ist es, den Meistervorbehalt als Berufszugangsvoraussetzung auf 41 der 94 Handwerke zu beschränken. Kriterien für die Zulassungspflicht sind die Gefährdetheit und die Ausbildungsleistung der Handwerke. Die übrigen 53 Handwerke werden in die zulassungsfreie Anlage B Abschnitt 1 der Handwerksordnung überführt. Dabei bleibt für die Gewerbe der Anlage B die Meisterprüfung als freiwillige Option erhalten. Nach insgesamt sechsjähriger Berufserfahrung erhalten Gesellen in fast allen

Handwerken der Anlage A außerdem einen Anspruch auf Selbstständigkeit in ihrem Handwerk, wenn sie davon mindestens vier Jahre in leitender Stellung mit eigenverantwortlicher Entscheidungsbefugnis tätig waren („langjährige Gesellen“). Das Inhaberprinzip wird aufgehoben. Existenzgründer werden in den ersten vier Jahren teilweise von Beiträgen zu den Industrie- und Handelskammern bzw. Handwerkskammern freigestellt.

Das *Gesetz zur Änderung der HwO und zur Förderung von Kleinunternehmen* (sog. kleine HwO-Novelle) hat flankierende Funktion zu den ersten beiden Hartz-

Schaubild 19

### Beschäftigte im Handwerk 1996 bis 2002 (in 1.000)



**Kasten 12: Novelle der Handwerksordnung***Ziele:*

- Strukturreform im deutschen Wirtschaftsrecht, umfassende Deregulierung
- Liberalisierung des Handwerksrechts
- Eröffnung neuer Perspektiven für Existenzgründer
- Impulse für den Arbeits- und Ausbildungsmarkt
- Abbau von Inländerdiskriminierung
- Erleichterung von Unternehmensübernahmen
- Möglichkeit für tüchtige langjährige Gesellen, in die Handwerksrolle eingetragen zu werden
- Erleichterungen für Ingenieure und Techniker

*Maßnahmen:*

- In Gewerben der „Anlage A“ (Meisterpflicht) dürfen außer den Meistern auch Ingenieure, staatlich geprüfte Techniker, Industriemeister mit gleichwertigem Abschluss und langjährige Gesellen selbstständig tätig sein.
- „Anlage A“ wird von 94 auf 41 Handwerke beschränkt.
- „Langjähriger Geselle“ ist, wer über eine sechsjährige Berufserfahrung verfügt, davon mindestens vier Jahre in leitender Stellung.
- Aufhebung des Inhaberprinzips. Auch bei zulassungspflichtigen Handwerken, die in Form einer Personengesellschaft oder als Einzelunternehmen geführt werden, muss nun nicht mehr der Betriebsinhaber einen Meistertitel führen, sondern es ist ausreichend, wenn ein Meister als Betriebsleiter beschäftigt wird.
- Für die Meisterprüfung in „Anlage A“ und „Anlage B“ werden weiterhin alle vier Teile (inklusive Ausbildungsbefugnis) verlangt.
- Zugang zur Meisterprüfung wird erweitert und erleichtert (Wegfall der Gesellenjahre).
- Anrechnungsmöglichkeiten auf Prüfungsteile werden erweitert.
- Befreiung von Kammerbeiträgen für Existenzgründer

Gesetzen (vgl. Tz 15). Mit ihr wird die selbstständige Ausführung einfacher handwerklicher Tätigkeiten erleichtert. Einfache, in zwei bis drei Monaten erlernbare Tätigkeiten unterliegen nicht mehr dem Meisterzwang. Ziel ist vor allem die Erleichterung der Existenzgründung von Kleinunternehmen. Hiervon profitieren die „Ich-AG“ ebenso wie andere kleinere handwerkliche Existenzgründungen, die derzeit oftmals unberechtigterweise dem Vorwurf der unerlaubten Handwerksausübung ausgesetzt sind. Beide Gesetze tragen dazu bei, das Angebot für die Verbraucher zu verbessern. Das gilt insbesondere mit Blick auf kleinere Aufträge, die zurzeit zu einem erheblichen Teil in Schwarzarbeit, in Eigenleistung oder gar nicht erbracht werden.

**31. [Freie Berufe]** Die Bundesregierung beabsichtigt, in diesem Jahr das Honorarrecht für Architekten und Ingenieure (HOAI) zu novellieren. Die HOAI bezweckte seinerzeit die Begrenzung des Mietanstiegs und die Dämpfung der Baupreise. Nunmehr geht es um eine grundlegende Überarbeitung der gesamten HOAI. Auch

die EU-Kommission hat sich die Deregulierung des Preisrechts in Bezug auf die Honorarordnungen der Freien Berufe vorgenommen: Im Jahr 2005 will sie ihre Vorstellungen über die anzustrebenden Liberalisierungen veröffentlichen, an der sich die Honorarordnungen der Mitgliedstaaten werden messen lassen müssen. In anderen freiberuflichen Berufsfeldern sollen die Gebühren- und Honorarordnungen ebenfalls an Wettbewerbs- und Verbrauchererfordernisse angepasst werden.

**32. [Bürokratieabbau]** Politische und rechtliche Rahmenbedingungen, die Unternehmen Freiraum für Initiative und innovative Aktivitäten lassen und schaffen, sind eine wesentliche Voraussetzung für wirtschaftliche Dynamik und die Schaffung von Arbeitsplätzen. Die Bundesregierung hat deshalb den Abbau bürokratischer Hemmnisse und Belastungen zu einem Schwerpunkt der Legislaturperiode gemacht. Durch die Beschlüsse des Kabinetts vom 26. Februar und 9. Juli 2003 wurden die Schwerpunkte des Bürokratieabbaus auf fünf für die Reformpolitik Deutschlands bedeutenden Handlungs-

feldern gesetzt: „Arbeitsmarkt und Selbstständigkeit“, „Wirtschaft und Mittelstand“, „Forschung und Technologie“, „Zivilgesellschaft und Ehrenamt“ sowie „Dienstleistungen und Bürgerservice“. Zur Umsetzung der Strategie hat die Bundesregierung bislang ressortübergreifend mehr als 50 Projekte eingeleitet. Weitere Projekte und strukturelle Maßnahmen in den Handlungsfeldern sind für das Jahr 2004 geplant (vgl. Kasten 13).

Fortgesetzt werden u. a. die Projekte *Media@Komm* (als Leitprojekt zur breiten Einführung von IT-gestützten Bürgerdiensten), die Einführung einer JobCard zur zentralen Speicherung von Arbeits- und Entgeltbescheinigungen sowie die Vereinheitlichung von Verdienstbescheinigungen. Gleiches gilt für die erfolgreiche Initiative *BundOnline 2005*, mit der die Bundesverwaltung ihre Dienstleistungen online insbesondere der Wirtschaft schnell und kostengünstig bereitstellt. Sie wird zu „Deutschland online“, einer verwaltungsübergreifenden eGovernment-Partnerschaft mit Ländern und Kommunen, ausgebaut.

**33. [Finanzierung]** Mittelständische Unternehmen brauchen für ihre Gründungs- und Wachstumsinvestitionen ausreichende Eigen- und Fremdmittel. Die Bundesregierung wird daher – neben Erleichterungen bei der Steuer- und Abgabenbelastung (vgl. Tz 10, 23ff) – ihr Finanzierungsangebot erweitern (vgl. Tz 44). Nach der Verschmelzung der Deutschen Ausgleichsbank (DtA) mit der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) wird die Förderung von Existenzgründern sowie kleinen und mittleren Unternehmen im Rahmen der neuen KfW-Mittelstandsbank gestärkt. Das bisherige Programmangebot soll transparenter geordnet und dadurch effizienter für die Unternehmen nutzbar werden. Die Synergie-

Effekte der Verschmelzung werden dabei eingesetzt. Die traditionellen Kreditprogramme für den Mittelstand (KfW-Mittelstandsprogramm, DtA-Existenzgründungsprogramm) wurden bereits zum 1. September 2003 zu dem „Unternehmer-Kredit“ zusammengefasst. Eine weitere Strukturierung der Nachrangkapital-Finanzierung soll im Jahresverlauf 2004 erfolgen.

Im Hinblick auf die Bankfinanzierung allgemein sind im Zuge der Vorbereitungen auf die neuen Baseler Eigenkapitalvorschriften („Basel II“) eine verstärkte risikoorientierte Differenzierung der Vergabekonditionen sowie ein gewachsenes Bonitätsbewusstsein zu beobachten. Insgesamt sollte sich Basel II jedoch nicht dämpfend auf das Kreditangebot der Banken auswirken, da die Eigenkapitalunterlegung von Bankkrediten im Durchschnitt unverändert bleibt und damit lediglich eine effizientere Kreditfinanzierung der Unternehmen gefördert wird. Die im Jahre 2003 veröffentlichte 3. Auswirkungenstudie hat gezeigt, dass die Bemühungen der Bundesregierung um eine mittelstandsfreundliche Ausgestaltung der neuen Eigenkapitalvorschriften erfolgreich waren. Über die noch offenen Punkte soll eine Verständigung bis Mitte d. J. herbeigeführt werden, damit anschließend die Vorbereitungen für die nationalen Umsetzungen der neuen internationalen Eigenkapitalstandards aufgenommen werden können. Die Bundesregierung wird darauf achten, dass bei der Umsetzung von Basel II in eine europäische Richtlinie den strukturellen Besonderheiten im europäischen Finanzbinnenmarkt Rechnung getragen wird.

**34. [Finanzmarktförderplan]** Mit dem Finanzmarktförderplan 2006 wird die Bundesregierung die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Deutschland nachhal-

### Kasten 13: Ausgewählte Maßnahmen zum Bürokratieabbau

- Vereinfachung der amtlichen Statistik
- Reduzierung der statistischen Belastungen der Wirtschaft
- Reform der Handwerksordnung
- Verschlankung des Vergaberechts
- Modernisierung der Arbeitsstättenverordnung
- Modernisierung des Lohnsteuerverfahrens
- Reform der beruflichen Bildung
- Vereinfachung des Meldewesens
- Reform des Personenstandsrechts
- Vereinfachung des Passwesens
- BundOnline 2005
- Elektronische Gesundheitskarte
- Melde- und Beitragssystem in der Sozialversicherung
- eCommerce mit Arzneimitteln
- Vereinfachung der abfallrechtlichen Überwachung

#### Kasten 14: Finanzmarktförderplan 2006 – 10-Punkte-Programm zur Stärkung der Unternehmensintegrität und des Anlegerschutzes

1. Persönliche Haftung von Vorstands- und Aufsichtsratsmitgliedern gegenüber der Gesellschaft: Verbesserung des Klagerechts der Aktionäre.
2. Einführung der persönlichen Haftung von Vorstands- und Aufsichtsratsmitgliedern gegenüber Anlegern für vorsätzliche oder grob fahrlässige Falschinformationen des Kapitalmarktes; Verbesserung der kollektiven Durchsetzung von Ansprüchen der Anleger.
3. Weiterentwicklung des Deutschen Corporate-Governance-Kodex, insbesondere zur Transparenz von aktienbasierten oder anreizorientierten Vergütungen („Aktienoptionen“) der Vorstände.
4. Fortentwicklung der Bilanzregeln und Anpassung an internationale Rechnungslegungsgrundsätze.
5. Stärkung der Rolle des Abschlussprüfers.
6. Überwachung der Rechtmäßigkeit konkreter Unternehmensabschlüsse durch eine unabhängige Stelle („Enforcement“).
7. Fortführung der Börsenreform und Weiterentwicklung des Aufsichtsrechts.
8. Verbesserung des Anlegerschutzes im Bereich des sog. „Grauen Kapitalmarkts“.
9. Sicherung der Verlässlichkeit von Unternehmensbewertungen durch Finanzanalysten und Rating-Agenturen.
10. Verschärfung der Strafvorschriften für Delikte im Kapitalmarktbereich.

tig verbessern und das Vertrauen der Anleger in die Verlässlichkeit und Werthaltigkeit der Anlageprodukte stärken. Einige wichtige Elemente dieses Programms wurden bereits umgesetzt: Ende 2003 wurde das Investmentmodernisierungsgesetz verabschiedet, mit dem u. a. erstmals in Deutschland Hedgefonds zugelassen werden. Zeitgleich ist die Verordnung zum Verbot der Kurs- und Marktpreismanipulation in Kraft getreten, die im komplexen Bereich des Wertpapierhandels Rechtssicherheit im Hinblick auf verbotene und erlaubte Handelspraktiken (sog. Safe Harbours) gibt. Bei der weiteren Umsetzung des Programms wird die Bundesregierung Überregulierungen vermeiden, um unternehmerische Initiative nicht zu behindern.

Als nächste Maßnahmen sieht das 10-Punkte-Programm vor:

- die Einführung einer Organaußenhaftung für falsche Kapitalmarktinformationen,
- die Verbesserung des Anlegerschutzes im Bereich Grauer Kapitalmarkt sowie
- die Einführung eines „Enforcement“-Verfahrens zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Unternehmensbilanzen.

**35. [Berufliche Bildung]** Für die Wirtschaft insgesamt und insbesondere einen leistungsfähigen Mittelstand sind gut ausgebildete Mitarbeiter von größter Bedeutung. Die Bundesregierung wird deshalb gemeinsam mit den Sozialpartnern im Jahr 2004 den Modernisierungsprozess in der beruflichen Bildung fortsetzen. Für dieses Jahr sind

Ausbildungsordnungen für vier neue und 26 modernisierte Berufe geplant. Außerdem wird die Bundesregierung differenzierte Ausbildungsberufe für eher praktisch begabte Jugendliche einführen. Zum 1. August 2004 werden mit dem Maschinenführer und dem Fahrradmonteur zwei neue zweijährige Ausbildungsberufe starten.

Das System der dualen Berufsausbildung gehört zu den Stärken Deutschlands. Es lebt davon, dass sich alle Unternehmen an der Ausbildung des beruflichen Nachwuchses beteiligen und die Wirtschaft Ausbildungsplätze in ausreichender Zahl zur Verfügung stellt. Die Bundesregierung setzt dabei auf Freiwilligkeit und tarifvertragliche Regelungen. Nur wenn diese auch längerfristig nicht ausreichen sollten, wird die Bundesregierung auch in diesem Bereich zu einer gesetzlichen Regelung kommen müssen. Angesichts des zurückgegangenen Ausbildungsplatzangebots – zum 30. September 2002 war das Gesamtangebot um rd. 48.500 zurückgegangen – hat die Bundesregierung rasch gehandelt und am 29. April 2003 die Ausbildungsinitiative 2003 gestartet. Unter sehr schwierigen konjunkturellen Bedingungen und bei steigender Nachfrage ist es in enger Kooperation von Betrieben, Kammern, öffentlicher Hand, Arbeitsverwaltung und Tarifparteien gelungen, einen Einbruch bei der dualen Berufsausbildung abzuwenden. Gleichwohl waren auch am Jahresende noch nicht alle Bewerberinnen und Bewerber versorgt. Die Bundesregierung steht weiterhin zu ihrem Ziel, jeder und jedem ausbildungswilligen und -fähigen Jugendlichen ein Angebot zu unterbreiten, auch wenn nicht immer ein betriebliches Angebot gemacht werden kann und nicht in jedem Fall jedem spezifischen Wunsch entsprochen werden konnte und kann.



Die in der Folge in großer Zahl ergriffenen privaten und öffentlichen Initiativen leisten einen wichtigen Beitrag zur Sicherung eines ausreichenden Angebots an Ausbildungsplätzen. Sie werden in den kommenden Jahren fortgesetzt und intensiviert und durch strukturelle Reformen der dualen Berufsausbildung unterstützt.

Um Ausbilden und Lernen im dualen System insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen attraktiver zu gestalten, wird die Bundesregierung die Verfahren modernisieren und schlanker gestalten. Die Reform des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (Meister-BaföG) hat die Aufstiegschancen von Fachkräften deutlich verbessert und die Anreize für Existenzgründungen erhöht. Die Bundesregierung rechnet auch für dieses Jahr, wie 2003, mit einer weiter ansteigenden Inanspruchnahme der Förderung. Positiv auswirken wird sich auch die laufende Modernisierung von Meisterprüfungsverordnungen.

**36. [UWG-Reform]** Mit der Reform des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) beabsichtigt die Bundesregierung, das Werberecht zu liberalisieren und den gewandelten Bedürfnissen und Interessen der Verbraucher und Unternehmen anzupassen. Die Wirtschaft erhält mit dem neuen Gesetz ein zeitgemäßes Fundament für einen auch im Verbraucherinteresse kreativen und fairen Wettbewerb. Werbebeschränkungen, die weder aus Gründen des Mitbewerberschutzes noch des Verbraucherschutzes erforderlich sind, werden aufgehoben. Kernbereich der Liberalisierung sind die Abschaffung des Sonderveranstaltungsverbotes sowie der Wegfall der Regelungen zu den Sommer- und Winterschlussverkäufen, den Jubiläums- und den Räumungsverkäufen. Die Unternehmen können künftig selbst entscheiden, zu welchem Zeitpunkt und in welchem Umfang sie Sonderaktionen durchführen. Das Gesetz wird im Frühjahr dieses Jahres in Kraft treten.

### **Kasten 15: Kampagne für mehr Ausbildung und Beschäftigung von jungen Menschen**

#### *Ziel:*

- Ein Ausbildungsplatz oder ein zumutbares Beschäftigungsangebot für jeden jungen Menschen unter 25 Jahren.

#### *Maßnahmen:*

- Einrichtung einer Task-Force gemeinsam mit allen Wirtschaftsverbänden zur Mobilisierung von mehr Ausbildungsplätzen
- Die Ausbildereignungsverordnung ist zum 1. August 2003 für fünf Jahre ausgesetzt worden, um Unternehmen und Unternehmensgründern die Ausbildung zu erleichtern und bestehende Hemmnisse für ausbildungswillige Betriebe abzubauen.
- Bürokratische Hemmnisse in der beruflichen Bildung werden durch eine schnellere Entwicklung neuer oder modernisierter Ausbildungsordnungen beseitigt, Abläufe gestrafft, Gremien zusammengelegt und Verfahren beschleunigt.
- Modernisiert werden Konzepte für die Berufsausbildung im Einzelhandel und in der Lagerwirtschaft. Außerdem werden Berufe mit zweijähriger Ausbildungsdauer geschaffen. Jugendlichen mit eher praktischen Interessen wird dadurch in vielen mittelständischen Betrieben der Einstieg in die Berufsausbildung ermöglicht. Die neuen Ausbildungsordnungen treten zum 1. August d. J. in Kraft.
- Um leistungsschwächeren Jugendlichen den Zugang zu einer Berufsausbildung zu erleichtern, wurde die Ausbildungsvorbereitung in das Berufsbildungsgesetz integriert, der Aufbau eines Systems von Qualifizierungsbausteinen für diese Jugendlichen durch eine im Juli 2003 in Kraft getretene Rechtsverordnung ermöglicht und die Förderung von Betrieben, die diese Qualifizierungsbausteine vermitteln, nach dem Sozialgesetzbuch gestattet.
- In den neuen Ländern wurde 2003 das Bund-Länder-Ausbildungsplatzprogramm verstetigt und mit 14.000 Plätzen fortgeführt. Die Bundesregierung setzt ihre Ausbildungsanstrengungen in diesem Jahr fort.
- Das Programm „Kapital für Arbeit“ (100.000 € zinsgünstiger Kredit für kleine und mittlere Unternehmen bei Einstellung von Arbeitslosen) wurde 2003 für die Einstellung von Ausbildungssuchenden ohne Ausbildungsplatz geöffnet und zu „Kapital für Arbeit und Ausbildung“ erweitert.

**37. [GWB-Novelle]** Mit der Reform des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) passt die Bundesregierung das deutsche Wettbewerbsrecht dem europäischen Rechtsrahmen an. Die Prüfung wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen wird darüber hinaus entbürokratisiert und die Anwendung des Kartellrechts vereinfacht. Dabei wird der gegenwärtig hohe Wettbewerbschutz erhalten und gestärkt. Außerdem werden die Verfahrensregeln für die Fusionskontrolle des Bundeskartellamts sowie die Ministererlaubnis effektiver gestaltet. Unangemessene Verfahrensverzögerungen, die Investitionshemmnisse darstellen können, werden dadurch vermieden. Mit der Novelle wird auch das Pressefusionsrecht reformiert mit dem Ziel, den Handlungsspielraum der Verlage unter veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sinnvoll zu erweitern und gleichzeitig die Pressevielfalt zu gewährleisten.

**38. [Privatisierung]** Privatisierung bedeutet permanente Aufgabenkritik des Staates und die Bereitschaft zu Neustrukturierung und Neuausrichtung. Den Herausforderungen flexibler nationaler und internationaler Märkte sind private Unternehmen in der Regel besser gewachsen als staatliche. Die Bundesregierung stellt daher ihre Beteiligungen regelmäßig auf den Prüfstand. Der Bericht zur „Verringerung von Beteiligungen des Bundes – Fortschreibung 2003“ enthält Anstöße zu weiteren Privatisierungen. Die Bundesregierung wird – auch um das teilweise Vorziehen der dritten Stufe der Steuerreform zu finanzieren – zusätzliche Privatisierungsmaßnahmen ergreifen. Veräußerungen von Aktien börsennotierter Unternehmen mit Bundesbeteiligung werden kapitalmarktgerecht und schonend unter Beachtung der Entwicklungen am Markt durchgeführt werden.

Die Bundesregierung hält an der Zielsetzung eines Börsengangs der Deutschen Bahn (DB AG) fest, um die Bahnreform zu vollenden. Daher begrüßt und unterstützt sie nachdrücklich das Ziel des DB-Managements, auch unter schwierigen Bedingungen die Restrukturierung und Sanierung des Unternehmens bis 2005 abzuschließen und die Kapitalmarktfähigkeit der DB AG herzustellen. Eine Entscheidung, ob und wann ein Börsengang durchgeführt wird, wird der Anteilseigner im Jahr 2005 treffen.

**39. [Telekommunikationsdienstleistungen]** Niedrigere Preise, ein breiteres Angebot und innovative Technologien sind das Ergebnis der Öffnung des Telekommunikationsmarktes. Alles dies hat den Verbrauchern und der Wirtschaft erhebliche Vorteile gebracht. Die wettbewerbsorientierte Telekommunikationspolitik der Bundesregierung hat sich bewährt. Sie wird mit der Novelle des Telekommunikationsgesetzes (TKG) fortgesetzt. Ziel bleibt ein funktionsfähiger Wettbewerb. Regulierung wird auf die notwendigen Bereiche beschränkt. Während der Zugang zu Vorleistungen und die dafür zu entrichtenden Entgelte weiterhin maßgeblich ex ante reguliert werden, werden Endkundenpreise von Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht im Regelfall ex post überprüft. Im Gegenzug werden Missbrauchskriterien klarer gefasst und bei Verstößen gegen gesetzliche bzw. regulatorische Vorgaben hohe Bußgelder möglich. Zugleich soll die Regulierung transparenter werden. So hat die Regulierungsbehörde künftig jährlich einen Bericht zu veröffentlichen, in dem nicht nur die Marktentwicklung dargestellt wird, sondern auch die von der Regulierungsbehörde im betreffenden Jahr zu begutachtenden grundsätzlichen ökonomischen und rechtlichen Fragen. Das Gesetz soll noch vor der Sommerpause in Kraft treten. Ferner wird eine Verbesserung des Verbraucherschutzes angestrebt.

