

## Unterrichtung

durch die Bundesregierung

### Jahreswirtschaftsbericht 2005 der Bundesregierung Den Aufschwung stärken – Strukturen verbessern

#### Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>Zusammenfassung</b> .....	7
<b>I. Impulse für mehr Wachstum</b> .....	10
<b>II. Wichtige Strukturpolitiken und -reformen im Einzelnen</b> .....	30
A. Arbeitsmarkt und Beschäftigung – Eigenverantwortung und Flexibilität	30
B. Soziale Sicherung – ein verlässlicher Rahmen .....	36
C. Finanz- und Steuerpolitik – ein stabiler Rahmen .....	42
D. Bildung, Forschung und neue Technologien – Quellen zukünftigen Wohlstands .....	49
E. Wettbewerb, Mittelstand und Dienstleistungen – Märkte öffnen .....	56
F. Aufbau Ost – konzentriert weiter voran .....	63
G. Infrastruktur – ein Rahmen für mehr Wachstum .....	65
H. Energie – Weichen stellen für eine zukunftsfähige Versorgung .....	67
I. Ökologische Modernisierung und Verbraucherpolitik – Bürgerinteressen im Wirtschaftsleben .....	70
J. Wirtschaftspolitik im europäischen und internationalen Rahmen – Deutschland als gewichtiger Teil der Weltwirtschaft .....	73
<b>III. Projektion der Bundesregierung</b> .....	80

	Seite
Verzeichnis der Schaubilder	
Schaubild 1: Weltmarktanteile an Warenexporten .....	12
Schaubild 2: Entwicklung der Arbeitslosenzahl und -quote .....	15
Schaubild 3: Arbeitslosenquote von unter 25-Jährigen im internationalen Vergleich .....	17
Schaubild 4: Kinderbetreuung und Frauenerwerbsquote im internationalen Vergleich .....	19
Schaubild 5: Steuerliche Entlastung 2005 gegenüber 1998 .....	21
Schaubild 6: Welthandelsanteile der OECD-Länder bei FuE-intensiven Waren im Jahr 2002 .....	22
Schaubild 7: Realzinsen in ausgewählten Ländern .....	24
Schaubild 8: Erwerbstätige im Inland nach Sektoren .....	28
Schaubild 9: Anteil der exportinduzierten Bruttowertschöpfung an der gesamten Bruttowertschöpfung .....	29
Schaubild 10: Förderung der Selbstständigkeit .....	30
Schaubild 11: Arbeitslosenquoten im internationalen Vergleich .....	31
Schaubild 12: Platz-Kind-Relation für unter 3-Jährige in Tageseinrichtungen und in Tagespflege .....	35
Schaubild 13: Bevölkerungsentwicklung in Deutschland .....	37
Schaubild 14: Beitragssätze zur Sozialversicherung .....	38
Schaubild 15: Entwicklung der Schulden des Bundes in den Jahren 1982 bis 2005 .....	43
Schaubild 16: Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes im Finanzplanungszeitraum 2002 bis 2008 .....	45
Schaubild 17: Eingangssteuersätze der Einkommensteuer im internationalen Vergleich 2004 .....	46
Schaubild 18: Einkommensteuerspitzensätze im internationalen Vergleich 2004 .....	47
Schaubild 19: Grundfreibeträge der Einkommensteuer im internationalen Vergleich 2004 .....	48
Schaubild 20: Patente je Mio. Einwohner .....	50
Schaubild 21: Anteil der unternehmensfinanzierten Drittmittelforschung an Hochschulen .....	51
Schaubild 22: Jahresprojektion 2005 .....	83
Schaubild 23: Absatzmarktwachstum und Exporte aus Deutschland .....	84
Schaubild 24: Ausrüstungsinvestitionen und Erwerbstätigkeit in Deutschland .....	85
Schaubild 25: Lohnstückkosten und gesamtwirtschaftlicher Preisanstieg in Deutschland .....	88

	Seite
Verzeichnis der Übersichten	
Übersicht 1: Einige Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland .....	7
Übersicht 2: Grundsicherung für Arbeitsuchende .....	33
Übersicht 3: Steuerliche Auswirkungen des Alterseinkünftegesetzes .....	48
Übersicht 4: Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2005 (Jahresprojektion 2005) .....	82
Übersicht 5: Gegenüberstellung der Jahresprojektion 2004 mit der tatsächlichen Entwicklung 2004 .....	91
Verzeichnis der Kästen	
Kasten 1: Stärken des Standorts Deutschland .....	11
Kasten 2: Ölpreisentwicklung/Rohstoffe .....	13
Kasten 3: Überblick über die wichtigsten Maßnahmen innerhalb der Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt .....	14
Kasten 4: Erste Ergebnisse der Agenda 2010 .....	15
Kasten 5: Zielsetzungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende .....	16
Kasten 6: Wechselkurs und globale Ungleichgewichte .....	25
Kasten 7: Sieben Chancen für den EU-Binnenmarkt .....	26
Kasten 8: Weltmärkte China und Indien .....	27
Kasten 9: Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe für Erwerbsfähige: ALG II .....	32
Kasten 10: Zuwanderungsgesetz – Deutschlands Wirtschaft braucht neue Impulse .....	36
Kasten 11: Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung .....	39
Kasten 12: Reform in der Rentenversicherung .....	40
Kasten 13: Erfolge beim Subventionsabbau .....	45
Kasten 14: Neue Ausbildungsberufe .....	52
Kasten 15: Neue Förderarchitektur für Technologieunternehmen .....	54
Kasten 16: Maßnahmen der Bundesregierung zur Stärkung der Unternehmensintegrität und des Anlegerschutzes .....	59
Kasten 17: Ausgewählte Maßnahmen zum Bürokratieabbau bis 2005 ..	61
Kasten 18: Ausgewählte BundOnline-Dienstleistungen für die Wirtschaft .....	62
Kasten 19: „Stärken stärken – Profile schärfen“ .....	64
Kasten 20: Alternative Kraftstoffe und innovative Antriebstechnologien im Verkehr .....	69
Kasten 21: Chemikalienpolitik – REACH .....	72
Kasten 22: Außenwirtschaftsoffensive der Bundesregierung im Jahr 2005 .....	77
Kasten 23: Effekte der Arbeitsmarktreform auf die statistische Erfassung der registrierten Arbeitslosigkeit .....	89
Kasten 24: Rückblick auf die Jahresprojektion 2004 und tatsächliche Entwicklung des Wirtschaftswachstums .....	92