#### **Kasten 16: Maßnahmen im Telekommunikationsbereich**

- Call-by-Call und Preselection für Ortsgespräche wurden verbindlich eingeführt. Dadurch wurden die Wahlfreiheit der Verbraucher erhöht, Ortsgespräche deutlich günstiger.
- Die Möglichkeit des Missbrauchs von Mehrwertdiensternummern wurde deutlich eingeschränkt.
- Die Novelle des Telekommunikationsgesetzes soll vor der Sommerpause in Kraft treten. Ziel bleibt Wettbewerb im Telekommunikationssektor auf Basis einer transparenten, marktorientierten und effizienten Regulierung.
- Auf der Basis des innerhalb der „Initiative Digitaler Rundfunk“ vereinbarten Startscenarios wurden im August 2003 die analogen terrestrischen Netze im Großraum Berlin-Potsdam abgeschaltet und digitales terrestrisches Fernsehen eingeführt. Weitere Umstellungen sind in den Großräumen Köln-Bonn, Ruhrgebiet, Hamburg, Hannover-Braunschweig, Bremen und Düsseldorf vorgesehen.

**40. [Postdienstleistungen]** Durch die Liberalisierung auf europäischer Ebene wurde die Monopolgrenze für Briefe von 200 g auf 100 g abgesenkt und Wettbewerb bei abgehender internationaler Briefpost ermöglicht. Zum 1. Januar 2006 wird die Gewichtsgrenze für das Briefmonopol weiter auf 50 g reduziert. Innerhalb der Europäischen Union zählt Deutschland zu den Mitgliedstaaten, die eine vollständige Marktöffnung durch Beendigung aller exklusiven Rechte zu einem festgelegten Zeitpunkt befürworten. Das geänderte deutsche Postgesetz geht daher über die europäischen Vorgaben hinaus. Die Exklusivlizenz der Deutschen Post AG endet am 31. Dezember 2007, während die Richtlinie lediglich eine Entscheidung bis Ende 2007 über weitere Schritte im Jahr 2009 fördert. Für das Jahr 2004 ist eine Überprüfung des ordnungspolitischen Rahmens (Postgesetz, Postuniversaldienstverordnung) im Hinblick auf eine verbraucherorientierte Sicherung der Universaldienste vorgesehen.

**E. Bildung, Forschung und neue Technologien – Deutschlands Zukunft**

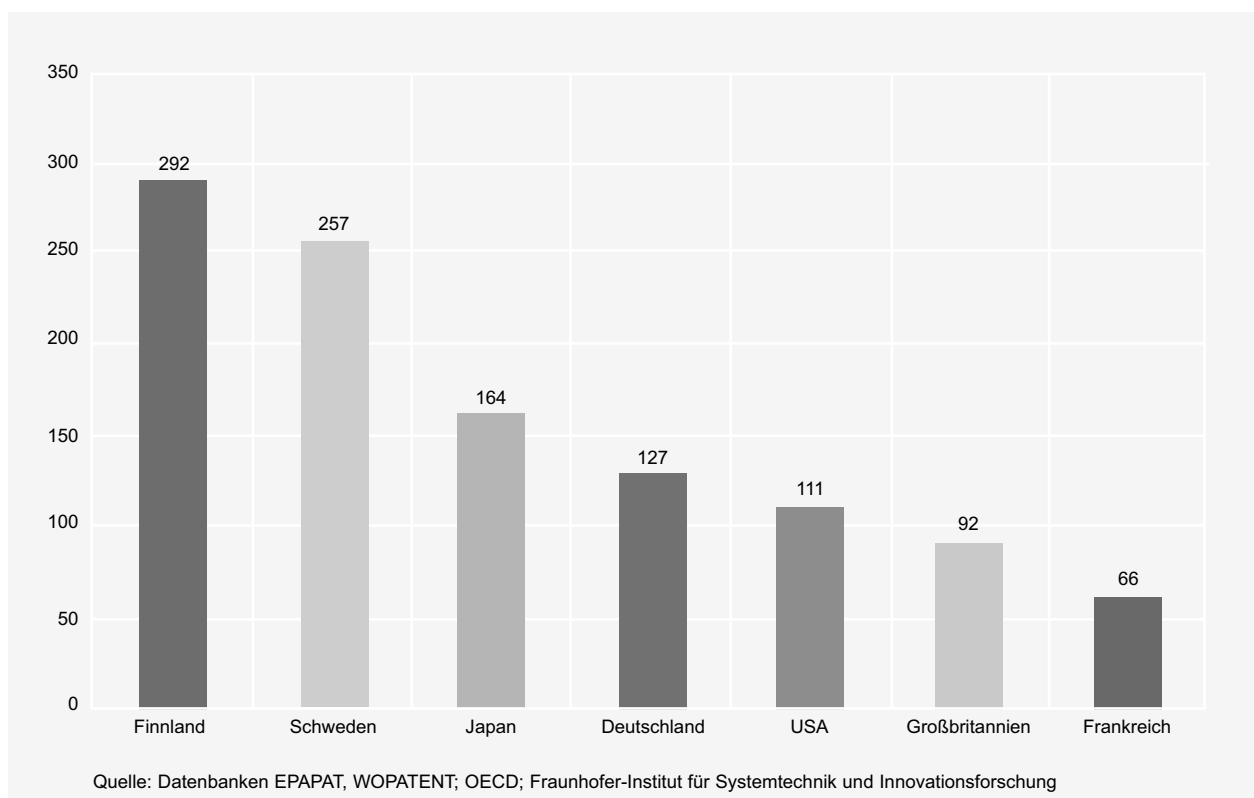
**41. [Schlüsselinvestitionen: Bildung, Forschung und neue Technologien]** Eine neue, nachhaltige Wachstumsdynamik ist der Schlüssel, um in Deutschland Wohlstand,

Arbeitsplätze, soziale Sicherheit und eine intakte Umwelt miteinander zu verbinden. In einem rohstoffarmen Land mit einer langfristig abnehmenden Bevölkerung muss wirtschaftliche Prosperität über Investitionen in Wissen und Kompetenzen erarbeitet werden. Bildung, Forschung und Technologie sind zentrale Triebfedern wirtschaftlicher Entwicklung.

- Deutschland ist der zweitgrößte Netto-Technologieexporteur der Welt. Diese Exportstärke – das Exportvolumen von 275 Mrd. € entspricht etwa 14 % des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2002 – und die damit verbundenen Arbeitsplätze sind direkt davon abhängig, dass Unternehmen in Deutschland den rasanten Wandel auf weltweiten Technologiemärkten an führender Stelle gestalten.
- Technologieorientierte Gründungen stärken den Innovationsstandort Deutschland. Rd. 36.000 Unternehmensgründungen erfolgen pro Jahr in den forschungs- und technologieintensiven Wirtschaftszweigen, allerdings seit 2000 mit konjunkturbedingt abnehmender Dynamik. Davon entfallen 7 % auf den Bereich der Spitzentechnologien. Unternehmensgründungen im Technologiebereich sichern Vorsprünge auf den Märkten von morgen.

Schaubild 20

**Weltmarktpatente im internationalen Vergleich  
pro 1 Mio. Erwerbstätige**



Dabei weisen forschungsintensive Gründungen im Vergleich zu Gründungen insgesamt ein um etwa 40 % erhöhtes Beschäftigungswachstum auf.

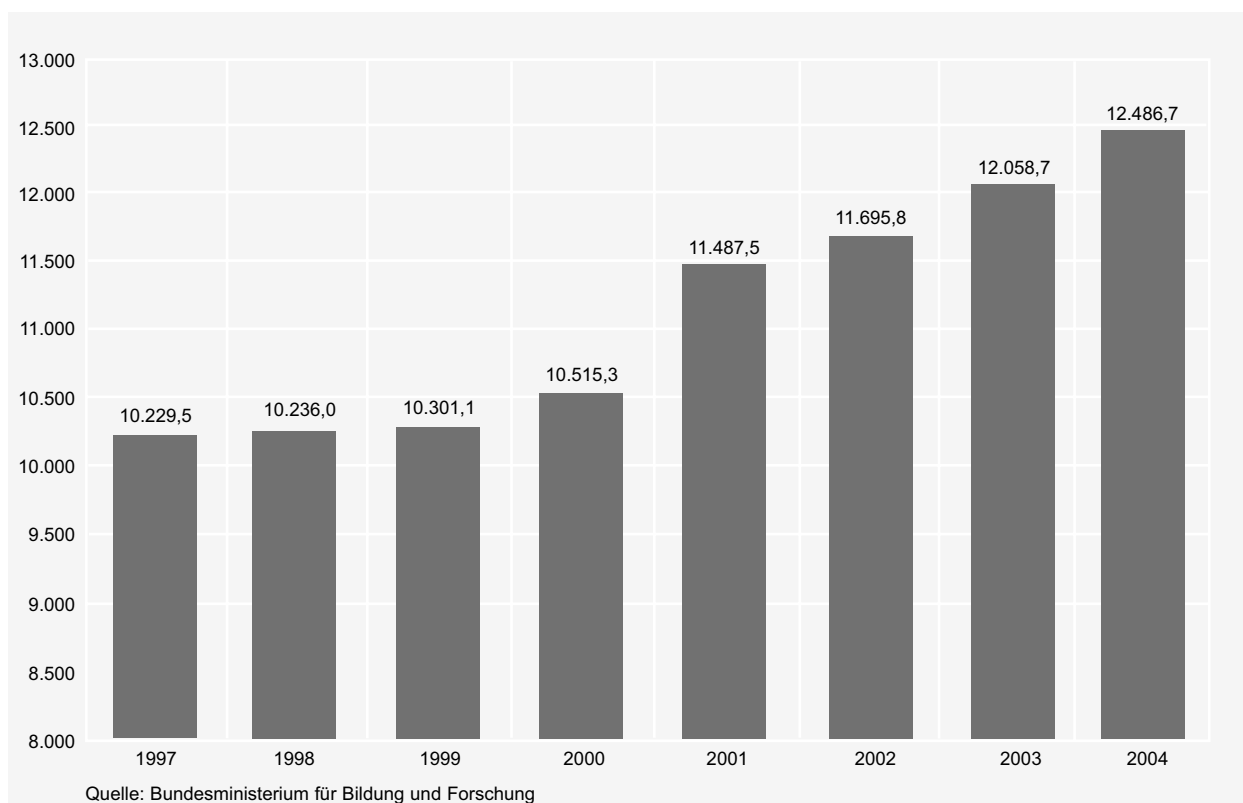
- In Deutschland werden die IuK-Technologien für das Wirtschaftswachstum immer wichtiger. Das Beispiel anderer Länder zeigt, dass der Wachstumsbeitrag der IuK-Technologien weiter gesteigert werden kann. Gleichzeitig gewinnen andere Technologien wie die optischen Technologien und die Nanotechnologie als neue Wachstumsträger an Bedeutung.
- Über die Zukunft der technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands wird in den Schulen und Hochschulen entschieden. Hier werden die Grundlagen gelegt, die später zu Innovationen, Patenten (vgl. Schaubild 20) und neuen, erfolgreichen Produkten führen. Eine Berufsausbildung oder ein Hochschulabschluss sind aber auch die besten Garanten für den persönlichen Erfolg am Arbeitsmarkt. Für Fachkräfte wird bereits heute wieder ein gravierender Mangel prognostiziert. Dagegen wird es für Personen ohne Berufsabschluss in Zukunft noch schwerer werden, eine Beschäftigung zu finden.

Die Bundesregierung wird Bildung, Wissenschaft, Forschung und Innovation deshalb auch in den Haushalten der kommenden Jahre Priorität einräumen. So wurden allein die Mittel für die Aufgaben des Bundesministeriums für Bildung und Forschung seit 1998 um fast 34 % erhöht. Insgesamt hat die Bundesregierung die Ausgaben des Bundes in diesem Bereich um rd. 21 % ausgeweitet.

Der Standort Deutschland ist auf breite Akzeptanz von Wissenschaft, Technologie und Innovationen angewiesen. Deshalb haben sich Bundesregierung, Wirtschaft, Wissenschaft und Gewerkschaften anlässlich eines Spitzengesprächs beim Bundeskanzler auf eine gemeinsame Initiative „Partner für Innovation“ (vgl. Kasten 2) verständigt. Zudem hat die Bundesregierung gemeinsam mit der Initiative „Wissenschaft im Dialog“ 2004 zum „Jahr der Technik“ ausgerufen. In diesem Rahmen sollen aktuelle Forschung transparent vermittelt, junge Menschen für Wissenschaft und Forschung begeistert, Nachwuchs geworben und ein lebendiger Dialog zwischen Wissenschaft und Öffentlichkeit gefördert werden.

Schaubild 21

### Ausgaben des Bundes für Forschung und Entwicklung in Mio. €



**42. [Schule und Ausbildung]** Spätestens seit dem Vorliegen von Ergebnissen internationaler Schulvergleichstests ist unstrittig, dass das deutsche Bildungssystem eine gezielte Qualitätsentwicklung und -steigerung durch umfassende Reformen braucht. Dazu erforderlich sind Bildungsziele sowie eine umfassende Evaluation der Reformmaßnahmen. Nur eine solche strategische Ausrichtung schafft die Voraussetzungen für den Anschluss an die internationale Leistungsspitze. Als eine zentrale Voraussetzung für eine gezielte Qualitätsentwicklung des Bildungswesens strebt die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit den Ländern die Etablierung einer unabhängigen, alle Bereiche des Bildungswesens umfassenden nationalen Bildungsberichterstattung an. Alle zwei Jahre soll zukünftig ein Bildungsbericht vorgelegt werden. Notwendig ist ferner die Einführung nationaler, in allen Bundesländern verbindlicher Bildungsstandards. Die Bundesregierung hat angeboten, die Länder hierbei zu unterstützen.

Mit dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ unterstützt der Bund die Länder beim Auf- und Ausbau von Ganztagschulen. Insgesamt werden 4 Mrd. € in den Jahren 2003 bis 2007 bereitgestellt, um ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagschulen zu schaffen. Die Bundesinitiative „Jugend ans Netz“ hat das Ziel, über ein umfassendes, außerschulisches elektronisches Informations-, Bildungs- und Beratungsangebot möglichst viele jugendliche Nutzer zu erreichen, diese zum Mitmachen zu motivieren, Medienkompetenz zu stärken sowie kompetentes und aktives E-Learning für alle im Sinne der

Chancengleichheit zu ermöglichen. Schwerpunkte von „Jugend ans Netz“ sind die Ausstattung von Jugendeinrichtungen mit Hard- und Software sowie die Anbindung an das Internet und ein spezielles Jugendportal mit Informationsangeboten für Online-Lernen, Online-Beratung etc.

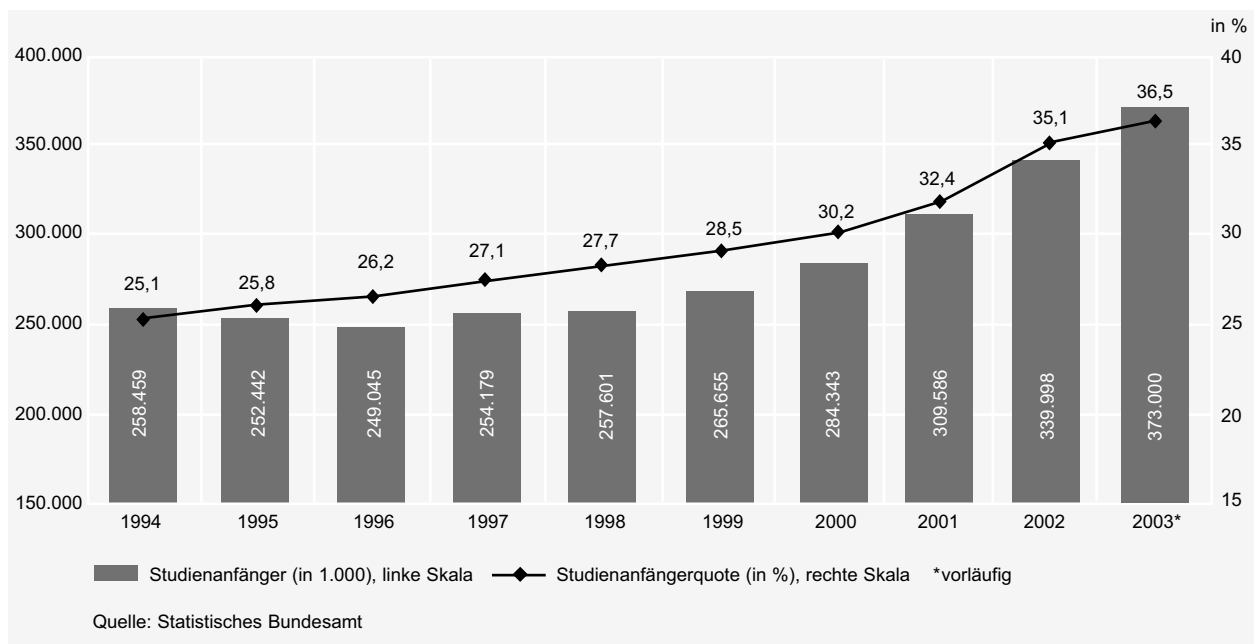
**43. [Hochschulen]** Deutschland braucht ein exzellentes Hochschulwesen, denn der Bedarf an qualifizierten Fachkräften wird in den kommenden Jahren deutlich zunehmen. Die Bundesregierung strebt eine Erhöhung der Studienanfängerquote auf 40 % eines Jahrganges bis zum Jahr 2010 an (OECD-Berechnungsverfahren und -Abgrenzung). Von 1998 bis 2003 konnte die Studienanfängerquote bereits um 8,8 Prozentpunkte auf 36,5 % gesteigert werden (vgl. Schaubild 22). Erfreulich ist, dass die Anzahl der Studienanfänger in den Bereichen Mathematik, Natur- und Ingenieurwissenschaften besonders stark zunahm.

Die Bundesregierung bietet den Ländern einen *Pakt für Hochschulen* zur umfassenden Verbesserung der Studienbedingungen an. Ziel des Paktes sind u. a. die Stärkung von Autonomie und Profilbildung sowie die weitere Internationalisierung der Hochschulen. Letzteres wird auch durch international vergleichbare Studienabschlüsse verbessert. Schon jetzt werden in Deutschland 2.100 international compatible Bachelor- und Masterstudiengänge zugelassen.

Deutschland hat viele gute Hochschulen und Forschungseinrichtungen. Es fehlen aber Zentren mit inter-

Schaubild 22

### Studienanfänger in Deutschland



nationaler Ausstrahlung, die es ohne weiteres im Wettbewerb um die besten Köpfe mit Hochschulen wie Harvard, Yale oder Princeton aufnehmen können. Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, mehr exzellente Studierende und Forscher nach Deutschland zu holen und auch hier zu halten. Dafür muss Deutschland den guten Standard seiner Hochschulen ausbauen und zugleich die Entwicklung von Spitzenzentren – nicht zuletzt durch mehr Wettbewerb zwischen den Hochschulen – stimulieren.

**44. [Innovative Unternehmen]** Unternehmensgründungen, und hier insbesondere innovative kleine Unternehmen, sind Motor des strukturellen Wandels. Im Rahmen ihrer gründungs- und mittelstandsorientierten Innovationspolitik hat die Bundesregierung wesentliche Verbesserungen der Rahmenbedingungen und der Förderinstrumente in die Wege geleitet:<sup>6</sup>

- Die Förderung von innovativen Gründungen und jungen innovativen Unternehmen wird auf hohem Niveau fortgeführt. Gemeinsam mit dem Europäischen Investitionsfonds (EIF) richtet das ERP-Sondervermögen einen Dachfonds für Beteiligungskapital in Höhe von 500 Mio. € ein, der zusammen mit privaten Investoren in Beteiligungskapitalfonds investiert. So können in den nächsten fünf Jahren bis zu 1,7 Mrd. € an Frühphasen- und Anschlussfinanzierungen für junge, innovative Unternehmen mobilisiert werden. Damit setzt die Bundesregierung ein Gegengewicht zur momentan stark rückläufigen Bereitstellung von Beteiligungskapital für diese Unternehmen. Dieser Fonds wird durch einen „Startfonds“ flankiert, der als Co-Investor das Engagement anderer Investoren ergänzt.
- Die steuerlichen Rahmenbedingungen für Investitionen in Beteiligungskapital wurden durch klare Regeln zur Abgrenzung gewerblicher und vermögensverwaltender Fonds verbessert. Für den erhöhten Gewinnanteil von Fonds-Initiatoren („Carried Interest“) soll die Anwendung des Halbeinkünfteverfahrens gesetzlich vorgeschrieben werden.
- Die Wirksamkeit der Programme, die auf mehr Kooperationen zwischen kleinen und mittleren Unternehmen sowie Unternehmen und Forschungseinrichtungen zielen, wird erhöht, ihre Flexibilität – wo nötig – verbessert. Beim breitenwirksamen Programm PRO INNO wird nicht länger die Zahl der Förderfälle begrenzt, sondern nur noch eine finanzielle Obergrenze für die Förderung festlegt, die die Unternehmen selbstständig auf mehrere Projekte aufteilen können. Außerdem werden verstärkt Anreize auch für internationale Kooperationen gegeben, u. a. durch Begünstigungen von Projek-

ten mit europäischen Partnern. In der „Industriellen Gemeinschaftsforschung“ werden kleine und mittlere Unternehmen bei der Projektgenerierung und in den projektbegleitenden Ausschüssen künftig stärker einbezogen (zur Innovationsförderung in den neuen Ländern s. Tz. 50).

- Mit einer Reihe erfolgreicher Initiativen – wie dem Programm EXIST – hat die Bundesregierung Ausbildung und Motivation zur Selbstständigkeit als berufliche Alternative für Hochschulabsolventen und Wissenschaftler verbessert. In den vergangenen vier Jahren wurden zudem fast 50 Lehrstühle für Gründerforschung und Entrepreneurship errichtet. Mit Programmen wie dem Planspiel „Jugend gründet“ und „JUNIOR“ werden Schulen Angebote zur Auseinandersetzung mit dem Thema Unternehmensgründung gemacht. Die Bundesregierung wird darüber hinaus das Unterstützungsangebot für Ausgründungen aus der Wissenschaft weiter ausbauen.

**45. [Forschungsförderung]** Die Bundesregierung konzentriert ihre Forschungsförderung auf Bereiche, die eine große Hebelwirkung für Wachstum und Beschäftigung versprechen. Die Biotechnologie gehört zu den Schlüsseltechnologien des 21. Jahrhunderts. Für die Bundesregierung ist – neben der biotechnologischen Spitzenforschung – vor allem die Marktdurchdringung der Biotechnologie ein forschungs- und innovationspolitischer Schwerpunkt. Im Mittelpunkt steht die Förderung des Ausbaus leistungsfähiger Biotechnologie-Regionen (Wettbewerbe BioRegio, BioProfile) und international wettbewerbsfähiger Biotechnologie-Unternehmen.