## Abkürzungsverzeichnis:

ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahme
AEVO	Ausbilder-Eignerverordnung
AHK	Auslandshandelskammern
ALG	Arbeitslosengeld
APAG	Abschlussprüferaufsichtsgesetz
BA	Bundesagentur für Arbeit
BaföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BilKoG	Bilanzkontrollgesetz
BilReG	Bilanzrechtsreformgesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BNE	Bruttonationaleinkommen
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVWP	Bundesverkehrswegeplan
CO <sub>2</sub>	Kohlendioxid
DAX	Deutscher Aktienindex
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft 1957
EIF	Europäischer Investitionsfonds
EnEV	Energieeinsparverordnung
ERP	European Recovery Program
EU	Europäische Union
EZB	Europäische Zentralbank
FinAnV	Finanzanalyseverordnung
FRP	Forschungsrahmenprogramm
G20	Gruppe der 20 führenden Industrie- und Schwellenländer
G7/8	Gruppe der sieben/acht größten Industrienationen
GA	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“
GAK	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“
GG	Grundgesetz
GKV	Gesetzliche Krankenversicherung
GMG	Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Modernisierungsgesetz)
GRW	Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“
GVO	gentechnisch veränderter Organismus
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
IGBCE	Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie und Energie
IT	Informationstechnologie

---

IuK	Informations- und Kommunikationstechnologie(n)
IWF	Internationaler Währungsfonds
JG	Jahresgutachten 2004/05 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
JWB	Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung
KapMuG	Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KfZ	Kraftfahrzeug
KiBG	Gesetz zur Berücksichtigung der Kindererziehung im Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KSchG	Kündigungsschutzgesetz
KWK	Kraft-Wärme-Kopplung
MaKonV	Marktmanipulations-Konkretisierungsverordnung
NHS	Nachhaltigkeitsstrategie
OCCAR	Organisation Conjointe de Coopération en Matière d'Armement (Gemeinsame Organisation für Rüstungskooperation)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PISA	Programs for International Student Assessment
Pkw	Personenkraftwagen
PPP	Public Private Partnership
Rat	Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
REACH	Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals
RegTP	Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post
SEEG	Gesetz zur Einführung der Europäischen Gesellschaft
SGB	Sozialgesetzbuch
SMS	Short Message Service
SoBez	Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisung
StWG	Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft
SWP	Stabilitäts- und Wachstumspakt
TAG	Tagesbetreuungsausbaugesetz
TKG	Telekommunikationsgesetz
Tz	Textziffer
UMAG	Gesetz zur Unternehmensintegrität und Modernisierung des Anfechtungsrechts
UMTS	Universal Mobile Telecommunications System
VCI	Verband der Chemischen Industrie
VDE	Verkehrsprojekte Deutsche Einheit
VermVerkProspV	Verordnung über Vermögensanlagen-Verkaufsprospekte
VOB/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (Teil A)
WEO	World Economic Outlook
WpAIIV	Wertpapierhandelsanzeige- und Insiderverzeichnisverordnung
WTO	World Trade Organization (Welthandelsorganisation)
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion
ZuG	Zuteilungsgesetz

### **Jahreswirtschaftsbericht 2005 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 2005 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 2004/05 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 2005 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 2005: Den Aufschwung stärken – Strukturen verbessern

### Zusammenfassung

Die deutsche Wirtschaft ist Mitte 2003 wieder auf Wachstumskurs eingeschwenkt. Diese Entwicklung wird sich im laufenden Jahr auch wegen der konsequenten Reformpolitik der Bundesregierung fortsetzen. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) wird im Jahresdurchschnitt in einer Spanne zwischen real 1,5 und 2,0 %, gerechnet real 1,6 %, zunehmen, nach 1,7 % im vergangenen Jahr. Berücksichtigt man, dass in diesem Jahr weniger Arbeitstage zur Verfügung stehen als im letzten, wird die konjunkturelle Belegung in diesem Jahr noch verstärkt. Diese Einschätzung wird – bei Abweichungen im Detail – auch von nationalen Wirtschaftsforschungsinstituten, dem Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Rat) und internationalen Organisationen geteilt.

Die Lage auf dem Arbeitsmarkt wird sich im Verlauf dieses Jahres spürbar verbessern. Trotz eines Rückgangs im Verlauf wird die Zahl der Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt voraussichtlich bei rd. 4,43 Mio. um rd. 50.000 Personen über dem Vorjahresniveau verbleiben. Dabei sind statistische Effekte, die sich aus der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II ergeben, nicht berücksichtigt. Unter Einschluss dieser schwer zu quantifizierenden Effekte könnte sich im Jahresdurchschnitt eine Erhöhung der registrierten Arbeitslosigkeit um 150.000 Personen ergeben; im Jahresverlauf dürfte sich die Arbeitslosigkeit um gut 200.000 Personen reduzieren. Die Erwerbstätigkeit, die bereits seit Jahresbeginn 2004 leicht zunimmt, wird sich 2005 weiter merklich beleben, im Jahresdurchschnitt ist mit einem Anstieg von rund 300.000 Personen zu rechnen.

Die globalen Wachstumsperspektiven sind nach Einschätzung internationaler Organisationen in diesem Jahr weiterhin positiv, wenn auch mit etwas geringerer Dynamik als im vergangenen Jahr. Die Zunahme des Welthandels von 7 bis 8 % und der globalen Wirtschaftsleistung um rd. 4 bis 4 ½ % dürfte im Rahmen des längerfristigen Trends liegen. Von der Zunahme des Welthandels wird die deutsche Wirtschaft auch in diesem Jahr profitieren. Ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit steht außer Zweifel. Voraussichtlich hat der Überschuss in der Leistungsbilanz im abgelaufenen Jahr wieder einen neuen Rekordstand erreicht. Schon im November 2004 lag der kumulierte Saldo mit rd. 71 Mrd. € höher als in den vergangenen zehn Jahren. Die derzeit viel diskutierte verstärkte Produktionstätigkeit deutscher Unternehmen im Ausland steht hierzu nicht im Widerspruch. Sie ist nicht zuletzt Ausdruck

Übersicht 1

### Einige Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland

	2003	2004	Jahresprojektion 2005
Veränderung gegenüber Vorjahr in %			
<b>BIP in Preisen von 1995</b> .....	<b>-0,1</b>	<b>1,7</b>	<b>1,6</b>
Erwerbstätige.....	-1,0	0,3	0,8
Arbeitslosenquote in % (Abgrenzung der Bundesagentur für Arbeit).....	10,5	10,5	10,7
Konsumausgaben der Privaten Haushalte.....	0,0	-0,3	0,7
Ausrüstungsinvestitionen.....	-1,4	1,2	5,5
Bauinvestitionen.....	-3,2	-2,5	-1,0
Inlandsnachfrage.....	0,5	0,5	1,2
Exporte.....	1,8	8,2	6,5
Importe.....	4,0	5,7	6,3
Außenbeitrag (Beitrag zur BIP-Zuwachsrate in %-Punkten).....	-0,6	1,2	0,4
Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer.....	1,2	0,1	1,0

einer erfolgreichen Einbindung deutscher Unternehmen in die internationale Arbeitsteilung. Für das Verarbeitende Gewerbe hat diese Entwicklung nach einer Analyse des Rates per saldo seit Mitte der 90er Jahre zu zusätzlicher Beschäftigung in Deutschland geführt.