Die aktuellen Fortschritte bei den optischen Technologien, den Nano- und Mikrotechnologien ebenso wie den Energietechnologien werden die Märkte umwälzen. Die neuen Technologien eröffnen ein faszinierendes Spektrum von Anwendungen. Sie werden gleichzeitig Beiträge zur Lösung drängender Aufgaben im Umwelt- und Gesundheitsbereich leisten. Die Forschungsförderung der Bundesregierung baut auf technologischen Schlüsselfeldern führende wissenschaftliche Kompetenzen auf und ermöglicht Unternehmen in Kooperation mit leistungsfähigen Forschungszentren, den technologischen Wandel im weltweiten Innovationswettbewerb aktiv mitzugestalten.

**46. [IuK-Technologien]** Die Bundesregierung hat mit ihrem Ende 2003 verabschiedeten Masterplan „Informationsgesellschaft Deutschland 2006“ die strategische IuK-Politik mit dem Ziel der verstärkten Nutzung der IuK-Technologien fortentwickelt und auf die Handlungsfelder digitale Wirtschaft, Bildung und Chancengleichheit, eGovernment und eHealth fokussiert. Gleichzeitig wird mit dem Aktionsprogramm der Übergang zur mobilen Informationsgesellschaft gestaltet.

<sup>6</sup> Vgl. hierzu auch Tz. 33 Finanzierung.

**Kasten 17: Masterplan „Informationsgesellschaft 2006“**

Mit dem Programm sollen folgende Ziele erreicht werden:

- Verstärkung der IuK- sowie Internetnutzung in Gesellschaft und Wirtschaft, insbesondere in Mittelstand und Handwerk
- Unterstützung der Profilbildung der Wirtschaft im Bereich IuK-Forschung, um zum Erhalt und Ausbau wirtschaftlicher Stärken beizutragen sowie zukunftssichere Arbeitsplätze in Deutschland zu schaffen
- Ausbau neuer Netze (v. a. breitbandige und mobile Internetverbindungen) sowie innovativer Dienste
- Fortentwicklung der rechtlichen Rahmenbedingungen (z.B. Novellierung des Telekommunikationsgesetzes, Vereinfachung der Medienordnung und weitere Modernisierung des Urheberrechts)
- deutlicher Ausbau und kontinuierliche Verbesserung öffentlicher Dienstleistungen auf IuK- und Internetbasis in den Bereichen E-Government, E-Learning und E-Health

**F. Aufbau Ost voranbringen**

**47. [Aufholen der neuen Länder]** Das gesamtwirtschaftliche Wachstum der neuen Länder lag 2003 erstmals wieder leicht über der Entwicklung in Westdeutschland. Dazu hat vor allem die positive Entwicklung im verarbeitenden Gewerbe beigetragen. Insbesondere wegen der hohen Arbeitslosigkeit in den neuen Ländern bleibt der Aufbau Ost ein Hauptanliegen der Bundesregierung. Wesentliche Ziele der Bundesregierung für den Aufbau Ost sind es, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu stärken und die Voraussetzungen für mehr Beschäftigung zu verbessern. Die erforderlichen Maßnahmen fügen sich dabei in die Politik zur Modernisierung des Standortes Deutschland insgesamt ein. Die Bundesregierung sieht ihre Politik zum Aufbau Ost durch den Zweiten Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Institute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland im Wesentlichen bestätigt.<sup>7</sup> Von der sich andeutenden gesamtwirtschaftlichen Erholung werden auch die neuen Länder profitieren.<sup>8</sup>

**48. [Regionale Wirtschaftsförderung]** Der Aufholprozess der neuen Länder erfordert insbesondere den weiteren Ausbau einer wettbewerbsfähigen industriellen Basis, die Stärkung von Investitionen und Innovationen sowie unternehmensnaher Forschung und den Abbau der verbliebenen infrastrukturellen Lücken. Dies sind auch die Schwerpunkte der von der Bundesregierung vorgenommenen Neuausrichtung des Förderinstrumentariums seit 1998. Die Bundesregierung hat die Prioritäten der regionalen Wirtschaftsförderung noch stärker auf die neuen Bundesländer konzentriert. In den neuen Bundesländern wird die Investitionsförderung mit der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) auf hohem Niveau fortgeführt. Im Bundeshaushalt 2004

sind Barmittel in Höhe von 750 Mio. € sowie Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 700 Mio. € ausgewiesen (davon dürfen bis zu 100 Mio. € in den strukturschwachen Gebieten der alten Bundesländer eingesetzt werden). Zwischen Bund und Ländern besteht Einvernehmen, die Investitionszulage für das Verarbeitende Gewerbe und produktionsnahe Dienstleistungen für die Jahre 2005 und 2006 zu verlängern und an die beihilferechtlichen Anforderungen der EU anzupassen. Zinsgünstige Kredite und Beteiligungsprogramme der KfW-Mittelstandsbank ergänzen diese Maßnahmen.

Außerdem stellt der Bund im Solidarpakt II den neuen Ländern und Berlin im Zeitraum von 2005 bis 2019 105 Mrd. € in Form von Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zur Verfügung. Die neuen Bundesländer haben damit eine verlässliche Planungsgrundlage für den Ausbau der Infrastruktur und die Stärkung der kommunalen Investitionskraft. Zusätzlich hat sich der Bund verpflichtet, im gleichen Zeitraum als Zielgröße 51 Mrd. € für überproportionale Leistungen zugunsten der ostdeutschen Länder zu verwenden.

**49. [EU-Strukturpolitik]** In den nächsten Jahren werden die Entscheidungen über die künftige Ausgestaltung der EU-Strukturpolitik getroffen. Sie haben weit reichende Konsequenzen für die Regionalförderung in Deutschland sowie für den Bundeshaushalt, der die Zahlungen an den EU-Haushalt leistet. Die europäische Strukturförderung hat insbesondere für die neuen Länder eine hohe Bedeutung. Immerhin erhalten sie aus den Strukturfonds Mittel in Höhe von 20,6 Mrd. € für den Zeitraum 2000 bis 2006. Für den Zeitraum danach ist allerdings eine Reform der Strukturpolitik notwendig, nicht zuletzt um angesichts der EU-Erweiterung Deutschland – wie alle anderen Nettozahler – nicht zu überfordern. Auch muss die Effizienz der EU-Strukturpolitik verbessert werden. Die Bundesregierung setzt sich daher für eine Förderpolitik ein, die sowohl die besonderen Belange Ostdeutschlands

<sup>7</sup> Der Bericht ist im Internet unter [www.iwh.uni-halle.de](http://www.iwh.uni-halle.de) abrufbar.

<sup>8</sup> Zur Entwicklung in den neuen Ländern siehe auch den Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2003, BT-Drs. 15/1550.

als auch das allgemeine Interesse Deutschlands als größtem Nettozahler der EU berücksichtigt. Sie strebt an, dass die EU-Fördermittel künftig auf die ärmsten Regionen der erweiterten Union konzentriert werden, wie es auch der Rat nahe legt (JG Tz 160).

**50. [Innovationen]** Die Innovationsdynamik der neuen Länder gewinnt deutlich an Kraft. Sie geht in Ostdeutschland hauptsächlich vom Mittelstand aus. Maßgeschneiderte, auf Technologieunternehmen zugeschnittene Start- und Finanzierungshilfen stärken das Innovationspotenzial im Mittelstand. Die Bundesregierung setzt insbesondere auf die Vernetzung von Wissenschaft und Wirtschaft. Mit einem Bündel neuer Initiativen werden branchenweite Netzwerke und komplexe regionale Verbundsysteme gefördert, die sich in die regionale Wirtschaftspolitik einpassen. Die Maßnahmen „InnoRegio“ und „Innovative regionale Wachstumskerne“ setzen den Ansatz der regionenorientierten Innovationspolitik in den neuen Ländern seit drei Jahren erfolgreich um. Durch die Förderung von Projektverbänden aus kmU und Forschungseinrichtungen werden Innovationspotenziale ausgeschöpft. Bereits heute wird hierdurch mit einer Reihe von Unternehmensgründungen die regionale wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland gestärkt. Mit der Maßnahme „Zentren für Innovationskompetenz“ schafft die Bundesregierung darüber hinaus den Aufbau von international wettbewerbsfähigen Kompetenzzentren an Hochschulen und Forschungseinrichtungen in den neuen Ländern. Das neue Programm „Förderung von Forschung und Entwicklung bei Wachstumsträgern in benachteiligten Regionen – INNO-WATT“ wird gegenüber der Vorgängermaßnahme, dem FuE-Sonderprogramm neue Länder, stärker auf aussichtsreiche Wachstumsträger konzentriert. Das Programm wird in begründeten Fällen für größere Mittelständler geöffnet. Dies sind entscheidende Schritte, um das Defizit an forschungsintensiven Großunternehmen in Ostdeutschland auszugleichen und den Technologietransfer zwischen Wirtschaft und Wissenschaft zu verbessern.

**51. [Industrial Investment Council (IIC)]** Der IIC wirbt insbesondere ausländische Investoren durch gezielte Ansprache und Informationen über den Standort Ostdeutschland an. Der Aufsichtsrat des IIC hat sich im September 2003 für eine Verlängerung der Gesellschaft bis 2008 ausgesprochen. Die Investitionen ausländischer Unternehmen werden die Wirtschaftskraft in den neuen Ländern weiter stärken und Arbeitsplätze schaffen.

**52. [Verkehrsprojekte Deutsche Einheit]** Obwohl Straße und Schiene schon heute ein gut funktionierendes Rückgrat für die Entwicklung der ostdeutschen Wirtschaft bilden, besteht weiterhin ein teilungsbedingter Nachholbedarf. Hierauf geht der Bundesverkehrswegeplan (BVWP) 2003 ein, der einen besonderen Fokus auf die

neuen Länder legt. Im Mittelpunkt der Investitionen stehen hier nach wie vor die 17 Verkehrsprojekte Deutsche Einheit. Ihr Gesamtvolumen beträgt rd. 36 Mrd. €, von dem bis zum Jahresende 2002 bereits über 22 Mrd. € realisiert wurden. Alle Projekte sind mittlerweile im Bau. Sechs Schienen- und zwei Straßenprojekte sowie einzelne Projektabschnitte sind in Betrieb. Von den geplanten ca. 2000 km Bundesautobahnen sind zum Jahresende 2003 rd.  $\frac{3}{4}$  dem Verkehr übergeben.

### **G. Infrastruktur ausbauen**

**53. [Wohnungs- und Städtebau]** Entspannte Wohnungsmärkte und gute Angebotsbedingungen in Form niedriger Zinsen schaffen derzeit Spielräume für einen angemessenen Subventionsabbau im Wohnungswesen. Daneben sind allerdings Strukturprobleme mit Wohnungsentgängen in einzelnen Ballungszentren und wachsenden Leerständen in strukturschwachen Regionen und damit eine zunehmende Regionalisierung der Wohnungsmärkte festzustellen. Leitlinie der Bundesregierung ist es deshalb, die sich wandelnden Wohnungsmarktverhältnisse bei der Ausgestaltung des Fördersystems zu berücksichtigen und dessen Zielgenauigkeit und Effizienz zu steigern, indem z. B. Mitnahmeeffekte weitgehend ausgeschlossen werden.

In den neuen Ländern stehen über 1 Mio. Wohnungen leer. Diese hohen Leerstände bedeuten für viele Eigentümer eine Gefährdung ihrer wirtschaftlichen Existenz und mindern die Attraktivität der Innenstädte. Zur Förderung von Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen stellt die Bundesregierung daher im Rahmen des Programms „Stadtumbau Ost“ von 2002 bis 2009 rd. 1,1 Mrd. € (Gesamtvolumen von rd. 2,7 Mrd. € unter Beteiligung der Länder und Gemeinden) einschließlich des Sonderprogramms „Wohneigentumsbildung in innerstädtischen Altbauquartieren“ zur Verfügung. Das Programm „Stadtumbau Ost“ wird durch die Altschuldenhilfen für durch Leerstände existenzgefährdete Wohnungsunternehmen wirkungsvoll unterstützt. Die Bundesregierung hat 684 Mio. € für die Tilgung der Altschulden von zurückgebauten Wohnungen zur Verfügung gestellt.

Das im Rahmen der Agenda 2010 neu aufgelegte Wohnraum-Modernisierungsprogramm 2003 der KfW trägt dazu bei, dass bestehende Defizite in der Gebäudequalität abgebaut werden können. Über eine etwaige Verlängerung der Investitionszulage für die Mietwohnungsmodernisierung in den neuen Ländern wird nach Abschluss einer Wirkungsanalyse zu entscheiden sein, die für den Frühsommer erwartet wird.

**54. [Verkehrsinfrastruktur]** Den größten Teil seiner Investitionen realisiert der Bund im Bereich des Verkehrswesens. In den Jahren 1998 bis 2002 wurden dafür insgesamt rd. 52 Mrd. € investiert. Das



**Kasten 18: Maßnahmen der Bundesregierung im Wohnungsbau**

- Neuregelung der Eigenheimzulage zum 1. Januar d.J., insbesondere Vereinheitlichung von Neubau- und Bestandsförderung auf 1 % bei Erhöhung der maximalen Bemessungsgrundlage von 50.000 € auf 125.000 €, Absenkung der Einkommensgrenzen bei Umstellung des Einkommensbegriffs vom Gesamtbetrag der Einkünfte auf die Summe der positiven Einkünfte, Wegfall der Förderung bei Ausbau- und Erweiterungsmaßnahmen. Dadurch ergeben sich Einsparungen in Höhe von ca. 30 %.
- Unter Berücksichtigung der allgemein günstigen Angebotsbedingungen und im Hinblick auf eine gleichgewichtige Gestaltung der Rahmenbedingungen für Miete und Eigentum werden auch die steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten des Mietwohnungsbaus einer pauschalen Kürzung unterzogen (degressive AfA bei Neubau statt 5 % in den ersten acht Jahren nun 4 % in den ersten zehn Jahren). Auch die Sanierungs- und Denkmalschutz-Abschreibung sowie die entsprechende Regelung für Selbstnutzer werden angepasst.
- Außerdem wird § 82 b Einkommensteuer-Durchführungsverordnung wieder eingeführt, der die Verteilung größeren Erhaltungsaufwandes bei Wohngebäuden auf zwei bis fünf Jahre ermöglicht. Auf diese Weise wird dem Steuerpflichtigen eine günstigere steuerliche Behandlung, insbesondere von Instandhaltungsaufwendungen, ermöglicht.
- Mit der Wiedereinführung des unbeschränkt möglichen Verlustausgleichs zwischen verschiedenen Einkunftsarten (im selben Veranlagungszeitraum) können insbesondere private Kapitalanleger im Wohnungsbau künftig wieder Verluste aus Vermietung und Verpachtung in voller Höhe mit anderen positiven Einkünften verrechnen. Gleichzeitig wird aber der Verlustabzug (Verrechnung vorgetragener Verluste) eingeschränkt.
- Im Wohnungsbau-Prämiengesetz wurde der Prämiensatz für laufende und neue Verträge ab dem Sparjahr 2004 von 10 % auf 8,8 % gesenkt.
- Zur Unterstützung der Wohneigentumsbildung wird die Bundesregierung die „Initiative kostengünstig qualitätsbewusst Bauen“, die bereits gute Erfolge erzielt hat, fortführen.
- Haushalte, die sich trotz weitgehender Entspannung am Wohnungsmarkt aus eigener Kraft nicht angemessen versorgen können, werden mit der sozialen Wohnraumförderung unterstützt.
- Mit dem KfW-Wohnraum-Modernisierungsprogramm 2003 wurde eine Offensive zur Wohnwertförderung im Wohnungsbestand gestartet. Für die Zinsverbilligung stehen Bundesmittel in Höhe von 550 Mio. € zur Verfügung, die ein Kreditvolumen von 8 Mrd. € ermöglichen.

Investitionsvolumen soll auf hohem Niveau fortgeführt werden. Deshalb ist die Bundesregierung bestrebt, die Auswirkungen der Verzögerung bei der Mauterhebung auf die Investitionsausgaben so weit wie möglich zu begrenzen. Der Bundesverkehrswegeplan (BVWP) 2003, der auch eine dauerhaft umweltgerechte Mobilität gewährleisten soll, enthält folgende Schwerpunkte:

- Beseitigung von Verkehrshindernissen,
- Verkehrsentlastung und Steigerung der Lebensqualität in Städten und Gemeinden durch den Bau von Ortsumgehungen,

- Stärkung des maritimen Standortes durch Ausbau der Hinterlandanbindungen,
- Stärkung der Infrastruktur in Ostdeutschland,
- Erhöhung der Bestandsnetzinvestitionen,
- Förderung moderner Verkehrstechnologien.

Für den Zeitraum 2001 bis 2015 ergibt sich für die drei Verkehrsträger Schiene, Straße und Wasserstraße ein Investitionsvolumen für Erhaltung sowie Aus- und Neubau von 150 Mrd. €. Eine zusätzliche Planungsreserve dient der notwendigen Flexibilität. Auf die Erhaltung der bestehenden Netze entfallen rd. 83 Mrd. €. Der Anteil für die

Erhaltungsinvestitionen am Gesamtinvestitionsvolumen steigt damit gegenüber dem BVWP '92 von 46 % auf nahezu 56 %. Für den Neu- und Ausbau der Schienenwege des Bundes, der Bundesfernstraßen und der Bundeswasserstraßen sind rd. 66 Mrd. € vorgesehen. Dabei erreichen die Schieneninvestitionen unter Einbeziehung eines Teils der Mittel aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz und dem Regionalisierungsgesetz ein den Straßeninvestitionen vergleichbares Niveau. Mit einem Verhältnis von 65 % zu 35 % zwischen alten und neuen Ländern folgt der BVWP der politischen Leitlinie „Aufbau Ost und Ausbau West“.

**55. [Lkw-Maut]** Die Erhebung der bisherigen zeitbezogenen Autobahngebühr für schwere LKW (Euro-Vignette) endete am 31. August 2003. Durch die Probleme, die das beauftragte Unternehmen mit der technischen Entwicklung des Mautsystems hat, verschiebt sich die Mauterhebung erheblich, mit Folgen für die Einnahmen im Bundeshaushalt. Die Bundesregierung strebt weiterhin die schnellstmögliche Einführung der LKW-Maut an. Durch deren entfernungsabhängige, nach Achsklassen und Emissionsausstoß differenzierende Ausgestaltung können die Wegekosten den Verursachern gerechter angelastet werden. Die Einnahmen aus der Maut werden gemäß Autobahnmautgesetz zusätzlich dem Verkehrshaushalt zugeführt und in vollem Umfang zweckgebunden für die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur – überwiegend für den Bundesfernstraßenbau – verwendet. Nur die Ausgaben für Betrieb, Überwachung und Kontrolle des Mautsystems werden noch aus dem Mautaufkommen geleistet.

**56. [Logistikstandort Deutschland]** Die Logistik entwickelt sich immer stärker zu einem innovativen und modernen Wirtschaftssektor mit hoher Wertschöpfung und einem erheblichen Arbeitsplatzpotenzial. Das deutsche Güterkraftverkehrsgewerbe, das seit Jahren infolge der Liberalisierung und des schärfer werdenden europäischen Wettbewerbs unter ständigem Anpassungsdruck steht, findet hier neue und zukunftsweisende Chancen. Die zentrale Lage Deutschlands in einem sich erweiternden Europa sowie hervorragende und solide Arbeitsleistungen sind hierbei wesentliche Faktoren, die ausgespielt werden müssen. Vor allem international operierende Unternehmen nutzen schon heute auch mit Blick auf die EU-Erweiterung diese Chancen.

Mit ihren erheblichen Infrastrukturinvestitionen hat die Bundesregierung auch 2003 zur Stärkung der Attraktivität Deutschlands als Logistikstandort beigetragen. Die Schaffung attraktiverer Rahmenbedingungen für den Kombinierten Verkehr z.B. durch die Förderung von Umschlaganlagen sowie das geplante Gleisanschlussförderprogramm bleibt in diesem Zusammenhang ein wesentliches Handlungsfeld der Bundesregierung. Mit der Fortführung der Ausbildungsinitiative „Logistik“ hat sie

die Bedeutung einer weiteren Verbesserung der beruflichen Qualifikation in der Logistik unterstrichen.

**57. [Verkehrstelematik]** Mit der Unterstützung eines verstärkten Einsatzes von Telematiksystemen im Verkehrsbereich verfolgt die Bundesregierung einen verkehrsträgerübergreifenden Ansatz. Er ist insbesondere darauf ausgerichtet, ein effizientes Gesamtverkehrssystem für alle Verkehrsträger zu schaffen. Dadurch sollen die Verkehrsinfrastruktur effizient genutzt und die Umweltbelastungen durch eine Optimierung der Verkehrsabläufe verringert werden. Die Bundesregierung engagiert sich deshalb stark für das europäische zivile Satellitensystem Galileo, das ab 2008 einsatzbereit sein soll. Ihr ist es gelungen, die industrielle Führung bei der Entwicklung des Vorhabens und damit den Sitz des Industriekonsortiums „Galileo Industries“ nach Deutschland zu holen. Im Bundeshaushalt sind bis zum Jahr 2005 über 100 Mio. € für die Entwicklung des Systems eingestellt.

**58. [Public Private Partnership (PPP)]** Die Kooperation mit privaten Betreibern kann eine wirtschaftliche Alternative zur rein öffentlichen Finanzierung von Infrastruktur- und Hochbauvorhaben sein. Aktuelle Untersuchungen belegen, dass bei sorgfältiger Auswahl und Vorbereitung von PPP-Projekten spürbare Effizienzgewinne gegenüber der herkömmlichen, allein staatlichen Beschaffung erreicht werden können. Die Bundesregierung hat deshalb in den vergangenen Jahren eine Reihe von Initiativen zu öffentlich-privaten Partnerschaften ergriffen. Dazu gehören u. a. die Einsetzung eines Lenkungsausschusses für den Bereich des öffentlichen Hochbaus, die Fortentwicklung von Betreibermodellen im Fernstraßenbau und die Gründung einer Gesellschaft zur Finanzierung von Verkehrsinfrastruktur.

Erste mautfinanzierte Betreibermodelle sind bereits auf den Weg gebracht worden, so z. B. der Herren-Tunnel in Lübeck und der Rostocker Warnow-Tunnel, der am 12. September 2003 eröffnet wurde. Die Bundesregierung wird das Thema PPP weiter aktiv verfolgen. So sollen künftig beispielsweise Ausbaustrecken von Autobahnen verstärkt über private Betreibermodelle realisiert werden. Für die Finanzierung dieser Maßnahmen sollen Teile der LKW-Maut verwendet werden.

#### **H. Energiestandort Deutschland zukunftsorientiert gestalten**

**59. [Nachhaltige Energiepolitik]** Die Energiepolitik der Bundesregierung zielt auf eine nachhaltige Gestaltung der Energieversorgung. Sie strebt dabei folgende Ziele gleichrangig an: Wirtschaftlichkeit, Sicherheit der Energieversorgung sowie Umweltverträglichkeit – und hier insbesondere Klimaschutz. Dabei richten sich die Aktivitäten sowohl auf die Angebots- als auch auf die Nachfrageseite.

Entscheidend für eine nachhaltige Energieversorgung ist ein langfristig ausgewogener Energiemix aus Mineralöl, Erdgas, Steinkohle, Braunkohle und einem wachsenden Anteil erneuerbarer Energien (vgl. Schaubild 23). Beim Einsatz fossiler Energien, der aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Verfügbarkeit auf absehbare Zeit unverzichtbar bleibt, wird dem Klimaschutz verstärkt Rechnung getragen, z.B. durch verbesserte und neue Kraftwerkstechnologien. Außerdem verfolgt die Bundesregierung weitere Anstrengungen zur Verbesserung der bereits hohen Energieeffizienz durch rationellen und sparsamen Einsatz von Energie in allen Bereichen (vgl. Schaubild 24). Die Bundesregierung setzt den Ausstieg aus der Kernenergie konsequent um. Im Mittelpunkt stehen hier die Sicherheit der laufenden Kraftwerke sowie eine zukunftsfähige Entsorgung und Endlagerung der radioaktiven Abfälle.

Die Bundesregierung wird die energiepolitischen Rahmenbedingungen so gestalten, dass Deutschland ein attraktiver Industrie- und Energiestandort bleibt. Dies ist wichtig für künftige Investitionen in die Energieversorgung und für die damit verbundenen Arbeitsplätze. Wettbewerbsfähige Standortbedingungen sind gleichzeitig ein Garant für anspruchsvollen und im internationalen Vergleich vorbildlichen Umwelt- und Klimaschutz. Um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft zu erhalten, ist ein europäisch und international abgestimmtes Vorgehen in der Energie- und

Klimaschutzpolitik erforderlich. Die Bundesregierung tritt für verlässliche Rahmenbedingungen und einen ausreichenden Vorlauf bei neuen energiepolitischen Maßnahmen ein, um Wirtschaft und Verbrauchern die erforderlichen Anpassungsprozesse zu erleichtern. Wichtig ist dabei auch, auf europäischer Ebene eine größere Konsistenz energie- und umweltpolitischer Maßnahmen zu erreichen.

**60. [Fossile Energieträger]** Die Bundesregierung setzt auch weiterhin auf eine Kraftwerksstruktur mit zentralen und dezentralen Anlagen und auf einen diversifizierten Energiemix. Dieses Konzept dient einer sicheren, wirtschaftlichen und umweltverträglichen Stromversorgung. Nur eine Risikostreuung verhindert einseitige Abhängigkeiten von Energieträgern und Lieferregionen und begrenzt das Preisrisiko. Dabei werden effiziente Stein- und Braunkohlekraftwerke auch künftig eine tragende Rolle spielen. Daneben wird Erdgas, das in effizienten GuD-Kraftwerken verfeuert wird, eine deutlich zunehmende Rolle spielen.

Die Bundesregierung hat vor diesem Hintergrund im vergangenen Jahr den Finanzrahmen für die weitere Unterstützung des deutschen Steinkohlenbergbaus im Zeitraum 2006 bis 2012 festgelegt. Danach werden die Beihilfen von Bund und Ländern von 2,7 Mrd. € in 2005 auf bis zu 1,83 Mrd. € in 2012 sinken. Im gesamten Zeitraum werden sich die öffentlichen finanziellen

Schaubild 23

## Energiemix

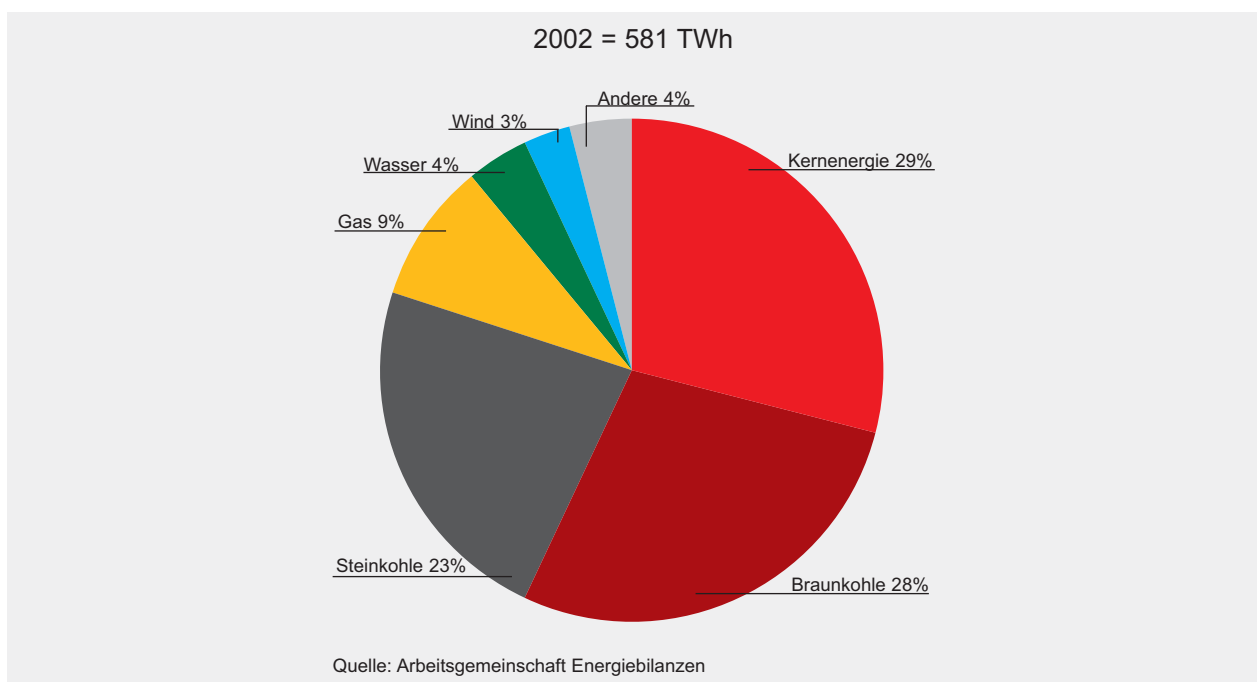
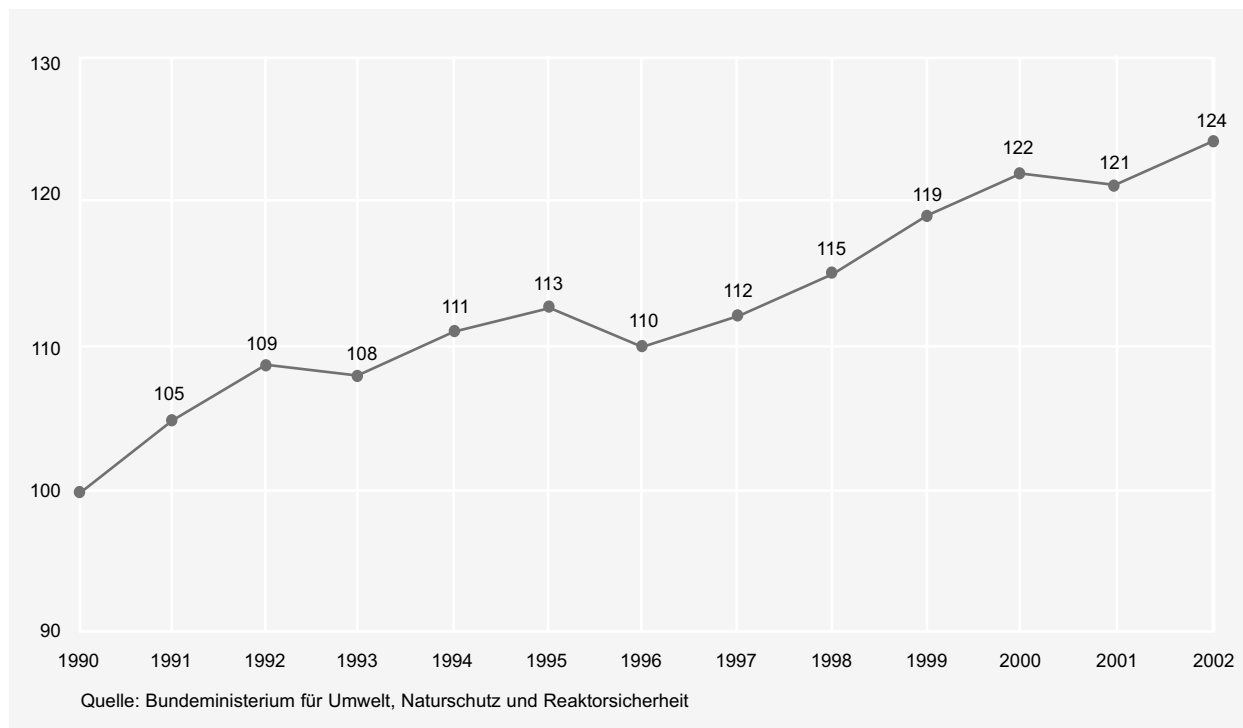


Schaubild 24

### Energieproduktivität Relation des BIP zum Gesamtenergieeinsatz, Index (1990 = 100)



Hilfen zur Unterstützung des Absatzes deutscher Steinkohle und für Stilllegungsaufwendungen auf insgesamt bis zu 15,87 Mrd. € belaufen. Hinzu kommt ein Eigenbeitrag der Ruhrkohle AG von 1,13 Mrd. €. Mit den Landesregierungen von Nordrhein-Westfalen und des Saarlandes will die Bundesregierung rasch Einigung über deren finanzielle Beteiligung erzielen. Die deutsche Steinkohlenförderung wird bis zum Jahr 2012 auf 16 Mio. t gesenkt. Die erforderlichen Zechenstilllegungen und der damit verbundene Personalabbau sollen sozial verträglich erfolgen.

**61. [Erneuerbare Energien]** Der Anteil der erneuerbaren Energien an der gesamten Stromerzeugung lag 2003 bei rd. 8 % (1998: 4,6 %). Ziel der Bundesregierung ist es, den Anteil der erneuerbaren Energien bis zum Jahr 2010, bezogen auf das Jahr 2000, zu verdoppeln. Im Strommarkt bedeutet das eine Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien auf 12,5 %. Bis 2020 soll dieser Anteil auf 20 % ansteigen. Erforderlich ist allerdings, dass erneuerbare Energien mittel- bis langfristig wettbewerbsfähig werden. Nur wenn sie sich ohne finanzielle Förderung auf dem Markt behaupten, können sie auf Dauer zur nachhaltigen Energieversorgung beitragen. Deshalb wird die Fördereffizienz im Rahmen der Novellierung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) verbessert. Die Vergütungssätze werden stärker degressiv angelegt und die

Förderzeiträume verkürzt. Die bisherige Förderung der Windenergie an windarmen Standorten soll beendet, gleichzeitig aber das vorgezogene „Repowering“ an guten Küstenstandorten begünstigt werden. Bei der Belastungsobergrenze für stromintensive Unternehmen wird es Verbesserungen geben, damit diese Unternehmen ihre Wettbewerbsfähigkeit behalten.

Das EEG hat seit seiner Einführung zusammen mit dem Marktanzreizprogramm und dem 100.000-Dächer-Solarstrom-Programm zur Entwicklung neuer Industriezweige und zur Sicherung bestehender und Schaffung neuer Arbeitsplätze in diesen Industriezweigen geführt. Das Marktanzreizprogramm für erneuerbare Energien (Programmumfang 740 Mio. € in den letzten fünf Jahren) gehört seit 1999 zu den wichtigsten Instrumenten, um die Marktdurchdringung von erneuerbaren Energien im Wärmemarkt voranzubringen. Für das 100.000-Dächer-Solarstrom-Programm, das zum 30. Juli 2003 ausgelaufen ist, wird im EEG Ersatz geschaffen. Mit der vom Bundestag beschlossenen „Exportinitiative Erneuerbare Energien“ soll der Export von Technologien zur Nutzung erneuerbarer Energien gefördert werden. Ziel ist es, deutsche Technologie im Ausland bekannt zu machen und deutschen Unternehmen Kontakte zu potenziellen Kunden im Ausland zu vermitteln.

Vom 1. bis 4. Juni d.J. lädt Deutschland zur Internationalen Konferenz für erneuerbare Energien „renewables 2004“ nach Bonn ein. Die Konferenz soll global die Entwicklung und den Ausbau erneuerbarer Energien voranbringen und damit einen wichtigen Beitrag insbesondere zu Klima- und Ressourcenschutz, zur Entwicklung sowie zu technologischer Innovation in Industrie- und Entwicklungsländern leisten.

**62. [Energieeffizienz/Energieeinsparung]** Der Verbesserung der Energieeffizienz kommt im Rahmen einer Modernisierungsstrategie für eine nachhaltige Entwicklung eine Schlüsselstellung zu. Die Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) ist ein wichtiger Beitrag zur Steigerung der Energieeffizienz und damit zur Erfüllung der Klimaschutzziele in Deutschland. Das Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz sieht für Ende d. J. eine Zwischenprüfung im Hinblick auf die Zielerreichung, das Finanzvolumen und die Entwicklung der Rahmenbedingungen für den wirtschaftlichen Betrieb von KWK-Anlagen vor. Sollten nach dem Ergebnis der Zwischenprüfung die Ziele und Vorgaben des Gesetzes nicht erreicht werden, sind von der Bundesregierung geeignete Maßnahmen zur Zielerreichung vorzuschlagen.

Ein weiterer Schwerpunkt zur Verbesserung der Energieeffizienz ist die moderne Kraftwerkstechnik. Ein wichtiger Beitrag ist vom COORETEC-Konzept zu erwarten. Es gibt neue Anstöße zur Verbesserung des Wirkungsgrades von fossilen Kraftwerken sowie zur Erforschung der Möglichkeiten und Grenzen der CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Deponierung. Zusätzlich befinden sich Brennstoffzellen als moderne Zukunftstechnologien in der Entwicklung.

Die Energieeinsparpotenziale müssen aber nicht nur auf der Produktions-, sondern auch auf der Nachfrageseite weiter erschlossen werden. Erhebliche technische Einsparpotenziale bieten die privaten Haushalte, einschließlich des Gebäudebereichs, sowie der Verkehrssektor. Im Gebäudebereich sind verstärkt Maßnahmen im Bestand notwendig. Die Bundesregierung hat daher im Rahmen der Agenda 2010 im April 2003 das Wohnraum-Modernisierungsprogramm 2003 der KfW aufgelegt. Das erfolgreich laufende KfW-CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm wurde finanziell aufgestockt und um weitere Fördertatbestände erweitert. Neben Energieeinsparung und Treibhausgas-minderung gehen von diesen Maßnahmen auch Impulse für die mittelständische Wirtschaft und das Handwerk aus.

Im CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm sind von Programmstart (2001) bis Ende Dezember 2003 von der KfW über 46.000 Zusagen mit einem Volumen von rd. 2,4 Mrd. € für die Sanierung von 129.000 Wohnungen erteilt worden. Die Bundesregierung wird in der EU auf gemeinsame Anstrengungen dringen, um die Energieeffizienz der Haushalts- wie auch der Büro- und Unterhaltungsgeräte

weiter zu steigern. Sie setzt sich dabei für ein notwendiges Mindestmaß an staatlicher Regelung ein.

Im Verkehrsbereich können bei gleichzeitiger Sicherung der Mobilität weitere beträchtliche Energieeinsparpotenziale aktiviert werden. Selbstverpflichtungen der Industrie stellen dafür ein wichtiges Instrument dar. So konnte die deutsche Automobilindustrie bis zum Jahr 2002 den durchschnittlichen Kraftstoffverbrauch von Neuwagen gegenüber 1990 um 20,2 % reduzieren. Ein sinnvolles Instrument zur Unterstützung der Innovationsbemühungen der Automobilindustrie ist die europaweit einheitliche Kennzeichnung von neuen Personenkraftwagen mit Angaben über den Kraftstoffverbrauch und den CO<sub>2</sub>-Ausstoß. Die entsprechende nationale Regelung wird voraussichtlich noch im ersten Halbjahr 2004 in Kraft treten.

**63. [Wettbewerb auf den Strom- und Gasmärkten]** Die Bundesregierung wird den energierechtlichen Ordnungsrahmen weiterentwickeln und dabei die neuen Binnenmarkttrichtlinien für Strom und Gas in nationales Recht umsetzen. Startschuss dafür war der sog. „Monitoring-Bericht“, der dem Deutschen Bundestag zum 31. August 2003 übermittelt wurde. Er enthält eine Bestandsaufnahme der bisherigen Entwicklungen beim Marktzugang der leitungsgebundenen Energien seit der Marktöffnung 1998. Er gibt darüber hinaus einen Ausblick auf die Grundzüge künftiger staatlicher Regulierung der Strom- und Gasmärkte in Deutschland. Nach den neuen EU-Binnenmarkttrichtlinien für Strom und Gas sind bis zum 1. Juli d. J. die wesentlichen Marktregeln für den Netzzugang verbindlich vorzugeben sowie staatliche Stellen mit der Regulierung zu betrauen. Der neue Ordnungsrahmen muss stabile Rahmenbedingungen gewähren, zugleich aber die notwendige Flexibilität bieten, um auf neue Markterfordernisse rasch reagieren zu können. Es muss außerdem auch künftig gewährleistet bleiben, dass die Unternehmen in den Erhalt und Ausbau der Netze investieren. Die Bundesregierung wird diese Aufgaben auf Bundesebene der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post übertragen und auf der Grundlage des Monitoring-Berichts in diesem Jahr einen entsprechenden Gesetzentwurf vorlegen.

### ***1. Ökologische Modernisierung und Verbraucherschutz voranbringen***

**64. [Politik der Nachhaltigkeit]** Nachhaltigkeit ist ein zentrales Grundprinzip der Politik der Bundesregierung. Sie verbindet wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und soziale Sicherheit mit der langfristigen Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen. Die im April 2002 vom Bundeskabinett beschlossene Nationale Nachhaltigkeitsstrategie zeigt Perspektiven und Wegmarken für konkretes politisches und gesellschaftliches Handeln hin zu einer nachhaltigen Entwicklung auf. Sie umfasst u. a. die Bereiche

Klimaschutz und Energiepolitik, umweltverträgliche Mobilität, Ernährung und Gesundheit und globale Verantwortung für Umwelt und Entwicklung. Die Bundesregierung setzt ihr in der Nachhaltigkeitsstrategie enthaltenes Maßnahmenprogramm um. Gleichzeitig wird die Strategie weiterentwickelt. Dabei geht es u. a. um alternative Kraftstoffe und Antriebstechnologien sowie um die Verminderung des Flächenverbrauchs. Überprüfung und Weiterentwicklung der Nachhaltigkeitsstrategie sind in einen breiten gesellschaftlichen Dialog eingebettet. Im Herbst d.J. wird die Bundesregierung in einem Fortschrittsbericht deutlich machen, wie weit sie in der Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie ist, wie sich die 21 Schlüsselindikatoren entwickelt haben und wo weiterer Handlungsbedarf besteht. Nachhaltige Entwicklung ist auch ein grundlegendes Ziel der Politik der Europäischen Union. Hierzu ist es erforderlich, dass sich Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik gegenseitig unterstützen, u. a. durch weitere Stärkung des EU-Nachhaltigkeitsprozesses und die Integration von Umweltbelangen in Gemeinschaftspolitiken.

**65. [Klimaschutz]** Für eine nachhaltige Entwicklung auf nationaler und internationaler Ebene ist die Begrenzung des globalen Klimawandels eine unverzichtbare Voraussetzung. Der Schutz vor weltweiten Klimaveränderungen ist eine der größten Herausforderungen der nationalen und internationalen Umweltpolitik im 21. Jahrhundert. Schon heute ist Klimawandel eine der Hauptursachen von Naturkatastrophen wie beispielsweise Überschwemmungen und Trockenperioden. Die Bundesregierung setzt sich daher mit Nachdruck für eine konsequente Umsetzung der Klimarahmenkonvention und ein zügiges In-Kraft-Treten des Kyoto-Protokolls ein. Deutschland wird seine Vorreiterrolle beim internationalen Klimaschutz weiter offensiv wahrnehmen. Die Bundesregierung hält eine Weiterentwicklung der Kyoto-Ziele über 2012 hinaus unter Einbeziehung der USA und der anderen Industrieländer sowie von großen Entwicklungs- und Schwellenländern für geboten. Dabei ist eine ausgewogene Verteilung der Klimaschutzanstrengungen auf die beteiligten Staaten erforderlich. Bei der Ausgestaltung ihrer Klimapolitik wird die Bundesregierung auch künftig sicherstellen, dass die Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Wirtschaftszweige und des Wirtschaftsstandortes insgesamt sowie die Wirtschaftlichkeit und Sicherheit der Energieversorgung in Deutschland nicht beeinträchtigt werden.

Am 1. Januar 2005 wird in der Europäischen Union der Handel mit Zertifikaten für Treibhausgasemissionen beginnen. Das Handelssystem kann zur kosteneffizienten Erfüllung der Klimaschutzziele der EU nach dem Kyoto-Protokoll beitragen. Die Bundesregierung unterstützt die Einführung des Emissionshandels und arbeitet mit Hochdruck an der nationalen Umsetzung. Hierzu gehört

insbesondere der nationale Allokationsplan. Dieser regelt u. a. die Gesamtmenge der Emissionszertifikate und ihre geplante Aufteilung auf die einzelnen Anlagen. Eine wichtige Orientierungsgröße sind dabei die Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und der deutschen Wirtschaft zur Klimavorsorge vom 9. September 2000 sowie die diese Vereinbarung ergänzende KWK-Vereinbarung vom 25. Juni 2001. Bei der Umsetzung der EU-Richtlinie zum Emissionshandel wird die Bundesregierung nicht über die dort gemachten freiwilligen Zusagen hinausgehen. Wie im Klimaschutzprogramm der Bundesregierung vom Oktober 2000 festgelegt, müssen alle Sektoren (private Haushalte, Wirtschaft und Verkehr) zur Verminderung der Treibhausgasbeiträge beitragen. Noch in diesem Jahr wird die Bundesregierung das Klimaschutzprogramm überprüfen und entsprechend den Anforderungen des Kyoto-Protokolls fortschreiben.

Die Bundesregierung wird den Emissionshandel so umsetzen, dass verlässliche Rahmenbedingungen für Investitionen, Wachstum und Beschäftigung erhalten bleiben. In beiden Verpflichtungsperioden werden die Zertifikate kostenlos zugeteilt werden. Die Bundesregierung setzt sich darüber hinaus für die Einbindung der projektbezogenen Mechanismen des Kyoto-Protokolls (Joint Implementation, Clean Development Mechanism) in den Emissionshandel ein. Die hierzu in Verhandlung befindliche EU-Richtlinie muss rechtzeitig mit Beginn des Emissionshandels am 1.1.2005 in Kraft treten, damit die Unternehmen die projektbezogenen Mechanismen nutzen können, um die notwendigen Reduktionsmaßnahmen flexibler und kostengünstiger und ohne Nachteile im internationalen Wettbewerb umzusetzen.