Internationale Wettbewerbsfähigkeit ist eine wesentliche, aber nicht die einzige Voraussetzung für die Erhöhung des heimischen Lebensstandards und für den Abbau der Arbeitslosigkeit. Hierfür haben inländische Bestimmungsfaktoren sogar eine weitaus größere Bedeutung. Sie können durch die Wirtschaftspolitik sowohl auf nationaler Ebene als auch im Rahmen der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion verbessert werden. Der mit der Agenda 2010 im vergangenen Jahr verstärkte Reformprozess zur Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wird fortgeführt. Die Agenda 2010 fördert Wachstum und Beschäftigung durch mehr Flexibilität an den Märkten, eröffnet zusätzliche Spielräume für eigenverantwortliches Handeln und stellt die sozialen Sicherungssysteme auf ein auch für die Zukunft finanziell solides Fundament.

Kernelement der Agenda 2010 sind die Reformen am Arbeitsmarkt. Sie folgen der Leitlinie des „Förderns und Forderns“ und balancieren das Verhältnis von sozialer Absicherung und eigener Initiative der Arbeitssuchenden neu aus. Es geht darum, den Arbeitssuchenden neue Chancen zu eröffnen, so schnell wie möglich in den ersten Arbeitsmarkt zurückkehren zu können. Hierzu trägt auch die zu Beginn dieses Jahres in Kraft getretene Grundsicherung für Arbeitssuchende bei. Sie führt die bisherigen Fürsorgesysteme der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe in einer einheitlichen Leistung zusammen. Die konzeptionell nicht begründbare Trennung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe für Erwerbsfähige wird dadurch beseitigt. Die Arbeitsanreize und Vermittlungschancen für Leistungsbezieher werden verbessert. Der Rat hat diese Reform als einen der bedeutendsten Reformschritte auf dem Arbeitsmarkt in den letzten Jahrzehnten charakterisiert.

Allen hilfebedürftigen Jugendlichen unter 25 Jahren werden seit Beginn des Jahres 2005 im Rahmen der Arbeitsvermittlung Angebote für einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz, eine berufsvorbereitende Maßnahme oder eine Arbeitsgelegenheit gemacht. Mit allen hilfebedürftigen Jugendlichen sollen entsprechende Eingliederungsvereinbarungen abgeschlossen werden. In diesem Kontext steht auch der gemeinsam mit den Kammerorganisationen und den Verbänden der Wirtschaft geschlossene „Ausbildungspakt“. Die Industrie- und Handelskammern sowie die Handwerkskammern haben bis Ende November 2004 über 55.000 neue Ausbildungsplätze eingeworben. Das Ziel des Paktes ist damit Ende des Jahres 2004 erreicht worden. Die Bundesregierung sieht darin einen Erfolg auch ihrer Anstrengungen, allen Jugendlichen eine berufliche Perspektive zu eröffnen.

Die Bundesregierung wird darüber hinaus im Rahmen der Agenda 2010 die Sozialsysteme moderner und effizienter gestalten. Es geht vor allem darum, die Finanzierungsgrundlagen von Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung angesichts einer älter werdenden Gesellschaft und bei fortgesetzten, durch medizinischen Fortschritt bedingten Ausgabensteigerungen langfristig zu sichern und gleichzeitig die Lohnnebenkosten für die Unternehmen zu verringern. Ziel der Bundesregierung ist es, die Sozialversicherungsbeiträge im Zuge der eingeleiteten und weiterer Reformmaßnahmen mittelfristig unter 40 % des beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts abzusenken.

Am 1. Juli 2005 wird der Nachhaltigkeitsfaktor in der Rentenformel wirksam, der das Verhältnis von Rentenbeziehern zu Beitragszahlern berücksichtigt. Mit ihm wird bei sinkender Zahl der Beitragszahler im Verhältnis zu den Rentenbeziehern der Beitragssatz durch eine gedämpfte Rentenanpassung stabilisiert. In der Gesundheitspolitik haben die Reformmaßnahmen dazu geführt, dass die Krankenkassen wieder finanziellen Spielraum zurückgewinnen konnten. In der Pflegeversicherung gilt seit Beginn dieses Jahres für kinderlose Mitglieder ein Beitragszuschlag von 0,25 Beitragssatzpunkten. Damit wird Kindererziehung auch in dieser Versicherung berücksichtigt. Die Bundesregierung sieht in beiden Systemen weiteren Reformbedarf.

Mit der erneuten Absenkung von Spitzen- und Eingangssteuersatz bei der Einkommensteuer hat die Bundesregierung eines ihrer größten Reformprojekte, die Steuerreform 2000, zu Beginn des Jahres abgeschlossen. Die zusätzlichen Steuerentlastungen für Bürger und Unternehmen durch den jüngsten Reformschritt belaufen sich auf annähernd 7 Mrd. €; sie werden dem privaten Konsum Impulse geben und die Investitionsbereitschaft der Unternehmen erhöhen. Mit ihrem umfassenden Steuerreformpaket entlastet die Bundesregierung Unternehmen und Bürger durch die seit 1998 verabschiedeten steuerlichen Maßnahmen bei Eintritt der vollen Wirksamkeit Jahr für Jahr um knapp 60 Mrd. €.

Die Bundesregierung steht zum europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt (vgl. Tz 82). Unter Berücksichtigung der erwarteten konjunkturellen Entwicklung und mit den für den Haushalt 2005 beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen wird die 3-%-Defizitgrenze des Paktes in diesem Jahr eingehalten. Mit dem Abbau von Subventionen werden darüber hinaus Freiräume für die Finanzierung von Zukunftsinvestitionen in Bildung, Forschung und Entwicklung geschaffen.

Dem Ziel, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit weiter zu stärken, dient auch die Initiative „Partner für Innovationen“. Die Bundesregierung setzt sich darin gemeinsam mit Partnern aus Wirtschaft, Wissenschaft und Gewerkschaften dafür ein, Innovationshemmnisse abzubauen, die technologische Leistungsfähigkeit der Wirtschaft zu erhöhen und Anstöße für neue Entwicklungen zu fördern.

Die Rahmenbedingungen an den Güter- und Dienstleistungsmärkten werden weiter verbessert und neue Spielräume für mehr Wettbewerb und Unternehmergeist geschaffen. Insbesondere kleine und mittlere Unternehmen erhalten günstigere Finanzierungsbedingungen. Bürokratische Lasten werden weiter abgebaut. Die Novellierung der Vergabeordnung wird das öffentliche Auftragswesen transparenter sowie investitions- und anwendungsfreundlicher machen. Die Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts wird im Interesse aller Marktteilnehmer einen diskriminierungsfreien und effizienten Netzzugang auf den Strom- und Gasmärkten sicherstellen und durch Regulierung des Netzzugangs Wettbewerb auf den Strom- und Gasmärkten gewährleisten. Die wettbewerbliche Ordnung in Deutschland wird durch die Anpassung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen an europäisches Recht gestärkt. Für die Unternehmen bedeutet dies weniger Bürokratie und mehr Eigenverantwortung in der Rechtsanwendung. Nicht zuletzt von der Vollendung des europäischen Binnenmarktes erwartet die Bundesregierung neue Wachstumsimpulse. Sie setzt sich daher u. a. nachdrücklich für die weitere Öffnung der Dienstleistungsmärkte und hierbei insbesondere für die konstruktive Beratung und zügige Verabschiedung der europäischen Dienstleistungsrichtlinie, allerdings unter Wahrung berechtigter Schutzbelange der Mitgliedstaaten, ein.