**66. [Reduzierung der Flächeninanspruchnahme]** Die Bundesregierung hat sich das anspruchsvolle Ziel gesetzt, die Flächenneuanspruchnahme für Siedlung und Verkehr auf maximal 30 ha pro Tag bis 2020 zu reduzieren. Im Jahr 2002 ist die Inanspruchnahme neuer Flächen für Siedlung und Verkehr mit 105 ha pro Tag im Vergleich zu den Vorjahren spürbar zurückgegangen. Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass dies im Wesentlichen auf den konjunkturell bedingten Rückgang der Bauinvestitionen zurückzuführen ist. Eine Trendwende bei der heutigen flächenintensiven Siedlungsentwicklung ist damit noch nicht gesichert. Notwendig ist daher ein Gesamtkonzept aus konkreten planerischen und ökonomischen Instrumenten auf allen staatlichen Ebenen, das die ökologischen und wirtschaftlichen Interessen bei der Flächeninanspruchnahme gleichermaßen berücksichtigt.

**67. [Politik für ländliche Räume/Ökologischer Landbau]** Die Bundesregierung hat im Sinne einer nachhaltigen Landwirtschaft eine Reihe von Maßnahmen zum Schutz der natürlichen Ressourcen und zur langfristigen Sicherung der Lebensmittelerzeugung ergriffen. Im Zuge der

Neuausrichtung der Agrarpolitik wird die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ zu einem Instrument der ländlichen Entwicklung ausgebaut. Grundgedanke ist ein integrierter Ansatz, in dem verschiedene Fördermaßnahmen zusammengeführt werden, um u. a. mehr Wachstum und Beschäftigung auszulösen. Künftig soll die Erarbeitung von ländlichen Entwicklungskonzepten und deren Umsetzungsbegleitung durch ein qualifiziertes Regionalmanagement förderfähig sein. Gefördert werden sollen auch Investitionen von Gemeinden in Gemeinschaftseinrichtungen, die dazu beitragen, die Lebensverhältnisse der dörflichen Bevölkerung zu verbessern, und Kooperationen zwischen Landwirten und Nichtlandwirten, die in ländlichen Räumen neue Einkommensquellen erschließen.

Der ökologische Landbau nimmt für die nachhaltige Entwicklung der Landwirtschaft eine wichtige Vorreiterrolle ein. Er schont die natürlichen Ressourcen in besonderem Maße, sieht besonders tiergerechte Haltungsverfahren vor und hat vielfältige positive Auswirkungen auf die Umwelt. So wird beispielsweise die Vielfalt des Tier- und Pflanzenlebens durch den Verzicht auf chemisch-synthetische Pflanzenschutzmittel und das niedrige Düngenniveau gefördert. Die Bundesregierung hat die Ausweitung des ökologischen Landbaus daher auch im vergangenen Jahr sowohl auf der Angebots- als auch auf der Nachfrageseite unterstützt. Für die Verbraucher schafft das Bio-Siegel mit seiner erfolgreichen Verbreitung eine bessere Markttransparenz und eine verlässliche Orientierungshilfe.

**68. [Verbraucherschutz]** Die Bundesregierung misst der Weiterentwicklung des Verbraucherschutzes große Bedeutung bei. Sie verabschiedete hierzu einen Aktionsplan. Darin sind erstmals alle wichtigen verbraucherpolitischen Vorhaben des Bundes über alle Politikbereiche hinweg zusammengestellt. Schwerpunkte des Aktionsplans Verbraucherschutz sind der vorsorgende gesundheitliche Verbraucherschutz, der vorsorgende Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher, der Umweltschutz und die Stärkung der Eigenverantwortung. Die Maßnahmen reichen von der Verbesserung der Sicherheit von Lebensmitteln und Bedarfsgegenständen bis zur Missbrauchsbekämpfung bei 0190er und 0900er-Mehrwertdiensternummern. In Umsetzung der Beschlüsse des Weltgipfels für Nachhaltige Entwicklung (2002) wird die Bundesregierung im Februar d. J. mit einer Konferenz einen nationalen Dialogprozess zu nachhaltigen Konsum- und Produktionsmustern starten.

### **J. Wirtschaftspolitik im internationalen und EU-Rahmen mitgestalten**

**69. [Außenwirtschaftsoffensive]** Die internationale Arbeitsteilung ist für Wachstum und Arbeitsplätze in

Deutschland von großer Bedeutung. Die Bundesregierung führt – in Übereinstimmung mit der Deutschen Bundesbank – die Wettbewerbsstärke der deutschen Wirtschaft auf weltweiten Märkten auf folgende Faktoren zurück: Den gegenüber anderen Euro-Ländern geringeren Kostenanstieg, die erfolgreiche Erschließung von Wachstumsmärkten vor allem in Mittel- und Osteuropa durch die deutsche Wirtschaft, die hohen ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland und das Ausnutzen qualitativ guter und kostengünstiger Vorleistungsimporte.

Vor diesem Hintergrund zielt die Bundesregierung mit ihrer Außenwirtschaftsoffensive „Weltweit Aktiv“ darauf ab, die Außenwirtschaftsposition der deutschen Wirtschaft durch Initiativen in der Handelspolitik und der Außenwirtschaftsfinanzierung und -förderung weiter zu festigen und auszubauen. Die Außenwirtschaftsoffensive bündelt in einem Programm von zehn Punkten (vgl. Kasten 19) zentrale Bereiche der Außenwirtschaftspolitik. Im Kern geht es um eine weltweit orientierte Marktöffnungspolitik sowie eine noch mittelstandsfreundlichere Ausgestaltung der Außenwirtschaftsförderung und Außenwirtschaftsfinanzierung. Die Außenwirtschaftsoffensive wird im Jahr 2004 in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft fortentwickelt und umgesetzt.

**70. [Welthandelsorganisation (WTO)]** Die Bundesregierung tritt in der im November 2001 in Doha (Katar) eingeleiteten Welthandelsrunde dafür ein, den Welthandel weiter zu liberalisieren und das multilaterale Handelssystem zu stärken. Das breite Verhandlungsmandat umfasst den Abbau von Zöllen und nicht-tarifären Handelshemmnissen bei Industriegütern, die Öffnung der Dienstleistungsmärkte sowie verbesserte Regeln über Anti-Dumping und Subventionen. Von zusätzlicher Bedeutung ist für die Bundesregierung die Integration umweltpolitischer Aspekte in das Welthandelssystem. Im Agrarbereich geht es um weitere Marktöffnung, Anerkennung der Multifunktionalität der Landwirtschaft, Abbau von Exportsubventionen, Senkung handelsverzerrender interner Stützung sowie Berücksichtigung nicht handelsbezogener Anliegen (Verbesserung des Umwelt-, Verbraucher- und Tier-schutzes).

Die 5. WTO-Ministerkonferenz in Cancún/Mexiko, bei der eine Zwischenbilanz der bisherigen Verhandlungsfortschritte gezogen und wichtige Leitentscheidungen für den weiteren Verlauf der Handelsrunde getroffen werden sollten, scheiterte im September 2003. Die Bundesregierung bedauert dies. Sie hatte sich im Vorfeld der Konferenz für eine konstruktive Verhandlungsposition der EU eingesetzt. Die Bundesregierung unterstützt weiterhin den multilateralen Rahmen der WTO. Bilaterale Handelsvereinbarungen und regionale Zusammenschlüsse stellen zwar eine wichtige Ergänzung des multilateralen Handelssystems dar, können es jedoch nicht ersetzen.

**Kasten 19: Außenwirtschaftsoffensive der Bundesregierung im Jahr 2004**

1. Stärkung des multilateralen Rahmens der laufenden Welthandelsrunde
2. Erhöhung der Effizienz der Zollabwicklung in wichtigen Zielländern deutscher Exporte und Modernisierung des EU-Zollkodex
3. Stärkung der Auslandshandelskammern, z.B. durch Kammergründungen im Baltikum und in Singapur
4. Stärkung der Bundesagentur für Außenwirtschaft (bfai), insbesondere durch den weiteren Ausbau des Korrespondentennetzes
5. Ausrichtung der Auslandsmesseförderung noch stärker auf die Belange kleiner und mittlerer Unternehmen (kmU)
6. Erleichterung des Zugangs zu Hermes-Deckungen, die deutsche Exporteure im internationalen Wettbewerb stärken sollen, insb. für kmU
7. Steigerung der Attraktivität von Investitionsgarantien zur Absicherung von Auslandsinvestitionen vor allem für den Mittelstand
8. Verstärkte Förderung der Kooperation von Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit mit der Wirtschaft sowie Ausbau der Finanzierung von Projekt-Studien für Unternehmen, die sich um Aufträge auf Auslandsmärkten bewerben
9. Konzentration der Werbung für den Wirtschaftsstandort Deutschland in der Bundesgesellschaft „Invest in Germany GmbH“
10. Ausbau der politischen Flankierung des Auslandsengagements einzelner Unternehmen

Insoweit unterstützt die Bundesregierung die Warnung des Rates vor einer Abkehr von multilateralen Vereinbarungen (JG Tz 108).

**71. [Abbau globaler Ungleichgewichte]** Derzeit bestehen in der Weltwirtschaft globale Ungleichgewichte. Diese kommen u. a. in hohen Leistungsbilanzüberschüssen bzw. -defiziten einiger wichtiger Industrie- und Schwellenländer zum Ausdruck, verschärft durch Devisenmarktinterventionen in Asien. Es ist – nicht zuletzt aufgrund der starken internationalen Verflechtung der deutschen Wirtschaft – im vitalen Interesse Deutschlands, dass diese Ungleichgewichte reibungslos und nachhaltig abgebaut werden. Die Bundesregierung teilt die Einschätzung des Rates (JG Tz. 89), dass eine Reduzierung des US-Haushaltsdefizits ebenso wie eine stärker auf Wachstum ausgerichtete heimische Wirtschaftspolitik in den übrigen Industrieländern dazu beitragen können, die Ungleichgewichte zurückzuführen und damit dem Risiko einer abrupten und ungeordneten Wechselkursentwicklung entgegenzutreten. Mit der Agenda 2010 hat die Bundesregierung ein anspruchsvolles Reformprogramm zur Stärkung der binnenwirtschaftlichen Kräfte in Deutschland auf den Weg gebracht. Im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit gilt es darüber hinaus, die vorhandenen Institutionen und bilateralen Kontakte zu nutzen, um bei den internationalen Partnern auf eine gleichgewichtige und kooperative Rückführung der Ungleichgewichte hinzuwirken. Hierzu gehört auch mehr Wechselkursflexibilität in Asien.

**72. [Wirtschaftspolitische Koordinierung in der EU]**

Eine besonders enge Wirtschaftsverflechtung weist Deutschland mit den übrigen Mitgliedstaaten der EU – insb. im Rahmen der WWU – auf. Aufgrund dessen misst die Bundesregierung den europäischen Koordinierungsprozessen große Bedeutung zu. Die gleichzeitige Durchführung kohärenter Maßnahmen in den Bereichen Wirtschafts-, Sozial-, Industrie- und Umweltpolitik ist die Grundlage einer Wirtschaftspolitik für mehr und bessere Arbeitsplätze in Deutschland und Europa. Zentral für die wirtschaftspolitische Koordinierung sind die „Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft“ (vgl. Kasten 20), die im vergangenen Jahr erstmals für einen Drei-Jahres-Zeitraum festgelegt worden sind. Die Anforderungen an die Koordinierung werden nach der EU-Erweiterung nochmals zunehmen. Nach Auffassung der Bundesregierung muss die Koordinierung allerdings ihre klaren Grenzen finden, wo die Funktionsweise der Märkte beeinträchtigt und das Subsidiaritätsprinzip verletzt werden könnte. Sie kann auch kein Ersatz für nationale Verantwortung sein. Grundsätzlich muss jeder Mitgliedstaat „sein eigenes Haus in Ordnung halten“. Mit der Agenda 2010 leistet die Bundesregierung insbesondere im Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung der an Deutschland gerichteten Empfehlungen.

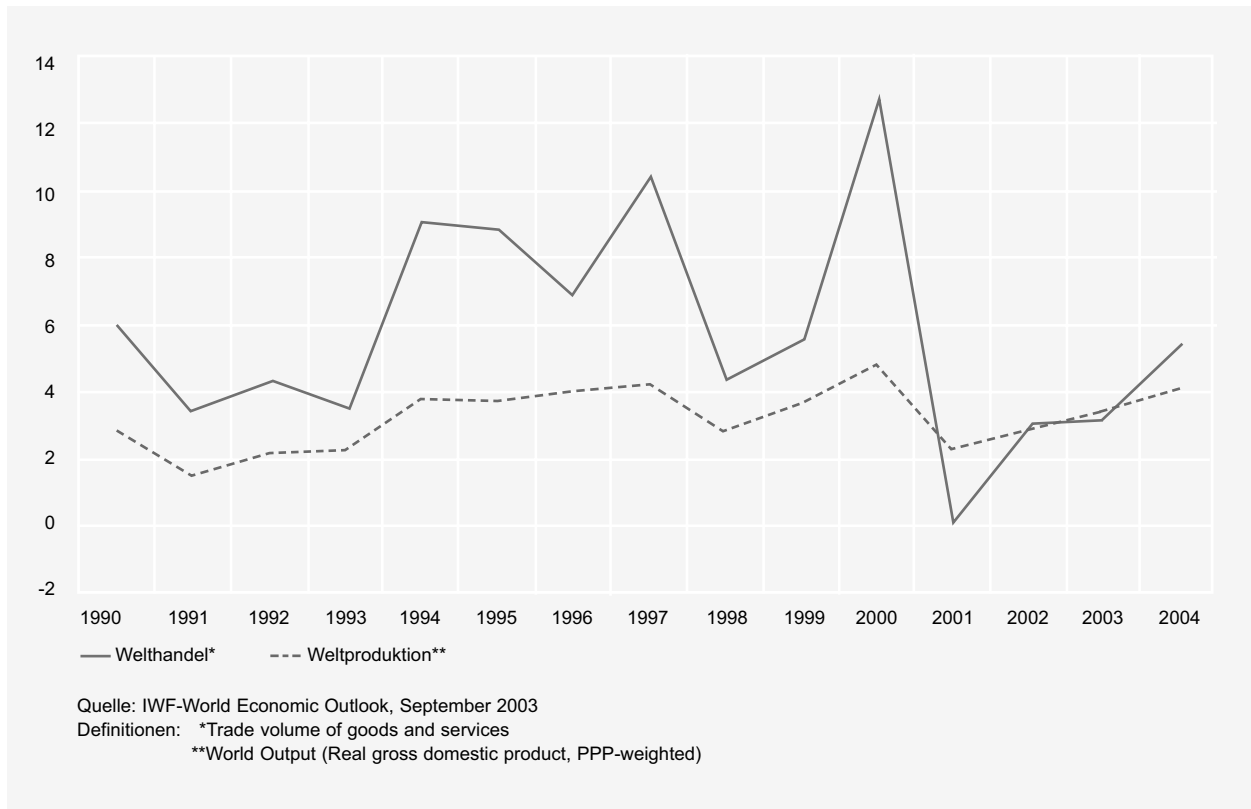
Aber auch die Europäische Union muss ihren Beitrag leisten, um Wachstum und Beschäftigung fördernde



Schaubild 25

## Wachstum der Weltproduktion und des Welthandels

Veränderung zum Vorjahr in %



Reformen in der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten voranzubringen. Zentrales Instrument hierfür ist die Lissabon-Strategie, in deren Rahmen die EU sich das Ziel gesetzt hat, Europas Wettbewerbsfähigkeit bis zum Jahr 2010 deutlich zu erhöhen. Die Strategie ist von wesentlicher Bedeutung, wenn es darum geht, die Modernisierung Europas voranzutreiben, die Widerstandsfähigkeit Europas gegenüber externen Schocks zu steigern, bestehende Wettbewerbsnachteile gegenüber Dritten abzubauen und eine nachhaltige Entwicklung der Union zu erreichen. Fortschritte und Defizite bei der Umsetzung der Lissabon-Agenda werden jährlich im Rahmen der Frühjahrsgipfel bewertet. Zur Vorbereitung des nächsten Gipfels hat die Bundesregierung ein Positionspapier mit ihren inhaltlichen Prioritäten erstellt. Darin setzt sie sich insbesondere für die Förderung und Umsetzung von Arbeitsmarkt- und Sozialreformen, die Stärkung des Innovationspotenzials (Europäische Wachstumsinitiative, vgl. Tz 74) und die Verbesserung der industriellen Wettbewerbsfähigkeit ein. Vor dem Hintergrund der unbefriedigenden wirtschaftlichen Entwicklung in der EU ist es ihr Ziel, die Lissabon-Strategie entschiedener als bisher auf die Förderung von Wachstum und Beschäftigung auszurichten, um so die laufenden Reformanstrengungen auf nationaler Ebene zu unterstützen.

Um eine gründliche Prüfung der beschäftigungspolitischen Herausforderungen in der EU durchzuführen und praktische Reformmaßnahmen zu entwickeln, die möglichst rasch Beschäftigungswirkungen entfalten, wurde im Frühjahr 2003 die Europäische Task Force Beschäftigung eingesetzt. Sie hat ihren Bericht Ende 2003 vorgelegt. Deutschland wird darin einige Male als Vorbild für andere Länder genannt, z. B. bei der Reform der geringfügigen Beschäftigung, der Teilzeitarbeit oder den Tarifverträgen in der Zeitarbeitsbranche. Deutschland wird ermutigt, die Reformen der Agenda 2010 umzusetzen (insb. Hartz-Reformen, Reform der Handwerksordnung). Es wird weiterhin empfohlen, die Flexibilität von Beschäftigten und Unternehmen zu erhöhen (z. B. durch vereinfachte Vorschriften zur Unternehmensgründung, verbesserten Zugang zu Kapital für kmU, Senkung der Lohnnebenkosten durch Reformen der sozialen Sicherungssysteme, stärker nach Regionen und Sektoren differenzierte Lohnfindung), die Beschäftigung – insbesondere von Frauen, älteren Personen und Migranten – zu erhöhen und mehr in Humankapital zu investieren. Insgesamt ist der Bericht eine Bestätigung der Arbeitsmarktreformen in Deutschland und eine gute Grundlage für die Diskussion weiterer Arbeitsmarktreformen auf europäischer Ebene.

**Kasten 20: Länderspezifische Empfehlungen für Deutschland aus den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft für die Jahre 2003–2005**

Die Empfehlungen beziehen sich auf Strukturreformen in den Bereichen Beschäftigung, unternehmerisches Umfeld, öffentliche Finanzen, Renten- und Gesundheitssystem. Deutschland wird insbesondere empfohlen:

1. das Abgaben- und Sozialleistungssystem weiter zu reformieren, um ausreichende Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder zum Übergang in eine höhere Einkommensgruppe zu schaffen und den Leistungsbezug stärker von der aktiven Arbeitssuche abhängig zu machen (siehe hierzu Tz 16ff, 23ff);
2. Maßnahmen zu treffen, um zu gewährleisten, dass sich Produktivitätsunterschiede in den verschiedenen Berufen und geografischen Gebieten besser in den Löhnen widerspiegeln und in diesem Zusammenhang das Günstigkeitsprinzip dergestalt zu reformieren, dass eine vorübergehende geringere Entlohnung von Berufsanfängern möglich wird (siehe hierzu Tz 4);
3. die Reformen zur Verbesserung der Effizienz der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, speziell der Unterstützung der Arbeitssuche weiter voranzutreiben, die aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen nach Kosten-Nutzen-Kriterien weiter zu reformieren und sie besser auf die Bevölkerungsgruppen, die von Langzeitarbeitslosigkeit bedroht sind, auszurichten (siehe hierzu Tz 16ff);
4. durch Schaffung eines mehr wettbewerbsbetonten unternehmerischen Umfelds und weitere Reduzierung des regulatorischen und bürokratischen Aufwands u. a. durch Verringerung des tatsächlichen Kündigungsschutzniveaus den Unternehmen Investitions- und Wachstumsanreize zu bieten (siehe hierzu Tz 19, 29ff);
5. weitere Reformen durchzuführen, so dass das Qualifikationsniveau verbessert und der anhaltende Mangel an qualifizierten Fachkräften behoben wird (siehe hierzu Tz 41ff);
6. für einen rigorosen Haushaltsvollzug zu sorgen und die für 2003 angekündigten Maßnahmen bzw. Ausgleichsmaßnahmen im Umfang von 1 % des BIP umzusetzen und der derzeitigen Lage eines übermäßigen Defizits bis spätestens 2004 abzuwehren (siehe hierzu Tz 7);
7. das konjunkturbereinigte Defizit im Zeitraum zwischen Ende 2003 und 2005 um mindestens einen Prozentpunkt des BIP zu senken (siehe hierzu Tz 6f);
8. die Vorsorge mittels zusätzlicher Altersversorgungssysteme zu fördern und die Anreize für einen späteren Eintritt in den Ruhestand zu stärken (siehe hierzu Tz 25) und
9. die Effizienz des Gesundheitssektors durch Einführung wirtschaftlicher Anreize für die Erbringer und Empfänger von Gesundheitsleistungen zu verbessern (siehe hierzu Tz 24).

Quelle: EU-Kommission, Grundzüge der Wirtschaftspolitik 2003–2005

**73. [Europäische Industriepolitik]** Die Stärkung der industriellen Wettbewerbsfähigkeit ist primär eine Aufgabe der Mitgliedstaaten. Ungeachtet dessen besteht aber auch konkreter Koordinierungsbedarf auf europäischer Ebene. Eine wettbewerbsfähige und innovative Industrie ist für die deutsche Volkswirtschaft eine entscheidende Voraussetzung für Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und die Anwendung neuer Technologien. Der Anteil der Industrie an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung ist in Deutschland im Vergleich zu anderen EU-Ländern und den USA besonders stark ausgeprägt. Die Bundesregierung setzt sich daher in der EU dafür ein, die industrielle Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands und Europas vor dem Hintergrund globalisierter Märkte zu sichern und zu ver-

bessern. Deutschland hat gemeinsam mit Frankreich und Großbritannien dazu eine Initiative angeregt. Im Kern geht es um eine verstärkte Liberalisierung der Märkte, eine Verringerung von Regulierungen und bürokratischen Hemmnissen und eine effizientere Nutzung von Forschung und Entwicklung.

Ein deutliches Signal zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit hat auch der Europäische Rat gesetzt. Der neu konstituierte Rat für Wettbewerbsfähigkeit hat ein Mitspracherecht für alle Gesetzesvorhaben der EU, die die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie berühren. Die Europäische Kommission wird verpflichtet, alle wichtigen Initiativen einer Gesetzesfolgenabschätzung zu unterziehen.

Die EU-Kommission hat am 29. Oktober 2003 nach mehrjähriger Vorbereitungszeit den Entwurf einer Verordnung zur Neuordnung des Chemikalienrechts verabschiedet. Ziel ist es, ein hohes Niveau für den Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt zu gewährleisten und gleichzeitig die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Chemischen Industrie sicherzustellen. Das ist auch die Kernaussage des gemeinsamen Positionspapiers der Bundesregierung, des Verbandes der chemischen Industrie (VCI) und der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie und Energie (IGBCE) zu dem Rechtssetzungsvorhaben. Diese Papiere werden die maßgebliche Grundlage für die weiteren Beratungen sein. In diesem Zusammenhang muss vor allem der neu konstituierte Rat für Wettbewerbsfähigkeit seiner Rolle gerecht werden.

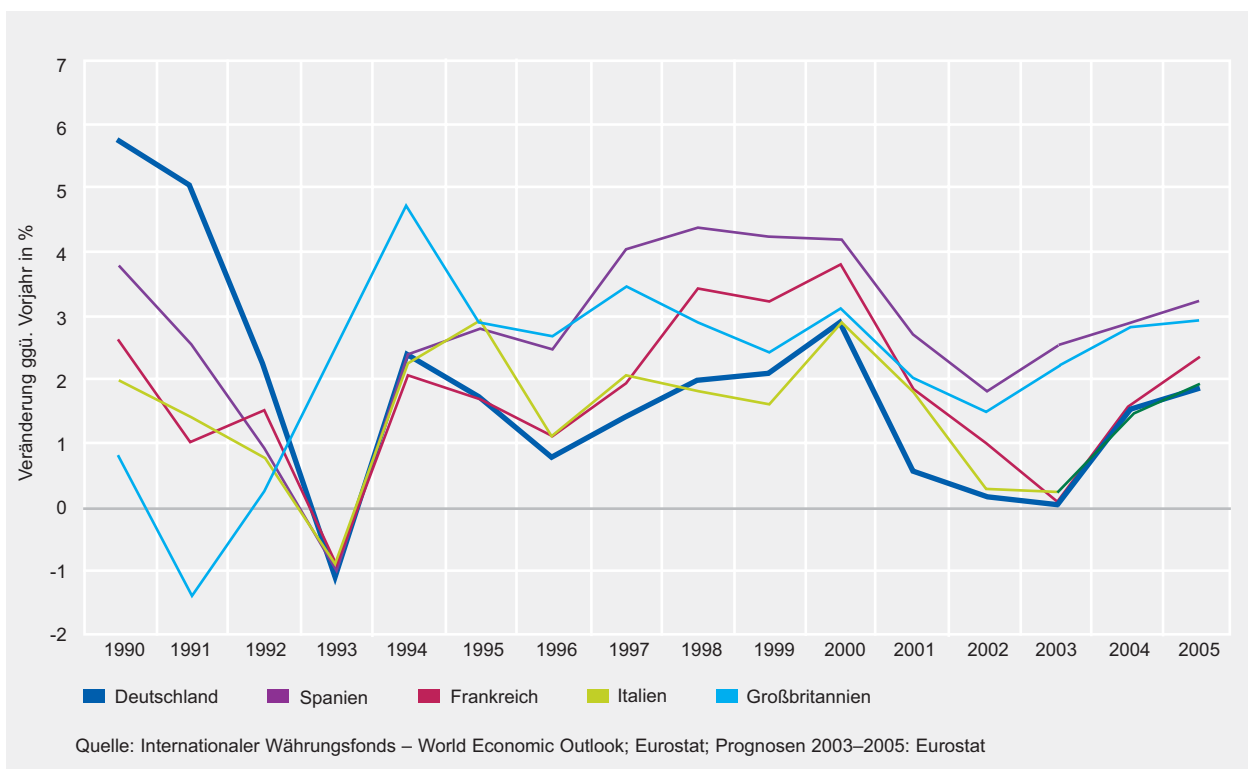
**74. [Europäische Wachstumsinitiative]** Der Europäische Rat hat am 12. Dezember 2003 eine Initiative für mehr Wachstum in Europa beschlossen. Damit flankiert die EU die nationalen Bemühungen für mehr Wachstum und Beschäftigung. Durch konkrete Investitionsprojekte in den Bereichen Forschung und Entwicklung, einschließlich der Umwelttechnologien, Humankapital, Innovation und Verkehr, in erster Linie finanziert durch Kreditlinien der Europäischen Investitionsbank (EIB), sollen die mittelfristigen Wachstumskräfte auf europäischer Ebene gestärkt

werden. Insbesondere Deutschland, Frankreich und Großbritannien haben in diesem Zusammenhang auf die besondere Bedeutung der Bereiche Forschung und Entwicklung sowie Bildung hingewiesen. Entscheidend kommt es darauf an, im Rahmen der Initiative ein stärkeres Engagement des Privatsektors auszulösen. Die Hauptfinanzierung muss über private Investoren erfolgen. Dabei berücksichtigt die Initiative die nationalen und europäischen budgetären Rahmenbedingungen. Die Initiative zielt auch auf verbesserte Rahmenbedingungen insbesondere für private Investitionen in Zukunftstechnologien. Zugleich geht es darum, dass die EU und die Mitgliedstaaten darauf hinwirken, ihre nationalen Haushalte sowie den EU-Haushalt stärker auf Wachstum und Zukunftsinvestitionen auszurichten.

**75. [Europäische Agrarpolitik]** Im Juni 2003 hat der EU-Agrarministerrat eine grundlegende Neuausrichtung der europäischen Agrarpolitik beschlossen. Die neue Strategie lautet: Weg von produktionsgebundenen, handelsverzerrenden und ökologisch kontraproduktiven Subventionen, hin zu mehr Marktorientierung der Erzeugung, zu einer stärker ökologischen Ausrichtung der Förderung und zu einer nachhaltigen Entwicklung der ländlichen Räume. Mit der Neuausrichtung werden die direkten Zahlungen, die die Europäische Union den Landwirten gewährt, ab

Schaubild 26

### Wachstumsraten des BIP in Deutschland und wichtigen EU-Staaten 1990 bis 2005



2005 – spätestens jedoch ab 2007 – überwiegend nicht mehr daran geknüpft, dass bestimmte Agrarprodukte erzeugt werden. Der Bund und die Mehrheit der Bundesländer haben sich geeinigt, die Prämienregelung in Deutschland über ein Kombinationsmodell umzusetzen, das schrittweise in ein Modell regional einheitlicher Prämienansprüche überführt werden soll. Zum Einwand des Rates (JG Tz 181), dass die Marktorientierung nicht weit genug geht, weist die Bundesregierung darauf hin, dass die Entkopplung der Direktzahlungen zusammen mit dem Abbau der Marktstützung bei Milch und Getreide zu einer stärkeren Marktorientierung führen wird. Sie teilt aber die Auffassung des Rates, dass die beschlossene Reform auf weitere Marktordnungsprodukte ausgedehnt werden muss.

Nicht zuletzt wahrt die Reform die Haushaltsdisziplin. Die Agrarmarktausgaben und Direktzahlungen der erweiterten EU sind innerhalb der Obergrenzen des Mittelvolumens der EU 15 zu finanzieren. Ein Teil der eingesparten Mittel wird künftig für Fördermaßnahmen des ländlichen Raumes und besonders umwelt- und tierschutzgerechter Produktionsverfahren verwendet. Außerdem werden die Landwirte die Direktzahlungen nur noch dann in voller Höhe erhalten, wenn sie bestimmte Standards im Hinblick auf die Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanze sowie den Tier- und Umweltschutz erfüllen. Die Direktzahlungen unterstützen damit mehr und mehr die Leistungen der multifunktionalen Landwirtschaft – für Landschaftspflege, Erhaltung ländlicher Räume und Umweltschutz. Die Landwirtschaft erhält so eine Perspektive, sich nachhaltig und zukunftssicher zu entwickeln.

**76. [Erweiterung]** Der Beitrittsvertrag mit zehn Beitrittsländern – Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, der Slowakei, Slowenien, Ungarn, Malta und Zypern – wurde am 16. April 2003 in Athen von den Staats- und Regierungschefs sowie den Außenministern der beteiligten Staaten unterzeichnet. Die Vertragsunterzeichnung ist ein weiterer Schritt von historischer Tragweite auf dem Weg zur endgültigen Überwindung der Teilung Europas und zu einer Ausdehnung des erfolgreichen Modells europäischer Zusammenarbeit auf Mittel- und Osteuropa. Der Beitritt erfolgt nach Abschluss der Ratifikationsverfahren in allen Mitgliedstaaten und Beitrittsländern zum 1. Mai d.J. Mit der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde in Rom am 27. November 2003 hat Deutschland das Ratifikationsverfahren als einer der ersten der bisherigen Mitgliedstaaten abgeschlossen.

Die wirtschaftlichen Chancen, die sich mit der Erweiterung für Deutschland verbinden, sind groß. Die erweiterte EU wird eine Bevölkerung von mehr als 450 Millionen umfassen und ein BIP von fast 10 Billionen € erwirtschaften. Dies bedeutet für die gesamte EU neue, größere und damit attraktivere Absatz- und Beschaffungsmärkte, führt zu einem intensivierten Waren- und Dienstleistungshandel

und fördert den Wettbewerb. Deutschland rückt mit der Erweiterung ins geografische Zentrum dieser größeren Union. Aus der Nähe zu den Beitrittsländern erwachsen der deutschen Wirtschaft besondere Chancen. Die Beitrittskandidaten verzeichneten seit Mitte der 90er Jahre ein dynamisches Wirtschaftswachstum mit jährlichen Zuwachsraten von mehr als 4 % und übertrafen damit die heutige EU deutlich. In diesem Jahr erwartet die EU-Kommission eine Wachstumsrate von 3,8 % für die Beitrittsländer. Bereits heute sind die Beitrittsländer für den deutschen Export ebenso bedeutend wie die USA. Von den sich weiter vertiefenden Wirtschaftsbeziehungen zu den Beitrittsländern werden somit Impulse für Wachstum und Investitionen in Deutschland ausgehen.

Bei den Beitrittsverhandlungen wurde eine Übergangsfrist für die Arbeitnehmerfreizügigkeit vereinbart. Dabei handelt es sich um ein flexibles Modell, das den Mitgliedstaaten über einen Zeitraum von bis zu sieben Jahren – zu überprüfen zunächst nach zwei und sodann nach weiteren drei Jahren – die Entscheidung über den Zuzug im Einklang mit den Erfordernissen des jeweiligen Arbeitsmarktes überlässt. Eine entsprechende Regelung wurde für Deutschland und Österreich für grenzüberschreitende Dienstleistungen im Baugewerbe und in bestimmten Bereichen des Handwerks vereinbart. Deutschland wird aber vor Ablauf der ersten zwei Jahre die Frage einer Öffnung in Abhängigkeit von der Lage auf dem Arbeitsmarkt und der demografischen Situation erneut prüfen. Übergangsregelungen bestehen auch für den Transportbereich.

**77. [Entwicklungspolitik]** Frieden, Sicherheit und Wohlstand können im weltweiten Maßstab nur gesichert werden, wenn alle an den Chancen einer globalen und friedlichen Entwicklung teilhaben können und ihnen die Mitwirkung an deren Ausgestaltung ermöglicht wird. Die Bundesregierung hat deshalb zu Beginn dieser Legislaturperiode ausdrücklich die Vorsorge für eine friedliche und gerechte Welt zu einer Hauptaufgabe ihrer Politik erklärt. Sie setzt sich für eine den Wohlstand mehrende, sozial gerechte und ökologisch tragfähige Förderung und Gestaltung der Globalisierung, für die Bekämpfung der Armut als Querschnittsaufgabe, gute Regierungsführung (good governance), die Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie für die Prävention von Krisen und gewalttätigen Konflikten in den Partnerländern ein. Ihr zentrales Ziel ist dabei die Stärkung der ökonomischen und sozialen Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaften in den Entwicklungs- und Schwellenländern, wie dies auch im Aktionsprogramm des Nachhaltigkeitsgipfels von Johannesburg vorgesehen ist. Dies erfolgt u. a. durch

• finanzielle Unterstützung: Die Bundesregierung steht unverändert zum UN-Ziel, 0,7 % des Bruttonationaleinkommens

für öffentliche Entwicklungshilfe zur Verfügung zu stellen. Gemeinsam mit den EU-Staaten hat sie Schritte zur international vereinbarten Erhöhung der Entwicklungshilfe eingeleitet mit dem Ziel, bis zum Jahr 2006 eine Quote von 0,33 % des Bruttosozialprodukts zu erreichen.

- verbesserte Handelschancen für Entwicklungsländer: Die Bundesregierung wird sich sowohl auf europäischer Ebene als auch in der WTO für einen erweiterten Marktzugang der Entwicklungsländer und den Abbau von handelsverzerrenden Subventionen einsetzen (vgl. Tz 70).
- Förderung der Kooperation von Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit mit der Wirtschaft. Die Bundesregierung wird die Möglichkeiten zu Partnerschaften zwischen staatlicher Entwicklungszusammenarbeit und Wirtschaft, die zugleich im entwicklungspolitischen und unternehmerischen Interesse sind, weiter ausbauen. Dabei werden die Stärken des bestehenden Förderinstrumentariums, nämlich relativ unternehmensnah und flexibel einsetzbar zu sein und gleichzeitig einen entwicklungspolitischen Mehrwert zu schaffen, beibehalten. Die Bundesregierung schafft die Voraussetzungen, dass künftig vermehrt strategische Allianzen mit der Privatwirtschaft, z. B. für Infrastrukturprojekte in Entwicklungsländern, begründet werden können.

Mit dem Aktionsprogramm 2015, das die Bundesregierung zur Umsetzung der Millenniumsziele beschlossen hat, stellt sie ihre Beiträge zur Halbierung des Anteils der Menschen in extremer Armut in der Welt bis zum Jahre 2015 dar. Der Dialog mit der deutschen Wirtschaft über Beiträge zur Umsetzung des Aktionsprogramms 2015 wurde intensiviert, insbesondere in den Bereichen Handel sowie Umsetzung von Kernarbeitsnormen in Entwicklungsländern.

**78. [Kölner Entschuldungsinitiative]** Mit der Kölner Entschuldungsinitiative für hoch verschuldete arme Länder (HIPC: Heavily Indebted Poor Countries) sollen die ärmsten Länder von ihrer nicht tragfähigen Schuldenlast befreit und bei der Umsetzung ihrer nationalen Strategien zur Bekämpfung der Armut unterstützt werden. Die ärmsten Länder haben diesbezüglich bereits gute Fortschritte gemacht. Von 42 HIPC-Ländern haben sich 27 für die Teilnahme qualifiziert. Neun Länder haben die abschließende Reduzierung des Schuldenstands erreicht. Ihr laufender Schuldendienst wurde weitgehend verringert. Unter Einbeziehung zusätzlicher bilateraler Erlassmaßnahmen sowie Schuldenerleichterungen aufgrund traditioneller Mechanismen ergibt sich eine Entlastung von über 60 Mrd. US-\$. Der Barwert des Schuldenstandes der zugangsberechtigten HIPC-Länder wird von ursprünglich etwa 62 Mrd. US-\$ um etwa  $\frac{2}{3}$  auf ca. 22 Mrd. US-\$ reduziert. Dies gibt den betroffenen Ländern neue Entwicklungschancen. Die Bundesregierung wird auf

Basis der Kölner Gipfelbeschlüsse rd. 6 Mrd. € erlassen (davon 3,7 Mrd. € Handelsforderungen, 2,3 Mrd. € Forderungen aus finanzieller Zusammenarbeit). Hiervon ist bereits ein Erlass von insgesamt rd. 2 Mrd. € umgesetzt.

**79. [IWF, Weltbank, FSF]** Der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Weltbank zählen im Bereich der Wirtschaft neben der WTO zu den tragenden Säulen der „global governance“. Hauptaufgabe des Internationalen Währungsfonds ist es, zur Stabilität des internationalen Finanzsystems beizutragen und Finanzkrisen vorzubeugen. In diesem Zusammenhang tritt die Bundesregierung für die Einführung eines internationalen Insolvenzrechts für Staaten ein. Die Frühjahrstagung 2003 von IWF und Weltbank hat aber gezeigt, dass ein solches auch von der Europäischen Union und dem IWF befürwortetes Verfahren zum jetzigen Zeitpunkt nicht die erforderliche internationale politische Unterstützung findet. Umso mehr ist zu begrüßen, dass immer mehr Länder Mehrheitsklauseln in ihre Anleiheverträge aufnehmen, auf deren Grundlage im Krisenfall Schuldenrestrukturierungen erleichtert werden können. Ein freiwilliger Verhaltenskodex, wie er vom privaten Sektor vorangetrieben wird, kann darüber hinaus den Schuldner-Gläubiger-Dialog verbessern. Derartige Fortschritte gilt es weiter auszubauen.

Die Bundesregierung hat in den letzten Jahren maßgeblich dazu beigetragen, dass wichtige Reformen in der Weltbank umgesetzt bzw. eingeleitet und ihre Geschäftspolitik neu ausgerichtet wurde. Der Aspekt der Armutsbekämpfung wurde dabei noch stärker in den Mittelpunkt gestellt. Als drittgrößter Anteilseigner wird Deutschland auch künftig dafür Sorge tragen, dass eigene entwicklungspolitische Vorstellungen in die Arbeit der Weltbank eingebracht werden, um die Effektivität und Effizienz der Weltbank zu verbessern. Gemeinsam mit der Weltbank wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass neben der Bereitstellung externen Kapitals in den Empfängerländern selbst die Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Entwicklung verbessert und dort eigene Ressourcen mobilisiert werden können. Die Bundesregierung wird weiterhin darauf hinwirken, die deutsche bilaterale Entwicklungszusammenarbeit enger mit der Arbeit der Weltbank zu verknüpfen.

Die wichtigste Aufgabe des 1999 eingerichteten Forums für Finanzstabilität (Financial Stability Forum, FSF) ist es, die Stabilität des internationalen Finanzsystems zu stärken. Zu diesem Zweck analysiert das Forum bei seinen halbjährlichen Treffen regelmäßig die Lage an den internationalen Finanzmärkten, um mögliche Schwachstellen frühzeitig zu identifizieren und ggf. erforderliche Gegenmaßnahmen zu beraten. Ein Arbeitsschwerpunkt liegt derzeit bei der Förderung der internationalen Kohärenz einzelstaatlicher Initiativen zur Stärkung der Markt- und Unternehmensintegrität.

### III. Projektion der Bundesregierung

**80. [Überblick: Wirtschaftliche Aussichten deutlich verbessert]** Die weltwirtschaftlichen Perspektiven haben sich um die Jahreswende 2003/2004 spürbar aufgehellt. Kräftige monetäre und fiskalische Impulse stützen den Aufschwung in den USA, der zuletzt an Breite gewonnen hat. In Japan zeichnet sich eine Fortsetzung des Erholungskurses ab. Auch die asiatischen Schwellenländer setzen ihr starkes Wachstum fort. Das Wirtschaftswachstum in den mittel- und osteuropäischen Ländern bleibt kräftig. In Westeuropa mehren sich die Anzeichen, dass die konjunkturelle Wende vollzogen ist. Auch für Deutschland zeigen wichtige Stimmungsindikatoren und zunehmend auch realwirtschaftliche Größen eine Erholung an. Der begonnene Reformprozess trägt zusammen mit der stärkeren weltwirtschaftlichen Dynamik dazu bei, dass Konsumenten und Investoren wieder mehr Vertrauen in die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland gewinnen. Diese Einschätzungen werden vom Rat insgesamt geteilt (JG Tz 70 ff. u. 366 ff).

Die wirtschaftliche Entwicklung war seit 1999 von drastischen Ölpreisteigerungen, starker monetärer Straffung in den USA und im Euroraum sowie von einer außergewöhnlichen Abfolge von Schocks gekennzeichnet, wie den Terroranschlägen am 11. September 2001, dem Platzen der Aktienblase 2001/2002, der Irakkrise und der Lungenkrankheit SARS. Diese Ereignisse haben eine weltweite Konjunkturschwäche bewirkt und eine rasche Erholung verhindert. Die Schwäche erfasste zunächst die USA und dann auch die EU. In Europa kamen noch weitere Belastungen hinzu, wie z. B. die Tierseuchen (BSE/MKS).

Aufgrund der starken außenwirtschaftlichen Verflechtung schwächte sich die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland – auch vor dem Hintergrund der noch nicht abgeschlossenen Anpassungsprozesse im Gefolge der Wiedervereinigung – besonders stark ab. Nachdem die Auswirkungen vieler dieser Schocks nachgelassen haben und zwischenzeitlich eine deutliche monetäre Lockerung erfolgte, zeichnete sich um die Jahreswende ab, dass die Stagnationsphase in Deutschland überwunden ist. Zwar ging die gesamtwirtschaftliche Produktion im ersten Halbjahr 2003 noch zurück. Aber in der zweiten Jahreshälfte führten außenwirtschaftliche Impulse zu einer Belebung. Die binnenwirtschaftlichen Aktivitäten blieben schwach: Der Private Konsum stagnierte, die Investitionen gingen erneut zurück. Bei einer leichten Erholung im Jahresverlauf lag das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) aufgrund der vorangegangenen Wachstumsschwäche im Jahresdurchschnitt geringfügig unter dem Niveau des Vorjahres.

Internationale Organisationen schätzen, dass das Welthandelsvolumen in diesem Jahr um 7 bis 8 % zunimmt, nach einem deutlich schwächeren Anstieg in den vergangenen Jahren, nämlich 3 ½ bis 4 % in 2003 und 3,2 % in 2002. Auch binnenwirtschaftlich sind die Voraussetzungen für eine konjunkturelle Erholung in diesem Jahr günstiger. In der fast dreijährigen Stagnationsphase in Deutschland haben sich viele Unternehmen konsolidiert und restrukturiert; sie gehen mit verbesserten Finanzierungsbedingungen und Ertragsaussichten in die konjunkturelle Erholung. Die Lohnstückkosten sind stabil. Auch dies steigert die preisliche Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands. Stimulierend wirkt zunehmend die monetäre Lockerung seit Mitte 2001. Dem stand jedoch zuletzt die starke Euro-Aufwertung gegenüber.

Die wirtschafts-, finanz- und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen verbessern die Wachstumsbedingungen mittel- und langfristig. Steuerliche Entlastungen im Rahmen der zweiten und teilweise vorgezogenen dritten Stufe der Einkommensteuerreform stützen den Privaten Konsum, hellen die Absatzperspektiven auf und erhöhen die Rentabilität der Investitionen. Sie setzen damit Impulse für die Investitionstätigkeit der Unternehmen. Hinzu kommt, dass sich hier während der vorangegangenen Schwächephase ein Nachholbedarf aufgestaut hat. Die von der Bundesregierung verabschiedeten Arbeitsmarktreformen ermöglichen darüber hinaus mehr Beschäftigung und stärken damit ebenfalls die Binnen- nachfrage.