Strukturelle Reformen und die makroökonomische Politikausrichtung müssen sich wechselseitig ergänzen. Nur in einem stabilitäts- und wachstumsorientierten gesamtwirtschaftlichen Umfeld können Reformen ihre volle Wirkung für mehr Wachstum und Beschäftigung entfalten. Umgekehrt erhöhen erfolgreiche Strukturreformen auf allen Märkten den Wirkungsgrad makroökonomischer Impulse. Seit der Einführung des Euro und der vertieften Integration in den Gemeinsamen Binnenmarkt werden wichtige Rahmendaten für die Stärkung und Ausschöpfung des Wachstums- und Beschäftigungspotenzials nicht mehr allein national, sondern auch im Rahmen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion bestimmt. In Deutschland sind hierfür durch engagierte strukturelle Reformen und eine moderate Lohnentwicklung wichtige Voraussetzungen geschaffen worden. Sie dürfen, um Wirkung zu entfalten, nicht durch eine zu starke Aufwertung des Euro beeinträchtigt werden. Deshalb müssen alle beteiligten Akteure der Weltwirtschaft zusammenwirken, um die Ursache der gegenwärtigen Dollarschwäche abzubauen; dies kann und darf nicht allein der Eurozone aufgebürdet werden. Der Beitrag, den Deutschland und die Eurozone insgesamt leisten können, ist eine deutliche Verstärkung der Binnendynamik unter Wahrung der Preisstabilität. Neben strukturellen Reformen und einer stabilitätsorientierten Lohn- und Finanzpolitik kommt in diesem Zusammenspiel der Wachstumskräfte auch der Geldpolitik eine hohe Verantwortung zu.

## I. Impulse für mehr Wachstum

**1. [Ausgangslage]** Nach dreijähriger Stagnation ist die deutsche Wirtschaft im abgelaufenen Jahr trotz dämpfender Einflüsse durch Ölpreisanstieg und Euro-Aufwertung wieder auf Wachstumskurs eingeschwenkt. Zur Fortsetzung des Wachstumsprozesses in diesem Jahr und vor allem zu der wieder etwas positiveren Entwicklung am Arbeitsmarkt tragen weiterhin die anhaltende Expansion des Welthandels und in entscheidendem Maße die konsequente Reformpolitik der Bundesregierung bei. Insbesondere die auf den vier Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und dem Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt basierende „neue Arbeitsmarktpolitik“ zeigt erste Erfolge (vgl. im Einzelnen hierzu Kasten 4 und Tz 9). Mit einer Zunahme des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von real 1,7 % im Jahr 2004 hat sich in Deutschland eine neue – wenn auch noch moderate – wirtschaftliche Dynamik entwickelt. Die wirtschaftliche Belebung wird im laufenden Jahr anhalten; davon geht auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Rat) aus. Die Bundesregierung erwartet in diesem Jahr einen Anstieg des realen BIP innerhalb einer Spanne von 1,5 bis 2 % (rechnerisch: 1,6 %). Zwar wird sich im Jahresverlauf – auch nach Ansicht des Rates – die Entwicklung am Arbeitsmarkt bereits deutlich verbessern. Allerdings kommt diese Verbesserung im Jahresdurchschnitt noch nicht zum Ausdruck: Nach Schätzung der Bundesregierung wird die Arbeitslosigkeit jahresdurchschnittlich um rd. 50.000 Personen ansteigen (vgl. Tz 108). Durch die schwer zu quantifizierenden statistischen Effekte im Zusammenhang mit der Einführung des Arbeitslosengelds II könnte sich im Jahresdurchschnitt sogar eine Erhöhung der registrierten Arbeitslosigkeit um 150.000 Personen ergeben; im Jahresverlauf dürfte sich die Arbeitslosigkeit um gut 200.000 Personen reduzieren. Die Zahl der Erwerbstätigen wird sich in diesem Jahr um 300.000 weiter erhöhen.

Die aktuellen Arbeitsmarktzahlen unterstreichen, dass in der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit nach wie vor die größte Herausforderung für Deutschland liegt (vgl. Schaubild 2). Der Weg zu mehr Beschäftigung und weniger Arbeitslosigkeit führt in Zeiten des weltweiten Strukturwandels über mehr Wachstum. Nur über ein stetiges und höheres Wirtschaftswachstum und eine erfolgreiche Anpassung an die globalen Veränderungen von Produk-

tionsbedingungen und Märkten wird es gelingen, neue, zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen, bestehende zu sichern und sich dem Ziel der Vollbeschäftigung anzunähern. Mehr Beschäftigung wiederum trägt dazu bei, über mehr Einkommen die gesamtwirtschaftliche Nachfrage zu steigern und brachliegendes Wissen und ungenutzte Arbeitskraft zu aktivieren.

Im abgelaufenen Jahr trugen im Wesentlichen die Exporterfolge der deutschen Wirtschaft den Aufschwung. Sie sind das Ergebnis eines kräftigen weltwirtschaftlichen Wachstums und einer hohen internationalen Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen (vgl. Kasten 1). Für einen nachhaltigen Aufschwung muss allerdings die Binnenkonjunktur stärker anspringen. Auch mit diesem Ziel treibt die Bundesregierung die Modernisierung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Inland, insbesondere am Arbeitsmarkt, voran. Diese Reformpolitik wird bei Investoren und Konsumenten zunehmend wieder das Vertrauen in eine nachhaltig günstigere wirtschaftliche Entwicklung stärken und wichtige Impulse geben, damit die lang anhaltende Wachstumsschwäche der deutschen Wirtschaft, die nach der Analyse des Rates (JG Tz 30) nicht primär zyklisch bedingt, sondern auf ein seit Jahren niedriges Trendwachstum zurückzuführen ist, endgültig überwunden werden kann.

Deutschland hat das Potenzial für einen lang anhaltenden wirtschaftlichen Aufschwung und einen substanziellen Abbau der Arbeitslosigkeit. Dem Rat ist zuzustimmen, dass „gerade aus der Tatsache, dass die Ursachen der gegenwärtigen Wachstumsschwäche auf inländische Bestimmungsfaktoren zurückzuführen sind, eben auch die Möglichkeit (erwächst), die Dinge aus eigener Kraft zum Besseren zu wenden“ (JG Tz 4). Diese Bestimmungsfaktoren unterliegen allerdings nur zu einem Teil den politischen Einflussmöglichkeiten in Deutschland selbst, zu einem anderen Teil wird über sie im Rahmen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion entschieden. Es ist daher Aufgabe der Wirtschaftspolitik sowohl in Deutschland als auch in der Europäischen Union, die Binnendynamik durch Maßnahmen zur Verbesserung der strukturellen Flexibilität der Wirtschaft sowie angemessene stabilitäts- und günstige wachstumspolitische makroökonomische Rahmenbedingungen zu stärken.