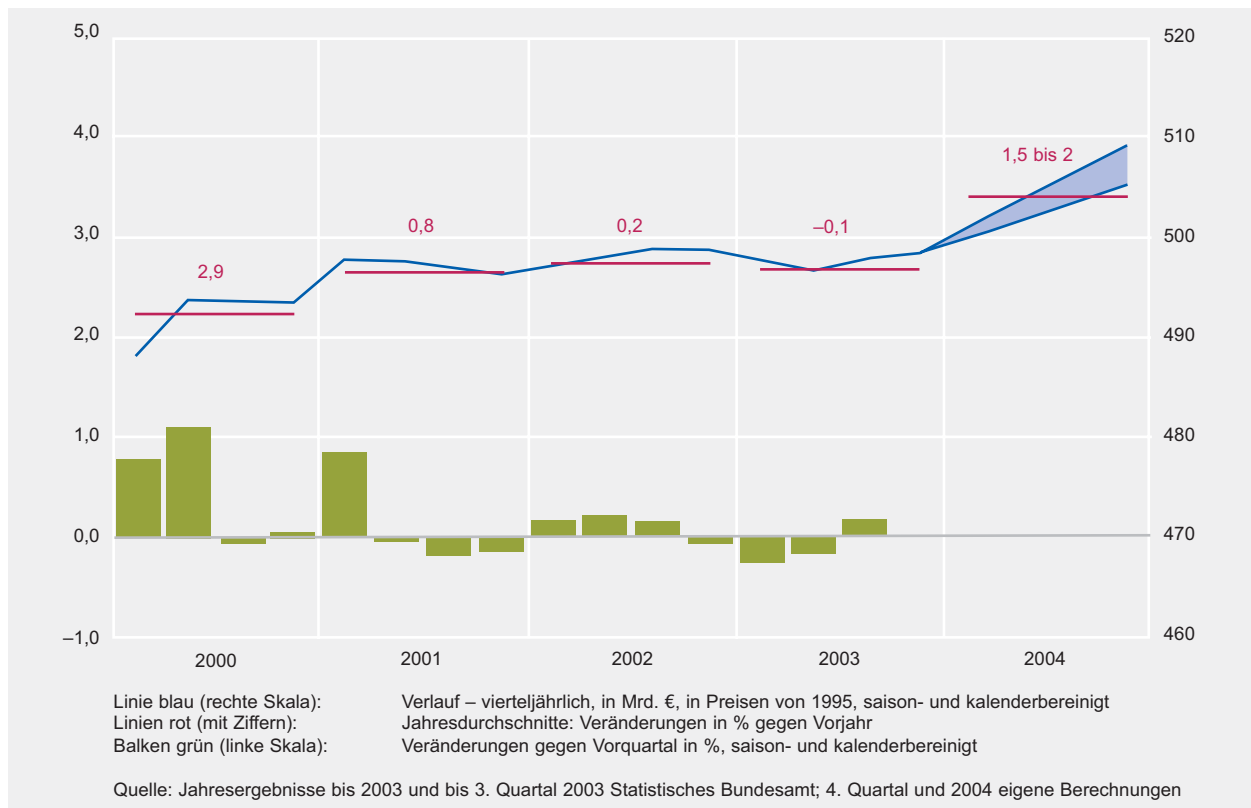
Die Bundesregierung erwartet für 2004 einen Anstieg des BIP in einer Spanne von 1,5 bis 2 % in konstanten Preisen (vgl. Schaubild 27). Dies entspricht auch dem Urteil der meisten nationalen und internationalen Konjunkturbeobachter.

**81. [Chancen gestiegen, Risiken verringert]** Im Vergleich zu den vergangenen Jahren sind die Chancen gestiegen und die Risiken für eine schlechtere Entwicklung haben sich verringert. Die Bundesregierung sieht – wie der Rat – außenwirtschaftliche Unsicherheiten vor allem in der starken Abhängigkeit des globalen Aufschwungs von der US-Wirtschaft, insbesondere vor dem Hintergrund des hohen US-Haushalts- und -Leistungsbilanzdefizits (JG Tz 364 u. 389). Dieses birgt die Gefahr einer weiteren Aufwertung des Euro. Eine fortgesetzte Verteuerung von Rohöl würde sich ebenfalls auf die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland negativ auswirken.

Schaubild 27

### Jahresprojektion 2004

#### Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland



Den genannten Risiken stehen allerdings vermehrt Chancen für eine günstigere Entwicklung gegenüber. Einerseits könnte die deutsche Wirtschaft im Falle einer dynamischeren weltwirtschaftlichen Belebung als hier unterstellt überproportional profitieren. Andererseits könnten die binnenwirtschaftlichen Auftriebskräfte stärker als angenommen ausfallen, da sich z. B. bei dem Privaten Konsum nach zweijähriger Schwäche ein Nachholbedarf aufgestaut hat. Hinzu kommt, dass Konsumenten und Investoren mit Blick auf den von der Bundesregierung begonnenen Reformprozess Klarheit über wichtige Rahmenbedingungen ihres Handelns haben. Hierauf weist auch der Rat hin (JG Tz 362). Die Investitionstätigkeit könnte aufgrund der verbesserten Finanzierungsbedingungen und infolge der Umstrukturierungsmaßnahmen im Unternehmenssektor günstiger ausfallen; auch ist inzwischen der Ersatzbedarf gestiegen. Nicht zuletzt verbessern die zum Jahreswechsel verabschiedeten Reformmaßnahmen, insbesondere die Einkommensteuerentlastungen in Verbindung mit den Arbeitsmarktreformen, die Wachstumsbedingungen und tragen so zu einem sich selbst verstärkenden Aufschwung bei.

**82. [Annahmen]** Die Vorausschätzungen der Bundesregierung beruhen auf bestimmten – zum Teil „technischen“ – Annahmen über die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die Entwicklung von Zinsen, Wechselkursen und Rohstoffpreisen sowie politischen Maßnahmen. Der Jahresprojektion 2004 liegen die folgenden Annahmen zu Grunde:

- Die Weltwirtschaft wird sich merklich beleben. Im Jahresdurchschnitt expandiert die Weltproduktion um gut 4 %, nach knapp 3 ½ % im Vorjahr. Impulse werden hierbei insbesondere aus den USA, Fernost sowie Mittel- und Osteuropa erwartet.
- Der Welthandel profitiert von der weltwirtschaftlichen Erholung und dürfte im Volumen um 7 bis 8 % steigen, nach einer deutlich geringeren Zunahme in den Vorjahren. Die deutschen Exportmärkte expandieren mit knapp 6 % ebenfalls deutlich stärker als in den Jahren zuvor.
- Für die Rohölpreise wird – als technische Annahme – der obere Rand des OPEC-Korridors von 22 bis 28 US-Dollar je Barrel angesetzt.

## Übersicht 2

Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland<sup>1)</sup>

	2002	2003	Jahres- projektion 2004
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %		
<b>ENTSTEHUNG des Bruttoinlandsprodukts (BIP)</b>			
BIP in Preisen von 1995.....	<b>0,2</b>	<b>-0,1</b>	<b>1,7</b>
Erwerbstätige.....	-0,6	-1,0	-0,1
BIP je Erwerbstätigen.....	0,8	0,9	1,8
Arbeitslosenquote in % (Abgrenzung der Bundesagentur für Arbeit) <sup>2)</sup>	9,9	10,5	10,3
<b>VERWENDUNG des BIP in jeweiligen Preisen</b>			
Konsumausgaben			
Private Haushalte u. Private Organisationen o.E.....	0,3	0,8	2,5
Staat.....	2,6	1,4	0,0
Bruttoanlageinvestitionen.....	-6,8	-3,9	1,4
Vorratsveränderungen u.a. (Mrd. €).....	-13,2	1,4	6,1
Inlandsnachfrage.....	-0,6	0,7	2,0
Außenbeitrag (Mrd. €).....	90,7	95,3	108,3
(in % des BIP).....	4,3	4,5	5,0
<b>Bruttoinlandsprodukt (nominal).....</b>	<b>1,8</b>	<b>0,9</b>	<b>2,5</b>
<b>VERWENDUNG des BIP in Preisen von 1995</b>			
Konsumausgaben			
Private Haushalte u. Private Organisationen o.E.....	-1,0	-0,2	1,2
Staat.....	1,7	0,7	-0,2
Bruttoanlageinvestitionen.....	-6,7	-3,3	1,5
Ausrüstungen.....	-9,1	-4,0	3,0
Bauten.....	-5,8	-3,4	0,0
Sonstige Anlagen.....	1,6	1,8	4,9
Vorratsveränderung u.a. (BIP-Wachstumsbeitrag) <sup>3)</sup> .....	0,1	0,7	0,2
Inlandsnachfrage.....	-1,6	0,1	1,2
Exporte.....	3,4	1,1	5,8
Importe.....	-1,7	2,0	5,0
Außenbeitrag (BIP-Wachstumsbeitrag) <sup>3)</sup> .....	1,7	-0,2	0,5
<b>Bruttoinlandsprodukt (real).....</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,1</b>	<b>1,7</b>
<b>Preisentwicklung (1995 = 100)</b>			
Konsumausgaben der Privaten Haushalte <sup>4)</sup> .....	1,3	1,0	1,3
Inlandsnachfrage.....	1,0	0,6	0,8
Bruttoinlandsprodukt <sup>5)</sup> .....	1,6	1,0	0,8
<b>VERTEILUNG des Bruttonationaleinkommens</b> (Inländerkonzept)			
Arbeitnehmerentgelte.....	0,8	0,2	1,0
Unternehmens- und Vermögenseinkommen.....	4,8	-0,7	6,5
Volkseinkommen.....	1,9	-0,1	2,5
Bruttonationaleinkommen.....	2,1	0,3	2,5
<i>nachrichtlich (Inländerkonzept):</i>			
Arbeitnehmer.....	-0,7	-1,3	-0,3
Bruttolöhne und -gehälter insgesamt.....	0,7	-0,1	1,2
je Arbeitnehmer.....	1,5	1,2	1,5
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte.....	0,5	0,9	2,2
Sparquote in % <sup>6)</sup> .....	10,6	10,8	10,7

<sup>1)</sup> bis 2003 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes; Stand: Januar 2004

<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: 2002: + 1,4 %; 2003: + 1,1 %; 2004: 1,5 %

<sup>5)</sup> Lohnstückkosten: 2002: + 0,7 %; 2003: + 0,6 %; 2004: -0,5 %

<sup>6)</sup> Sparen in % des Verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte einschl. betrieblicher Versorgungsansprüche.



- Es wird vom gegenwärtigen Zins- und Wechselkursgefüge ausgegangen.
- Die Lohnpolitik bleibt im Projektionszeitraum weiterhin beschäftigungs- und stabilitätsorientiert.

**83. [Außenwirtschaft setzt konjunkturelle Erholung in Gang]** Die für dieses Jahr erwartete deutliche weltwirtschaftliche Belebung stützt sich auf folgende Einschätzungen:

- In den USA wirken die Zinssenkungen sowie die finanzpolitischen Maßnahmen der vorangegangenen Jahre stimulierend auf die Binnennachfrage. Die Entwicklung an den Aktienmärkten ebenso wie die Aufhellung am Arbeitsmarkt stützen den Privaten Konsum. Die Unternehmensinvestitionen dürften sich angesichts kräftiger Produktivitäts- und Gewinnsteigerungen weiter beleben. Die deutliche Abwertung des US-Dollars im vergangenen Jahr fördert dort die Exporte und dämpft die Importnachfrage. Dies verringert das Leistungsbilanzdefizit in den Vereinigten Staaten. Der Aufschwung in den USA hat sich gefestigt; damit bleiben Kapitalanlagen dort weiterhin attraktiv. Dennoch kann das Risiko, dass wegen des Zwillingdefizits der Außenwert des US-Dollars weiterhin deutlich abnimmt und so die weltwirtschaftliche Entwicklung belastet, nicht ausgeschlossen werden.
- Auch von Fernost werden spürbare Impulse auf die Weltwirtschaft ausgehen. Diese Einschätzung wird auch von internationalen Organisationen und dem Rat geteilt (JG Tz 369). Dies ist nicht zuletzt auf die sehr dynamische Entwicklung in China, die im Zuge des Aufholprozesses schon vor einiger Zeit eingesetzt hat, zurückzuführen. Auch die sich fortsetzende Erholung in Japan trägt dazu bei. Von diesen Entwicklungen profitieren zunächst vor allem die umliegenden südostasiatischen Schwellenländer.
- In Mittel- und Osteuropa dürfte – wegen des immer noch bestehenden Aufholbedarfs – auch nach den Beitritten zur EU die gesamtwirtschaftliche Produktion stärker expandieren als die Weltwirtschaft.
- Für das Eurogebiet wird in diesem Jahr ebenfalls eine wirtschaftliche Erholung erwartet. Die günstigere außenwirtschaftliche Dynamik und die vorangegangenen Leitzinssenkungen wirken – trotz der erfolgten Höherbewertung des Euro – stimulierend auf die Wirtschaftsaktivitäten. Die Bereitschaft der Politik, einerseits Strukturprobleme auf den Güter- und Arbeitsmärkten sowie bei den sozialen Sicherungssystemen anzugehen, andererseits Innovation und Qualifikation zu fördern, stärkt das Vertrauen der Investoren und

Verbraucher und trägt somit zu besseren Wachstums- und Beschäftigungsbedingungen bei.

**84. [Deutschland wird von der Beschleunigung des Welthandels spürbar profitieren]** Dabei werden die Ausfuhren durch ihren relativ hohen Anteil an Investitionsgütern begünstigt, die in einer Phase eines weltwirtschaftlichen Aufschwungs typischerweise in hohem Maße gehandelt werden. Die Dynamik der deutschen Ausfuhren im ersten Halbjahr 2004 wird jedoch durch die deutliche Euro-Aufwertung gedämpft. Die günstige sektorale Struktur einerseits sowie die dämpfenden Effekte der Aufwertung andererseits dürften dazu führen, dass sich per saldo die Exporte parallel zu den deutschen Absatzmärkten im Ausland entwickeln. Für die Warenexporte wird ein nominaler Zuwachs von 5,0 % prognostiziert. Die durch unternehmensnahe Dienste und Transportleistungen geprägten Dienstleistungsexporte dürften 2004 um 8,4 % in jeweiligen Preisen steigen. Insgesamt wird ein nominaler Anstieg der Ausfuhren von Waren und Dienstleistungen um 5,4 % erwartet. Die reale Zunahme beträgt bei leicht rückläufigen Ausfuhrpreisen 5,8 %.

**85. [Trendumkehr bei Investitionen]** Nach drei Jahren rückläufiger Investitionstätigkeit ist in diesem Jahr mit einer allmählichen Erholung zu rechnen. Die seit Frühjahr letzten Jahres ausgeprägte Aufwärtsentwicklung bei den inländischen Auftragseingängen für Investitionsgüter sowie die seit Mitte 2003 deutlich ausgeweiteten Produktionspläne im Investitionsgütergewerbe deuten hierauf hin. Die Rahmenbedingungen für die Ausrüstungsinvestitionen stützen ebenfalls die Erwartung einer Trendumkehr. Hierzu gehören die im langfristigen Vergleich niedrigen Zinsen sowie die Klarheit über die Umsetzung der strukturellen Reformen der „Agenda 2010“. Die Unternehmen haben sich konsolidiert und es besteht ein aufgestauter Ersatzbedarf bei Maschinen und Anlagen. Somit dürfte vermehrt in neue Ausrüstungsgüter investiert werden. Der dämpfende Effekt durch die immer noch geringe Kapazitätsauslastung ist begrenzt, da bei den Investitionsentscheidungen derzeit Rationalisierungs-, Ersatz- und Umstrukturierungsmotive und nicht die Erweiterung der aktuellen Produktion dominieren. Auf der Nachfrageseite haben sich die Bedingungen ebenfalls insgesamt verbessert. So hellen sich nach den aktuellen Welthandelsprognosen die Exportaussichten auf und die inländischen Absatzperspektiven werden durch die Steuerreform sowie die erwartete Konsumbelebung ebenfalls günstiger.

In der Jahresprojektion wird mit einem Wachstum der Ausrüstungsinvestitionen von nominal 2,8 % gerechnet. Bei im Jahresdurchschnitt nahezu stagnierenden Preisen beträgt ihr reales Wachstum 3,0 %. Dies entspricht auch der Einschätzung des Rates (JG Tz 380).

Die Investitionen in sonstige Anlagen, die im Wesentlichen immaterielle Güter wie selbst erstellte Software, Patente und Lizenzen beinhalten, werden sich 2004 voraussichtlich wieder überdurchschnittlich entwickeln. Es wird damit gerechnet, dass sie um real 4,9 % zunehmen.

Die Bauinvestitionen dürften im Projektionszeitraum stagnieren. Der private Wohnungsbau wird auch in 2004 von der im vergangenen Jahr geführten Diskussion um die Einschränkung der Eigenheimzulage stimuliert. Er dürfte im Jahresdurchschnitt um nominal 1,1 % zulegen. Im privaten Nichtwohnungsbau ist wegen der sich allmählich belebenden Konjunktur von einer Abmilderung der rezessiven Tendenz auszugehen. Die staatlichen Investitionen – vor allem im Bereich der öffentlichen Infrastruktur – werden noch von der Beseitigung der Flutschäden profitieren; das niedrige Niveau des vergangenen Jahres dürfte überwunden werden.

Insgesamt wird in der Jahresprojektion – unter Berücksichtigung der Tatsache, dass mehr Arbeitstage zur Verfügung stehen – von einem geringfügigen Anstieg der Bauinvestitionen um nominal 0,2 % ausgegangen; bei leicht steigenden Baupreisen werden sie damit voraussichtlich real stagnieren. Zusammengenommen werden die Bruttoanlageinvestitionen durch Impulse von den Ausrüstungen und sonstigen Anlagen nach einem dreijährigen Rückgang wieder leicht expandieren. In der Jahresprojektion wird bei stabilen Preisen mit einem nominalen und realen Anstieg um jeweils rund 1½ % gerechnet.

**86. [Privater Konsum erholt sich allmählich]** Nachdem seit Ende des vergangenen Jahres Klarheit über die steuerpolitischen Rahmenbedingungen, vor allem hinsichtlich des teilweisen Vorziehens der dritten Stufe der Einkommensteuerreform sowie Art und Umfang der Maßnahmen zur Gegenfinanzierung, besteht, dürfte die Konsumneigung der privaten Haushalte zu Jahresbeginn wieder zunehmen. Die Perspektiven hierfür sind günstig. Aktuelle Indikatoren deuten auf gestiegene Konsumabsichten hin. Das Verbrauchervertrauen hat sich spürbar aufgehellt, das GfK-Konsumklima zeigt eine tendenziell steigende Konsumneigung bei verbesserten Einkommenserwartungen an. Dies ist wohl vor allem auf die Entlastungen der Privaten Haushalte im Zusammenhang mit der zweiten und teilweise vorgezogenen dritten Steuerreformstufe zu sehen, die für sich gesehen zusammen ein Volumen von rund 15 Mrd. € oder 1 % der verfügbaren Einkommen betragen. Für den Nettoeffekt sind allerdings die Gegenfinanzierungsmaßnahmen wie die Kürzung der Eigenheimzulage und Pendlerpauschale sowie steigende Zuzahlungen im Gesundheitsbereich zu berücksichtigen.

Die Effektivlöhne (Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer) werden nach Einschätzung der Bundesregie-

rung wie auch des Rates in diesem Jahr mit 1,5 % voraussichtlich etwas stärker steigen als im Vorjahr (JG Tz 382). Dabei dürfte – wie schon in den Vorjahren – der Tariflohnanstieg über der Effektivverdienstzunahme liegen. Neben der stärkeren geringfügigen Beschäftigung wird sich auch die Streichung von Lohnzusatzleistungen in einer deutlich negativen Lohndrift widerspiegeln. Der Effektivlohnanstieg bleibt deshalb hinter dem gesamtwirtschaftlichen Produktivitätstrend von 1 ½ % zuzüglich des EZB-Preisstabilitätsziels von unter, aber nahe 2 % zurück. Damit gehen die Lohnstückkosten um 0,5 % zurück.

Bei einer im Jahresdurchschnitt noch leicht rückläufigen Beschäftigungsentwicklung wird die Bruttolohn- und -gehaltssumme, die größte Primäreinkommensquelle, um 1,2 % zunehmen.

Die Nettolöhne und -gehälter werden in diesem Jahr mit 3,5 % allerdings stärker als die Bruttolöhne und -gehälter steigen, einerseits infolge der steuerlichen Entlastungen, andererseits aufgrund der leicht sinkenden Sozialversicherungsbeiträge im Rahmen der Gesundheitsreform. Hier nimmt der Rat einen deutlich geringeren Zuwachs an, da er die Entlastungseffekte der vorgezogenen Steuerreformstufe nicht berücksichtigen konnte (JG Tz 363 u. 386).

Die Selbstständigen- und Vermögenseinkommen als die zweitgrößte Primäreinkommensquelle dürften in diesem Jahr nach Einschätzung der Bundesregierung wie auch des Rates deutlich überproportional zum Volkseinkommen zulegen. Darin kommt vor allem die – wie zu Beginn eines Aufschwungs üblich – verbesserte Gewinnsituation der Unternehmen zum Ausdruck.

Die staatlichen monetären und sonstigen Transferleistungen werden in diesem Jahr merklich schwächer als noch in den Vorjahren zunehmen. Dabei stehen weiterhin hohen Leistungen für Erwerbslosigkeit Kürzungen im Bereich der Krankenversicherung infolge der Gesundheitsreform sowie das Aussetzen der Rentenanpassungen entgegen. Insgesamt dürften die verfügbaren Einkommen um 2,2 % deutlich stärker als noch in den vorangegangenen Jahren steigen. Hier ist die Einschätzung des Rates aus den genannten Gründen etwas pessimistischer (JG Tz 382). Die Sparneigung der Privaten Haushalte ist laut Befragung der Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) rückläufig, so dass sich der seit drei Jahren zu beobachtende Anstieg der Sparquote in diesem Jahr voraussichtlich nicht weiter fortsetzen wird. Der gestiegenen Sparfähigkeit in Verbindung mit staatlicher Förderung der Altersvorsorge („Riester-Rente“) stehen dabei immer noch verhältnismäßig niedrige Kapitalmarktzinsen sowie ein gewisser „Nachholbedarf“ beim Konsum entgegen.

Unter diesen Annahmen dürfte der Private Konsum um nominal 2,5 % und damit deutlich stärker zunehmen als noch in den Vorjahren. Aufgrund des weiterhin moderaten Verbraucherpreisanstiegs liegt die preisbereinigte Zunahme des Privaten Konsums bei 1,2 %; erstmals seit zwei Jahren werden wieder spürbare Impulse vom Privaten Konsum auf das Wirtschaftswachstum ausgehen. Diese Einschätzung teilt im Grundsatz auch der Rat (JG Tz 382). Die Preisentwicklung des Privaten Konsums schätzt er sehr ähnlich ein.

**87. [Staatskonsum gedämpft durch Haushaltskonsolidierung und Sozialreformen]** Die öffentlichen Haushalte stehen in diesem Jahr – auch angesichts des erneuten Überschreitens der Drei-Prozent-Marke beim Staatsdefizit – unter erheblichem Konsolidierungszwang. Im Jahresdurchschnitt werden die staatlichen Konsumausgaben nominal stagnieren, real sogar leicht sinken; diese Einschätzung teilt auch der Rat (JG Tz 386). Dabei kommen die Umschichtungen vom Öffentlichen zum Privaten Konsum im Zuge der Gesundheitsreform zum Tragen, da seit Jahresbeginn höhere Zuzahlungen bei Heil- und Hilfsmitteln sowie bei Arztbesuchen und Krankenhausaufenthalten von privaten Haushalten zu leisten sind. Zusätzlich wirken ein erneut rückläufiger Personalbestand im Zuge der fortgesetzten Stelleneinsparungen auf allen staatlichen Ebenen sowie erhebliche Streichungen bei Gehaltsbestandteilen (Urlaubsgeld, Weihnachtsgeld) dämpfend. Diese Entwicklungen spiegeln sich auch im Deflator des Staatskonsums wider, der nur geringfügig um 0,2 % ansteigen wird. Die Konsumausgaben des Staates lägen damit um real 0,2 % leicht unter dem Vorjahresniveau.

**88. [Außen- und allmählich auch binnenwirtschaftliche Wachstumsimpulse]** Alles zusammengenommen dürfte sich das Wachstum der Gesamtnachfrage, d.h. der Summe aus Inlandsnachfrage und Exporten, beschleunigen, von nominal 0,7 % im vergangenen Jahr auf 2,9 % in 2004. Angesichts leicht rückläufiger Lohnstückkosten sowie weiterhin nur beschränkter Preisüberwälzungsspielräume wird die Verteuerung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage nur gering sein; preisbereinigt dürfte die Gesamtnachfrage um 0,4 % und damit in etwa wie im vergangenen Jahr zulegen (0,3 %). Die Importe hängen wesentlich von der Entwicklung der Gesamtnachfrage ab; sie dürften nominal um 4,2 % expandieren. Wegen rückläufiger Preise wird ihr reales Wachstum höher ausfallen (5,0 %). Der rechnerische Beitrag des Außenhandels zum Anstieg des BIP würde aufgrund des dynamischeren Exportwachstums positiv sein (0,5 Prozentpunkte), nachdem er im letzten Jahr negativ war (–0,2 Prozentpunkte). Neben diesem rechnerischen Ergebnis haben die verbesserten Exportperspektiven aber auch stimulierende Wirkung auf Ausrüstungsinvestitionen, Beschäftigung und Konsum. Die Terms of

Trade, die das Verhältnis von Export- und Importpreisen widerspiegeln, hatten sich im vergangenen Jahr wegen der kräftigen Aufwertung des Euro deutlich verbessert (1,4 %); ihr Anstieg wird im Durchschnitt dieses Jahres spürbar geringer ausfallen (0,4 %).

**89. [Preisstabilität bleibt weiterhin gewährleistet]** Aus Sicht der Bundesregierung sowie des Rates sind sowohl von binnen- als auch von außenwirtschaftlicher Seite die Voraussetzungen für hohe Preisstabilität gewährleistet (JG Tz 385). Im Inland dämpfen sinkende Lohnstückkosten den Preisanstieg. Angesichts einer sich belebenden Konsumkonjunktur dürften zwar die Spielräume für eine Ausweitung der Gewinnmargen etwas größer werden. Allerdings herrscht in weiten Bereichen – insbesondere im Einzelhandel – weiterhin ein hoher Wettbewerbsdruck, der Preiserhöhungsspielräume begrenzt. Administrierte Preisanhebungen wie z.B. infolge der Tabaksteuererhöhung werden temporär jedoch das Verbraucherpreisniveau steigern.

Von außenwirtschaftlicher Seite sind keine preissteigernden Tendenzen auszumachen. Im Gegenteil dürften die Importpreise aufwertungsbedingt im Jahresdurchschnitt vielmehr noch einmal deutlich zurückgehen und damit zu einer Stärkung der realen Kaufkraft beitragen.

Der Deflator des Privaten Konsums wird mit voraussichtlich knapp 1,3 % nur leicht stärker als im vergangenen Jahr steigen. Der Deflator des Bruttoinlandsprodukts als Maß der Verteuerung der inländischen Wertschöpfung vor allem durch Löhne, Gewinne und Gütersteuern dürfte mit einem Anstieg von nur 0,8 % noch unter dem Verbraucherpreisanstieg liegen. 2004 geht die Verteuerung – stärker noch als in den Vorjahren – hauptsächlich von den Gewinnen und Gütersteuern, nicht jedoch von den Löhnen aus. Insgesamt dürfte die Preissteigerung in Deutschland auch in diesem Jahr zu den niedrigsten innerhalb der Eurozone zählen. Deutschland bleibt damit „Stabilitätsanker“ der Währungsunion.

**90. [Zunächst außen-, dann zunehmend binnenwirtschaftlich getragenes Wachstum]** Auf Basis der dargestellten Entwicklungen der Preis- und Nachfragekomponenten geht die Bundesregierung für dieses Jahr von einem Wachstum des Bruttoinlandsprodukts von real 1,5 bis 2 % aus; rechnerisch wird eine Wachstumsrate von 1,7 % zu Grunde gelegt. In dieser Wachstumsrate kommt allerdings auch eine im Vorjahresvergleich deutlich höhere Zahl von Arbeitstagen zum Ausdruck.

Infolge der zunächst außenwirtschaftlich bedingten konjunkturellen Belebung wird vor allem das stark exportorientierte Verarbeitende Gewerbe Impulse erhalten. Bereits um die Jahreswende 2003/2004 zeichnen sich

**Kasten 21: International vergleichbare Daten zur Erwerbslosigkeit**

Durch EU-Verordnung sind alle Mitgliedstaaten verpflichtet, vergleichbare Arbeitsmarktdaten nach IAO-Standard zu erheben. In Deutschland werden – im Gegensatz zu anderen Mitgliedstaaten – solche Daten bisher nur einmal jährlich im Rahmen des Mikrozensus, in den die EU-Arbeitskräfteerhebung integriert ist, erhoben und etwa ein Jahr später veröffentlicht. Ab 2005 wird auch Deutschland auf der Grundlage des neuen kontinuierlichen Mikrozensus eine den europäischen Anforderungen entsprechende unterjährige Arbeitskräfteerhebung durchführen. Spätestens 2006 werden monatliche Daten veröffentlicht, um dem zunehmenden Bedarf an internationalen Vergleichszahlen zur Arbeitsmarktentwicklung besser Rechnung zu tragen. Die Zahlen der Bundesagentur für Arbeit werden weiterhin zur Verfügung stehen.

Für April 2002 lag nach dem Mikrozensus die Zahl der Arbeitslosen bei rd. 3,4 Mio., im gleichen Monat waren bei der Bundesagentur für Arbeit 4,02 Mio. Arbeitslose registriert (Jahresdurchschnitt 2002: 4,06 Mio.). Die Differenz ergibt sich aus Unterschieden bei der Definition von Arbeitslosigkeit. Nach der Statistik der BA schließt beispielsweise eine Tätigkeit von bis zu 15 Stunden pro Woche die Registrierung als arbeitslos nicht aus; nach IAO-Standard darf hingegen keine einzige Stunde gearbeitet werden.

Zur Vorbereitung der monatlichen Erhebung im Rahmen des Mikrozensus soll vorab auf der Basis von § 5 Abs. 2 Bundesstatistikgesetz eine telefonische Erhebung durchgeführt werden. Damit dürften voraussichtlich bereits vor dem neuen Mikrozensus international vergleichbare Daten zur Erwerbslosigkeit auf Monatsbasis zur Verfügung stehen.

**Internationaler Vergleich der Arbeitslosigkeit**  
Harmonisierte Arbeitslosenquoten in %

Jahresdurchschnitt

	2000	2001	2002
Luxemburg	2,3	2,0	2,4
Niederlande	2,8	2,4	2,8
Österreich	3,7	3,6	4,1
Irland	4,2	3,8	4,4
Portugal	4,1	4,1	5,0
Belgien	6,9	6,8	7,3
Deutschland	7,9	7,9	8,2
EU-12	8,5	8,1	8,3
Frankreich	9,3	8,7	8,7
Italien	10,5	9,4	9,0
Finnland	9,7	9,1	9,2
Griechenland	11,1	10,5	10,0
Spanien	11,3	10,7	11,4
Quelle: Eurostat			

hier deutliche Aufwärtstendenzen ab. Die Kapazitätsauslastung im Verarbeitenden Gewerbe dürfte demnach – nach der Stabilisierung zum Jahresende 2003 – ihren langjährigen Durchschnitt wieder erreichen. Die rückläufigen Wertschöpfungsbeiträge des Bausektors werden auch in diesem Jahr tendenziell dämpfend wirken, allerdings etwas weniger deutlich als noch in den Vorjahren. Mit der im weiteren Jahresverlauf zunehmend binnenwirtschaftlich unterstützten Erholung werden sich auch die stärker auf das Inland ausgerichteten Dienstleistungen beleben. Wie Umfragen bei unternehmensnahen Dienstleistern zeigen, verbessern sich die Geschäftserwartungen auch hier spürbar. Positiv machen sich die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Bundesregierung im Bereich der geringfügigen Beschäftigung bemerkbar, die gerade in konsum- und servicenahen Dienstleistungsbereichen zunehmend von Bedeutung ist.

Die gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität – gemessen als preisbereinigte Wertschöpfung je Erwerbstätigen – wird in diesem Jahr zyklisch bedingt wieder spürbar ansteigen. Darin kommen die bei den Unternehmen zunächst noch bestehenden personellen Reserven und Arbeitszeitspielräume zum Ausdruck, die noch ausgeschöpft werden, bevor es zu Neueinstellungen kommt. Im Jahresdurchschnitt dürfte die Zunahme der Arbeitsproduktivität mit 1,8 % etwas über ihrem mittelfristigen Trendwachstum liegen.

**91. [Erholungstendenzen auf dem Arbeitsmarkt im Jahresverlauf]** Der Abbau der Arbeitslosigkeit wird sich in diesem Jahr fortsetzen. Zunächst werden hierzu die Arbeitsmarktreformen der Bundesregierung, im weiteren Jahresverlauf aber auch vermehrt die gesamtwirtschaftliche Erholung beitragen. Bei der Erwerbstätigkeit dürfte im Jahresverlauf der Rückgang zum Stillstand kommen und eine Erholung einsetzen. Aufgrund der ungünstigen Ausgangslage Ende 2003 dürfte die Zahl der Erwerbstätigen allerdings im Durchschnitt des Jahres 2004 voraussichtlich noch leicht unter dem Vorjahresniveau liegen (–50 Tsd. oder –0,1 %).

Die Prognose des Rates ist etwas ungünstiger. Das liegt daran, dass der Rat vom Gesetzesstand im November 2003 ausging und somit nicht die endgültig verabschiedeten Reformen seinen Arbeitsmarktschätzungen zu Grunde legen konnte (JG Tz 19 u. 363). In Rechnung zu stellen ist allerdings, dass die Reformen erst mit einiger Verzögerung ihre volle Wirkung entfalten werden. Die

Arbeitslosigkeit wird im Verlauf deutlich und im Jahresdurchschnitt leicht zurückgehen. Im Durchschnitt des Jahres wird die Zahl der registrierten Arbeitslosen (Definition der Bundesagentur für Arbeit) voraussichtlich 4,28 Mio. betragen; dies entspricht einer Arbeitslosenquote von 10,3 % bezogen auf alle Erwerbspersonen, nach 10,5 % im Jahr 2003.

Gemäß der für den internationalen Vergleich der Arbeitslosenquote verwendeten Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) entspräche dies einer Quote von 8,5 % nach 8,7 % im Vorjahr (vgl. Kasten 21). In den letzten Jahren lag Deutschland nach dieser Berechnung im Vergleich zu anderen Ländern der Euro-Zone günstiger als der Durchschnitt, trotz der Belastungen durch die Wiedervereinigung, die sich darin spiegeln, dass die Arbeitslosenquote im Osten mehr als doppelt so hoch ist wie im Westen Deutschlands.

**92. [Einkommensverteilung spiegelt zyklische Entwicklung wider]** Aufgrund der gesamtwirtschaftlichen Erholung wird das Volkseinkommen in diesem Jahr mit voraussichtlich 2,5 % deutlich stärker zunehmen als noch in den Vorjahren. Bei der Verteilung des Einkommens auf die Primäreinkommen wird – wie oben bereits dargelegt – von einer Zunahme der Bruttolöhne und -gehälter je Beschäftigten von 1,5 % ausgegangen. Die Bruttolöhne und -gehälter insgesamt werden aufgrund der im Jahresdurchschnitt noch leicht rückläufigen Beschäftigungsentwicklung mit 1,2 % etwas geringer ansteigen. Die Unternehmens- und Vermögenseinkommen werden nach Einschätzung der Bundesregierung und auch des Rates angesichts der voraussichtlich günstigeren Gewinnentwicklung überproportional zunehmen, und zwar um 6,5 %.

**93. [Notwendiger Defizitabbau bildet Rahmen für staatliches Handeln]** Nach der Überschreitung des Maastricht-Referenzwertes in den Jahren 2002 und 2003 ist die Finanzpolitik darauf ausgerichtet, das Defizit konsequent zurückzuführen, so dass im Jahr 2005 der Referenzwert des Maastricht-Vertrages eingehalten werden kann. Die Bundesregierung hat sich verpflichtet, die hierzu erforderlichen Maßnahmen umzusetzen. Das Reformpaket der Bundesregierung leistet hierzu mit dem eingeleiteten Subventionsabbau und mit strukturellen Einsparungen im Bereich der konsumtiven Staatsausgaben einen wesentlichen Beitrag. Im Ergebnis wird das gesamtstaatliche Defizit von 4 % im Jahr 2003 auf 3 ½ % im Verhältnis zum BIP in diesem Jahr zurückgehen.

## Übersicht 3

Gegenüberstellung der Jahresprojektion 2003 mit der tatsächlichen Entwicklung 2003<sup>1)</sup>

	Jahresprojektion 2003	Tatsächliche Entwicklung 2003
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	
<b>ENTSTEHUNG des Bruttoinlandsprodukts (BIP)</b>		
<b>BIP</b> in Preisen von 1995 .....	1	-0,1
Erwerbstätige .....	- 1/2	-1,0
BIP je Erwerbstätigen .....	1 1/2	0,9
Arbeitslosenquote in % (Abgrenzung der Bundesagentur für Arbeit) <sup>2)</sup> .....	10	10,5
<b>VERWENDUNG des BIP in jeweiligen Preisen</b> .....		
Konsumausgaben .....		
Private Haushalte u. Private Organisationen o.E. ....	2 1/2	0,8
Staat .....	1 1/2	1,4
Bruttoanlageinvestitionen .....	0	-3,9
Vorratsveränderungen u.a. (Mrd. €) .....	-6	1,4
Inlandsnachfrage .....	2	0,7
Außenbeitrag (Mrd. €) .....	103	95,3
(in % des BIP) .....	5	4,5
<b>Bruttoinlandsprodukt</b> (nominal) .....	<b>2 3/4</b>	<b>0,9</b>
<b>VERWENDUNG des BIP in Preisen von 1995</b> .....		
Konsumausgaben .....		
Private Haushalte u. Private Organisationen o.E. ....	3/4	-0,2
Staat .....	1	0,7
Bruttoanlageinvestitionen .....	-0	-3,3
Ausrüstungen .....	1	-4,0
Bauten .....	-1	-3,4
Sonstige Anlagen .....	3 1/2	1,8
Vorratsveränderung u.a. (BIP-Wachstumsbeitrag) <sup>3)</sup> .....	0	0,7
Inlandsnachfrage .....	1/2	0,1
Exporte .....	4 1/2	1,1
Importe .....	4	2,0
Außenbeitrag (BIP-Wachstumsbeitrag) <sup>3)</sup> .....	1/2	-0,2
<b>Bruttoinlandsprodukt</b> (real) .....	<b>1</b>	<b>-0,1</b>
<b>Preisentwicklung</b> (1995 = 100) .....		
Konsumausgaben der Privaten Haushalte <sup>4)</sup> .....	1 1/2	1,0
Inlandsnachfrage .....	1 1/2	0,6
Bruttoinlandsprodukt <sup>5)</sup> .....	1 3/4	1,0
<b>VERTEILUNG des Bruttonationaleinkommens (Inländerkonzept)</b> .....		
Arbeitnehmerentgelte .....	2	0,2
Unternehmens- und Vermögenseinkommen .....	3 1/2	-0,7
Volkseinkommen .....	2 1/2	-0,1
Bruttonationaleinkommen .....	3	0,3
nachrichtlich (Inländerkonzept): .....	0	0,0
Arbeitnehmer .....	- 1/2	-1,3
Bruttolöhne und -gehälter insgesamt .....	2	-0,1
je Arbeitnehmer .....	2 1/2	1,2
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte .....	2	0,9
Sparquote in % <sup>6)</sup> .....	10	10,8

<sup>1)</sup> bis 2003 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes; Stand: Januar 2004;  
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: 2002: + 1,4 %; 2003: + rd. 1 %; 2004: 1 1/2 %

<sup>5)</sup> Lohnstückkosten: 2002: + 0,7 %; 2003: + rd. 1/2 %; 2004: -0 %

<sup>6)</sup> Sparen in % des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte einschl. betrieblicher Versorgungsansprüche.

**Kasten 22: Rückblick auf die Jahresprojektion und die tatsächliche Entwicklung***Wirtschaftswachstum*

In ihrer Jahresprojektion 2003 ging die Bundesregierung davon aus, dass sich die Konjunktur in Deutschland im Zuge einer moderaten Erholung der Weltwirtschaft im Jahresverlauf wieder beleben werde. Diese Erwartung wurde seinerzeit von den Wirtschaftsforschungsinstituten und internationalen Organisationen geteilt.

Auch die Binnenkonjunktur sollte wieder zum Wachstum beitragen, und zwar aufgrund niedriger Nominalzinsen, stabiler Preise, moderater Lohnstückkosten und verbesserter Gewinnaussichten. Hierauf deuteten damals aktuelle Wirtschaftsindikatoren hin. In der Projektion wurde ein realer Anstieg des BIP von rd. 1 % erwartet. Diese Wachstumsziffer lag im Rahmen des damaligen Prognosespektrums von 0,6 bis 1,1 %.

Gleichwohl kam es anders: Nach den ersten vorläufigen Berechnungen des Statistischen Bundesamtes erreichte das gesamtwirtschaftliche Aktivitätsniveau 2003 nicht ganz den Stand im Vorjahr. Hinter dieser Zahl verbirgt sich jedoch ein positives Verlaufsmuster: Während die gesamtwirtschaftliche Produktion in der ersten Jahreshälfte zurückging, stieg sie im zweiten Halbjahr leicht an.

Der Irak-Konflikt hatte negative Effekte für die internationale und deutsche Wirtschaftsentwicklung. Er verunsicherte weltweit Investoren und Verbraucher. Dieses Risiko wurde zwar gesehen, konnte aber in den Annahmen zur Projektion nicht berücksichtigt werden. Die Verunsicherung löste sich nach dem Ende des Krieges langsam auf. Erst danach mehrten sich die Anzeichen für eine deutliche weltwirtschaftliche Belebung – ausgehend von den USA und Asien.

In Deutschland war eine unerwartet starke Investitions- und Konsumzurückhaltung zu beobachten. Dazu trugen neben den geopolitischen Unsicherheiten auch die ungünstige Arbeitsmarktsituation, geringe Effektivlohnsteigerungen u. a. durch Abbau von nichttariflichen Leistungen der Arbeitgeber, Weihnachtsgeld und Urlaubsgeld sowie gestiegene Abgabenbelastungen und Verunsicherungen im Zusammenhang mit der Reformdebatte bei. Der Private Konsum stagnierte in realer Rechnung und blieb damit hinter den Erwartungen der Jahresprojektion (+  $\frac{3}{4}$  %) zurück.

Die verzögerte weltwirtschaftliche Belebung hinterließ direkt Bremsspuren bei den Exporten. Dazu kamen noch die schwächere Konjunktur in der EU sowie die gesunkene preisliche Wettbewerbsfähigkeit durch die Euro-Aufwertung. Die Exporte nahmen im Jahresdurchschnitt 2003 nur um real 1,1 % zu, statt um 4  $\frac{1}{2}$  % wie in der Jahresprojektion erwartet.

Damit stellten sich auch die Investitionsperspektiven ungünstiger dar. Zusätzlich beeinträchtigte der schwache Private Konsum die Absatzmöglichkeiten. Die Ausrüstungsinvestitionen gingen – wie im Vorjahr – nochmals drastisch zurück, nämlich um real – 4,0 %, statt um rd. 1 % anzusteigen.

Die Bauinvestitionen entwickelten sich ebenfalls deutlich ungünstiger trotz der allerdings temporär entlastenden Effekte im Zusammenhang mit der Beseitigung der Flutschäden in den neuen Bundesländern. Sie nahmen mit real – 3,4 % stärker ab als in der Jahresprojektion unterstellt (– 1 %).

*Beschäftigung und Arbeitslosigkeit*

Die ungünstigere gesamtwirtschaftliche Entwicklung belastete den Arbeitsmarkt. Die Arbeitslosenquote fiel mit 10,5 % höher aus als prognostiziert (10 %), obwohl im Laufe des Jahres die Reformmaßnahmen der Bundesregierung bereits positive Wirkungen zeigten. Die Zahl der Erwerbstätigen ging deutlich stärker zurück als erwartet, nämlich um jahresdurchschnittlich – 1,0 % statt rd. –  $\frac{1}{2}$  %.



Sowohl die konjunkturelle Schwäche als auch die Neujustierung der Arbeitsmarktpolitik prägten die Arbeitsmarktbilanz im abgelaufenen Jahr. Der kräftige Abbau von Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ließ in den ersten Monaten des Jahres 2003 zunächst die Zahl der Arbeitslosen saisonbereinigt steigen, ab Mai stabilisierten sie sich aber in Folge der neuen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Darüber hinaus wurde die reguläre Erwerbstätigkeit im Vergleich zur Beschäftigung im zweiten Arbeitsmarkt (z. B. ABM) stärker gefördert.

#### *Preisentwicklung*

Die Preise entwickelten sich 2003 auf allen Stufen ausgesprochen moderat. Preisdämpfend wirkten im Inland die niedrige Lohnstückkostenzunahme (+ 0,6 % statt 1 %), geringe Preisüberwälzungsspielräume wegen der stagnierenden Konsumnachfrage und der hohe Wettbewerbsdruck. Auf der außenwirtschaftlichen Seite hemmte der starke Euro den Preisauftrieb. Auf der Konsumentenstufe fiel deshalb der Preisanstieg mit 1,0 % geringer aus als vor Jahresfrist erwartet (rd. + 1 ½%).

#### *Staatskonto*

Die schwache gesamtwirtschaftliche Entwicklung hat sich auch in den finanzwirtschaftlichen Eckwerten niedergeschlagen. Mit – 4,0 % in Relation zum nominalen BIP stieg das Staatsdefizit in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) gegenüber dem Vorjahr (–3,5 %) erneut an. Die gegenüber der Projektion ungünstigere Defizitentwicklung beruhte im Jahr 2003 auf den weit hinter den Erwartungen zurückgebliebenen Einnahmen. Der Arbeitskreis Steuerschätzungen musste seine der Projektion 2003 zugrunde liegende Schätzung im Jahresverlauf um –18,5 Mrd. € nach unten revidieren. Die Mindereinnahmen sowie notwendige Mehrausgaben für den Arbeitsmarkt konnten auch durch einen restriktiven Vollzug der Budgets – der sich u. a. in einem moderaten Anstieg der Konsumausgaben (Gebietskörperschaften: + 0,5 %) und in erheblich geringeren Investitionen (–9,8 %) niederschlägt – bei weitem nicht kompensiert werden. Dies hat zu einem deutlich höheren Defizit der Gebietskörperschaften geführt (rd. –80 Mrd. € gg. –68 Mrd. € 2002), auch die Sozialversicherungen weisen mit rd. –6 Mrd. € ein Defizit auf.