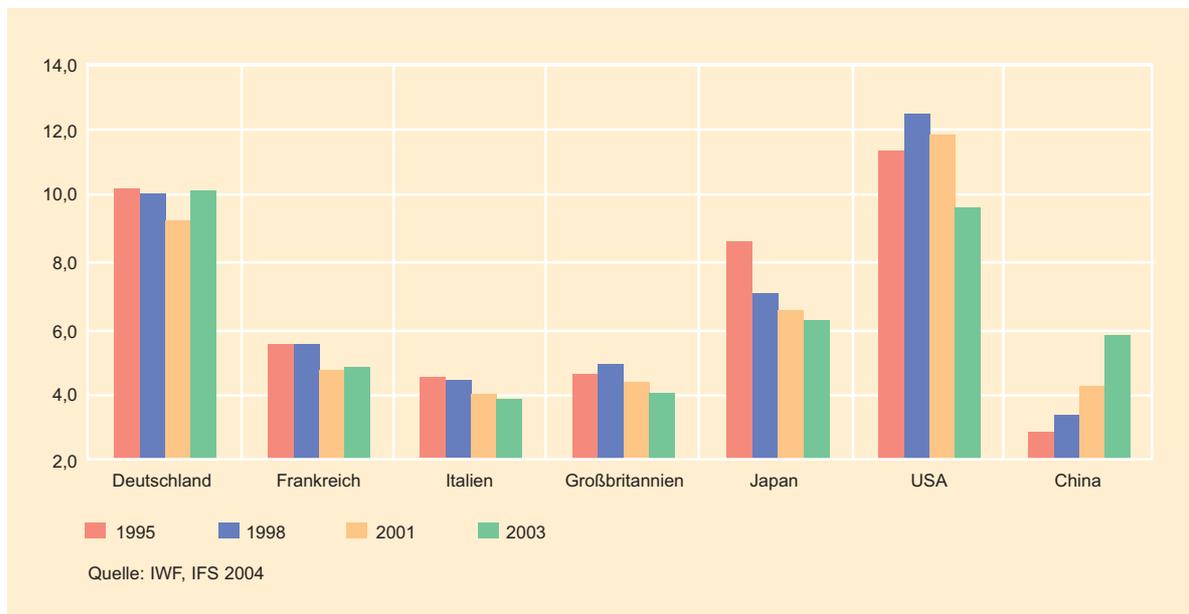
**Kasten 1: Stärken des Standorts Deutschland**

- **Hohe internationale Wettbewerbsfähigkeit:** Deutschland war im Jahr 2003 Weltmeister im Warenexport mit einem Anteil am Welthandel von 10,1 %<sup>1</sup> (vgl. Schaubild 1). Auch wenn die Schlussbilanz noch aussteht, spricht alles dafür, dass Deutschland den Titel auch im Jahr 2004 verteidigt hat und sogar noch Weltmarktanteile hinzugewinnen konnte. Dies belegt die außerordentlich hohe Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft sowie ihre weiter steigende Integration in den Welthandel.
- **Hervorragender Marktzugang und ausgezeichnetes Image:** Deutschland ist aufgrund seiner geografischen Lage inmitten des neuen Europa die Drehscheibe zwischen zahlreichen Marktpartnern. Die Marke „Made in Germany“ genießt, nicht zuletzt aufgrund der Leistungsfähigkeit des deutschen Mittelstands, international einen hervorragenden Ruf. Auch die weitestgehend liberalisierten Märkte erleichtern den Marktzugang für ausländische Investoren.
- **Stabile Lohnstückkosten:** In Deutschland waren in den vergangenen Jahren die Lohnstückkosten nahezu konstant: Sie sind seit 1995 insgesamt nur um 2 % gestiegen<sup>2</sup>, während der Anstieg im Euroraum im gleichen Zeitraum immerhin 12 % betrug. Dadurch hat sich die preisliche Konkurrenzfähigkeit deutscher Unternehmen im internationalen Handel deutlich verbessert.
- **Technologische Leistungsfähigkeit:** Nicht nur die Weltmarktanteile bei forschungsintensiven Gütern veranschaulichen den Spitzenplatz Deutschlands (vgl. Schaubild 6), auch gemessen an der Zahl der Patentanmeldungen ist die technologische Leistungsfähigkeit Deutschlands außerordentlich hoch: Hier gehört Deutschland im europäischen Vergleich zur Spitzengruppe mit 127 weltmarktrelevanten Patenten je eine Million Einwohner.<sup>3</sup>
- **Konsequente Arbeitsmarktreformen:** Nach Ansicht internationaler Organisationen wird sich die Reformpolitik der Bundesregierung auf dem Arbeitsmarkt auszahlen: So wird sich die Erwerbstätigkeit weiter beleben und die strukturelle Arbeitslosigkeit wird im Zeitablauf zurückgehen. Die Beschäftigungsquote in Deutschland liegt mit 64,9 Prozent im Durchschnitt der OECD und leicht über dem Durchschnitt der EU.<sup>4</sup> Die Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland fällt im internationalen Vergleich eher gering aus (vgl. Schaubild 3).
- **Mutige Steuerentlastungen:** Mit ihrem umfassenden Steuerreformpaket entlastet die Bundesregierung Unternehmen und Bürger durch die seit 1998 verabschiedeten steuerlichen Maßnahmen bei Eintritt der vollen Wirksamkeit Jahr für Jahr um knapp 60 Mrd. €. Mit einer Steuerquote von 21,5 % des BIP im Jahr 2002 steht Deutschland auch im internationalen Vergleich gut da: Frankreich: 27,7 %, Großbritannien: 29,7 %, Italien: 30,1 %, USA: 19,6 %.<sup>5</sup>
- **Geringe Inflationsrate:** Bei der Wahrung stabiler Preise ist Deutschland sehr erfolgreich: Seit Mitte der 90er Jahre entwickeln sich die Verbraucherpreise moderat. Der harmonisierte Verbraucherpreis-Index ist von 1995 bis 2004 jährlich im Durchschnitt nur um 1,3 % gestiegen. Die Preissteigerung blieb damit deutlich unter dem durchschnittlichen jährlichen Preisanstieg im Euroraum von 1,9 %. Deutschland wird damit seiner Verantwortung als Stabilitätsanker im Euroraum gerecht.<sup>6</sup>
- **Hoher sozialer Frieden:** Das deutsche Lohnfindungssystem zeichnet sich im internationalen Vergleich durch einen hohen sozialen Frieden aus. Die Zahl der Streiktage ist mit 9,7 verlorenen Arbeitstagen pro 1.000 Arbeitnehmer im Jahr 2002 im internationalen Vergleich äußerst niedrig.<sup>7</sup> Zum Vergleich: Großbritannien: 53,7, Italien: 309,6, Spanien: 52,5.
- **Hervorragende Infrastruktur:** Die Infrastruktur zählt zu den besten der Welt. Deutschland kann nicht nur mit einer überdurchschnittlichen Verkehrsinfrastruktur aufwarten, sondern hat auch in Bezug auf die Nachrichtenübermittlung hervorragende Standortqualitäten. Im Vergleich ausgewählter Kommunikationsindikatoren und der Nutzung des Internet rangiert Deutschland im oberen Mittelfeld: Beispielsweise gibt es hier zu Lande 360 PCs und 790 Mobilfunkanschlüsse pro 1.000 Einwohner.<sup>8</sup>

Quellen: <sup>1</sup>IWF, 2005 <sup>2</sup>EU-Kommission, Statistischer Anhang der Europäischen Wirtschaft, Herbst 2004 <sup>3</sup>Bundesbericht Forschung 2004 <sup>4</sup>Eurostat, Arbeitskräfteerhebung <sup>5</sup>OECD <sup>6</sup>Eigene Berechnung auf Basis der Ausgangsdaten von Eurostat <sup>7</sup>Eurostat <sup>8</sup>mobile communications, BITKOM

Schaubild 1

### Weltmarktanteile an Warenexporten in %



## 2. [Nachhaltiges Wirtschaften und sozialer Ausgleich]

Die Bundesregierung steht für eine Politik, die auch langfristig ökonomisch, sozial und ökologisch verantwortlich, d. h. nachhaltig, ist. Eine größere Wachstumsdynamik und der Schutz der natürlichen Umweltressourcen stehen dabei keinesfalls im Gegensatz zueinander. Die Knappheit der natürlichen Ressourcen dürfte die weltwirtschaftliche Entwicklung in den nächsten Jahrzehnten wesentlich prägen. Mit der stark steigenden Nachfrage der Schwellen- und Entwicklungsländer, speziell Chinas und anderer asiatischer Länder, wird sich der Wettbewerb um knappe Rohstoffe, namentlich Erdöl, erheblich vergrößern (vgl. Kasten 2). Die Bundesregierung setzt sich daher im nationalen ebenso wie im internationalen Rahmen für eine wirtschaftliche und gleichzeitig umweltverträgliche Energieerzeugung und -versorgung ein (ausführlich siehe hierzu Tz 69ff).

Nachhaltigkeit meint die Suche nach zukunftsfähigen Lösungen, die den Verbrauch von Ressourcen und die Belastung der Umwelt reduzieren. Der Begriff steht aber auch für solche Lösungen, die die wechselseitigen Abhängigkeiten von ökonomischen, ökologischen und sozialen Aspekten in den Blick nehmen. Das bedeutet, dass Wirtschaftspolitik den Umweltschutz und dass zugleich die Umweltpolitik das Prinzip der Wirtschaftlichkeit berücksichtigt. Auch der sozialen Dimension der Nachhaltigkeit im Sinne der Gewährleistung eines sozialen Zusammenhalts, der Herstellung von Generationengerechtigkeit und der Sicherung eines angemessenen

Schutzes vor sozialen Risiken kommt große Bedeutung bei. Dabei geht es nicht zuletzt um Fragen der Belastung künftiger Generationen durch die öffentliche Verschuldung, die Umweltverschmutzung sowie den Einfluss der Alterung der Bevölkerung auf die Finanzierbarkeit der sozialen Sicherungssysteme. Das Leitbild, das in Deutschland Leistungsfähigkeit und Solidarität mit dem Prinzip der Nachhaltigkeit verbindet, ist die soziale und ökologische Marktwirtschaft. An diesem Leitbild orientiert sich die Bundesregierung in ihrem Reformprozess.

In der Vergangenheit wurde soziale Gerechtigkeit überwiegend als Verteilungsgerechtigkeit verstanden. Dies stößt heute angesichts der Rahmenbedingungen einer internationalisierten Wirtschaft zunehmend an Grenzen. Im Zusammenwirken mit einem mäßigen, im Trend zurückgehenden Wachstum und steigender Arbeitslosigkeit sind darüber hinaus die Lohnnebenkosten auf ein wachstumshemmendes Niveau angestiegen. Das „Soziale“ in der Marktwirtschaft kann daher in der Zukunft gerade auch wegen der demografischen Entwicklung noch weniger als bisher gleichgesetzt werden mit einem stetigen Anstieg von Leistungen des Staates für Gesundheit, Altersvorsorge oder Erwerbslosigkeit. Dies würde die Dynamik der Marktwirtschaft bremsen und so auf Dauer auch den Möglichkeiten für soziale Umverteilung die finanzielle Grundlage entziehen. Heute beträgt der Anteil der Sozialausgaben an den gesamten Ausgaben des Bundes knapp 50 %. Der Erhalt des sozialen Sicherungsnetzes in Deutschland kann daher nur durch seinen

**Kasten 2: Ölpreisentwicklung/Rohstoffe**

Die Ölpreise sind deutlich angestiegen. Das starke weltwirtschaftliche Wachstum und die damit einhergehende sehr lebhaftige Nachfrage nach Rohöl spielten dabei eine wichtige Rolle. Der Nachfrageboom hat die gesamte Versorgungskette von der Rohölförderung über den Transport bis zur Raffinerieverarbeitung an Kapazitätsgrenzen stoßen lassen. Ebenfalls preistreibend wirkte die Angst vor Terroranschlägen in Ölförderländern. Aber auch die stark gestiegene Spekulation ist nach Einschätzung von Experten für die Preissprünge der vergangenen Monate verantwortlich zu machen. Die Entwicklung auf den Ölmärkten bleibt ein Risiko für die weltweiten Wachstumsaussichten, insbesondere für Länder, die stark von Öleinfuhren abhängig sind. Das langfristige Gleichgewicht der Ölmärkte muss daher durch das Zusammenwirken von verstärkter Erdölexploration, vermehrten Investitionen in die Mineralölverarbeitung und verstärkten Bemühungen, den Erdölverbrauch zu reduzieren, stabilisiert werden. Um die erheblich angestiegene Volatilität der Ölpreise begrenzen zu können, ist eine verbesserte Transparenz der Ölmarktdaten erforderlich. Die Bundesregierung hat sich daher auf dem letzten Weltwirtschaftsgipfel dafür ausgesprochen, die bereits laufenden Arbeiten zur Gewinnung besserer Angebots- und Nachfragedaten zu intensivieren. Die Initiative findet inzwischen breite Unterstützung im Kreis der G8-Staaten, aber auch von Öl- und Erdgasproduzenten.

Zentrales Anliegen der Bundesregierung bleibt weiterhin das Thema „Ressourcenschonung“. Neuen Verbrauchernationen muss es ebenso wie nachfolgenden Generationen möglich sein, an den Energievorräten der Welt zu partizipieren. Auch wenn es derzeit genug Öl auf den Weltmärkten gibt, müssen deshalb alle Industrieländer ihre Anstrengungen zum schonenden Umgang mit fossilen Energien verstärken.

Auch auf den Märkten für andere Rohstoffe, insbesondere Metalle, sind die Preise generell deutlich angestiegen. Mit einer etwas moderateren Entwicklung der Nachfrage, insbesondere in China, und einem schrittweisen Aufbau von Produktionskapazitäten dürfte der Preisdruck auf diesen Märkten ebenfalls etwas nachlassen. Aber auch hier gilt, dass generell rohstoffsparender gewirtschaftet werden muss. Nur so ist nachhaltiges Wachstum möglich.

Umbau gelingen: Zum einen, um es finanzierbar zu halten, und zum anderen, um den gesellschaftlichen Konsens des Generationenvertrages und Chancengerechtigkeit auf Bildung, Qualifizierung und Teilhabe zu wahren (Tz 18ff).

**3. [Agenda 2010]** Zu diesem Umbau gibt es nicht nur im Hinblick auf den weiteren Abbau der Arbeitslosigkeit, sondern auch in Bezug auf die vertiefte internationale Arbeitsteilung und die absehbare demografische Entwicklung in Deutschland keine Alternative. Die internationale Arbeitsteilung intensiviert den weltweiten Wettbewerb – nicht nur den Wettbewerb der Unternehmen um die besten Produkte, sondern auch den Wettbewerb der Standorte um die günstigsten Investitionsbedingungen. Lohn- und Lohnnebenkosten, Steuern und Abgaben sowie Regulierungen und bürokratische Belastungen stehen dadurch permanent auf dem Prüfstand.

Die demografische Entwicklung wiederum wird in den kommenden Jahren erhebliche Konsequenzen nicht nur für die wirtschaftliche Entwicklung, sondern vor allem auch für die Finanzierbarkeit der sozialen Sicherungssysteme haben. Nach Schätzung des Statistischen Bundesamtes wird die Zahl der in Deutschland lebenden

Menschen im Laufe der nächsten 25 Jahre von derzeit 82,4 Mio. auf 81,2 Mio. abnehmen, bis 2050 wird ihre Zahl voraussichtlich sogar auf 75,1 Mio. gesunken sein. Gleichzeitig verschiebt sich der Altersaufbau der Bevölkerung deutlich: Kommen derzeit auf 100 Personen im erwerbsfähigen Alter noch weniger als ein Drittel 65-Jährige und Ältere, so werden es in 25 Jahren schon fast 50 % sein. Das zahlenmäßige Verhältnis von Leistungsempfängern und Beitragszahlern wird sich also entscheidend verändern – mit entsprechenden Konsequenzen für das Beitrags- und/oder Leistungsniveau (Tz 18).

Auf beide Herausforderungen – externe wie interne – müssen rechtzeitig zukunftsweisende Antworten gegeben werden. Die Antwort der Bundesregierung liegt mit der Agenda 2010 vor. Sie ist das umfassendste Reformprojekt in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Sie verbindet im Rahmen der sozialen Marktwirtschaft die Förderung wirtschaftlicher Effizienz und Eigeninitiative mit den Zielen der sozialen Gerechtigkeit und der Nachhaltigkeit. Die Agenda 2010 ist ein modernes wirtschaftspolitisches Konzept, mit dem die Voraussetzungen für mehr Wachstum und Beschäftigung deutlich verbessert werden. Mit den darin enthaltenen Reformen der sozialen Sicherungssysteme

werden Eigenverantwortung und Solidarität mit Blick auf Globalisierung und Demografie neu justiert. Die Balance von individuellen Rechten und Pflichten, von sozialer Sicherheit und Chancen- und Generationengerechtigkeit wird neu definiert. Und schließlich wird das Regelwerk für den Arbeitsmarkt so umgestaltet, dass die (Wieder-) Vermittlung in den Arbeitsmarkt stärker in den Vordergrund rückt und nicht die Finanzierung von Arbeitslosigkeit.

• **Reformen am Arbeitsmarkt:** Im Zentrum des Reformpaketes der Agenda 2010 steht die Arbeitsmarktpolitik. Im Sinne eines „aktivierenden Sozialstaats“, der zugleich fördert und fordert, werden verbesserte Eingliederungschancen und sozialer Schutz verknüpft mit dem Einfordern von Eigeninitiative der Arbeitssuchenden. Ziel der im letzten und vorletzten Jahr in Kraft getretenen Gesetze (vgl. im Einzelnen hierzu Kasten 3), die auf den Vorschlägen der Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt basieren, ist es, die Effizienz der Arbeitsvermittlung zu erhöhen und die Anreizbedingungen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern, um eine schnellere Integration ins Arbeitsleben zu ermöglichen. Diesem Zweck dient auch der

Umbau der Bundesagentur für Arbeit zu einem kundenorientierten Dienstleister, der eine intensivere Betreuungs- und Vermittlungsarbeit der Arbeitslosen gewährleisten wird. Mit den neuen Regelungen zur Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe für Erwerbsfähige werden die Betreuung Langzeitarbeitsloser verbessert und deren Integrationschancen in Beschäftigung erhöht. Die Neuregelung der „Mini“- und „Midi“-Jobs mobilisiert das Potenzial des Niedriglohnssektors und leistet einen Beitrag zur Bekämpfung der Schwarzarbeit. Mit der „Ich-AG“ werden zusätzlich zum Überbrückungsgeld neue Wege in die Selbstständigkeit eröffnet und mit neuen Formen der Zeitarbeit „Brücken in den Arbeitsmarkt“ gebaut und verstärkt. So setzen die neu geschaffenen Personal-Service-Agenturen z.B. auf die Vermittlung von Arbeitslosen in ungeforderte Beschäftigung bei den entleihenden Unternehmen (Tz 9 und Kasten 3).

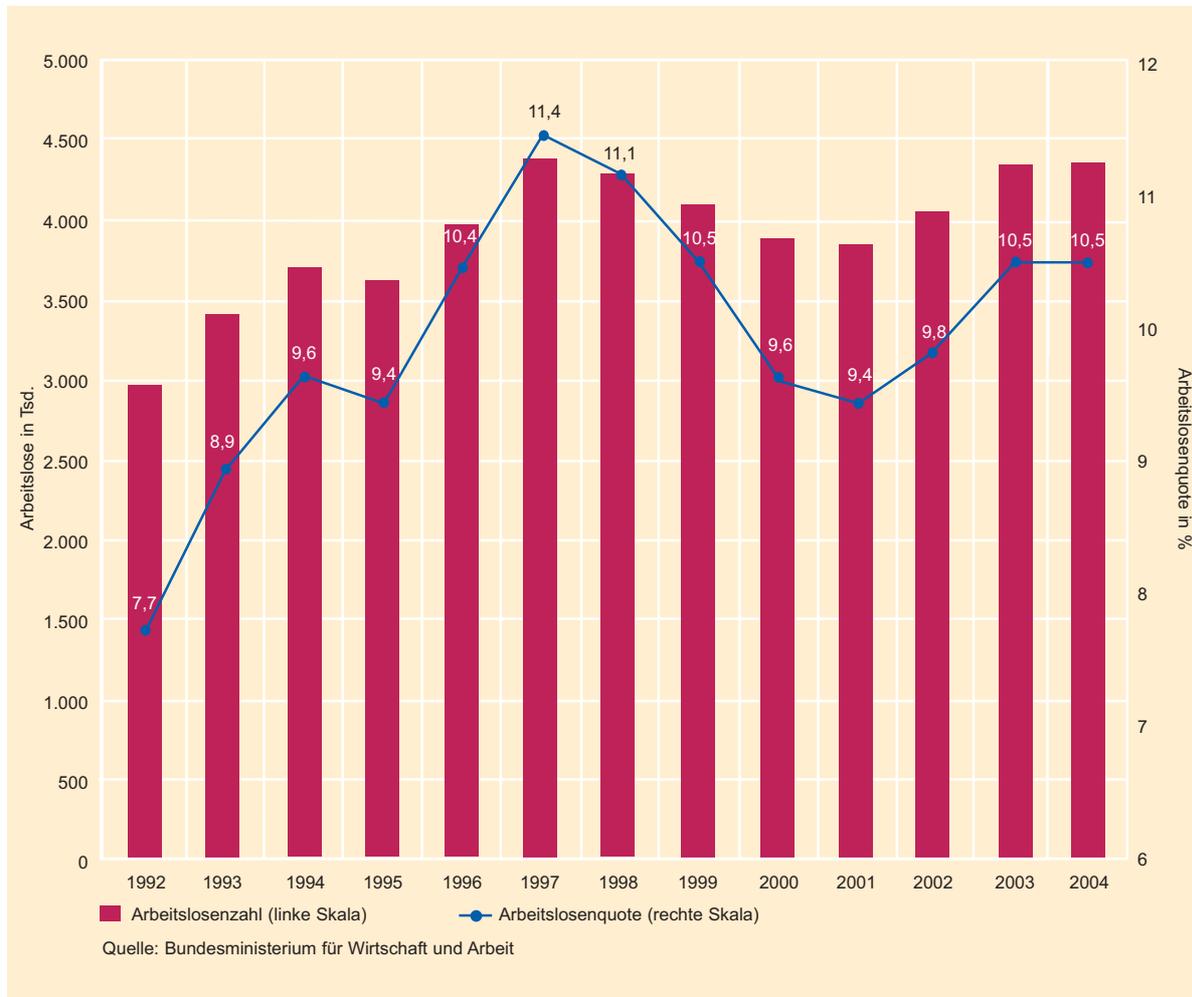
Zur Evaluation der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen hat die Bundesregierung Forschungsarbeiten in Auftrag gegeben. Ergebnisse werden Ende dieses Jahres und im Jahre 2006 erwartet (Tz 14).

### Kasten 3: Überblick über die wichtigsten Maßnahmen innerhalb der Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

Maßnahme	Stand der Umsetzung
• Beschleunigte Vermittlung von Arbeitslosen	Seit 1.1.2003 in Kraft
• Einführung von Mini- und Midi-Jobs	Seit 1.4.2003 in Kraft
• Erleichterter Start in die Selbstständigkeit durch Ich-AG oder Familien-AG	Seit 1.1.2003 in Kraft
• Neuausrichtung der beruflichen Weiterbildung	Seit 1.1.2003 in Kraft
• Umbau der Bundesagentur für Arbeit	Seit 1.1.2004 in Kraft
• Vereinfachung des Rechts der Arbeitslosenversicherung und wichtiger Instrumente (Eingliederungszuschüsse, ABM)	Seit 1.1.2004 in Kraft
• Überarbeitung des Altersteilzeitgesetzes	Seit 1.7.2004 in Kraft
• Stärkung der aktiven Leistungen für die Integration in Beschäftigung	Seit 1.1.2005 in Kraft
• Flächendeckende Einführung von Job Centern	Bis Ende 2005
• Verschärfte Zumutbarkeit der Arbeitsaufnahme bei Arbeitslosengeld-II-Bezug	Seit 1.1.2005 in Kraft
• Verringerung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld auf 12 Monate und für ältere Arbeitnehmer von bisher max. 32 auf künftig max. 18 Monate	Seit 1.1.2004 in Kraft mit vollständiger Wirkung ab 1.2.2006
• Änderung der Anwendungsschwelle des Kündigungsschutzgesetzes (KSchG): Es gilt nicht in Betrieben mit zehn oder weniger Arbeitnehmern für Arbeitnehmer, die ab Januar 2004 neu eingestellt werden. Bereits beschäftigte Arbeitnehmer in Betrieben mit mehr als fünf Arbeitnehmern behalten ihren Kündigungsschutz.	Seit 1.1.2004 in Kraft

Schaubild 2

### Entwicklung der Arbeitslosenzahl und -quote nationale Abgrenzung (1992-2004)



#### Kasten 4: Erste Ergebnisse der Agenda 2010

- **Beispiel Arbeitsmarkt:** Nach vorläufigen Berechnungen der BA lag die Zahl der geringfügig Beschäftigten im Juli 2004 mit etwa 4,8 Mio. um rd. 400.000 höher als ein Jahr zuvor. Seit Januar 2003 wurden knapp 273.000 Ich-AGs gegründet. 2004 kamen etwa 185.000 Existenzgründungen durch das Überbrückungsgeld hinzu.
- **Beispiel Handwerk:** Im Handwerk nahm der Betriebsbestand im 1. Halbjahr 2004 um gut 16.000 zu.
- **Beispiel Bürokratieabbau:** Im Bereich der Statistik wurden 560.000 Betriebe durch die Aussetzung der Handwerkszählung für vier Jahre entlastet. Die Novellierung des Rohstoffstatistikgesetzes hat zur Folge, dass die Erhebungen in der Eisen- und Stahlindustrie um 65 % verringert wurden.
- **Beispiel Krankenversicherung:** Bereits bis November 2004 haben über 28 Mio. Versicherte in der GKV von gesunkenen Beiträgen profitiert. Ohne das Gesetz zur Modernisierung des Gesundheitswesens läge der durchschnittliche allgemeine Beitragssatz heute nicht bei 14,2 %, sondern hätte sich bereits auf rd. 15 % entwickelt.

- **Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe für Erwerbsfähige:** Zu Beginn dieses Jahres ist die Grundsicherung für Arbeitsuchende in Kraft getreten (vgl. Kästen 5 und 9 sowie Übersicht 2). Für alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen gibt es jetzt durch die Zusammenführung der bisher getrennten Systeme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem „Arbeitslosengeld II (ALG II)“ ein einheitliches Leistungssystem zur Sicherung des Lebensunterhalts und zur beruflichen Eingliederung (vgl. Tz 10). Diese Leistungen bleiben weiterhin steuerfinanziert und bedürftigkeitsabhängig.

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende ist zentrales Element der Arbeitsmarktreformen. Der Rat würdigt diese Reform als einen der bedeutendsten Reformschritte auf dem Arbeitsmarkt in den letzten Jahrzehnten. Er stellt fest, dass damit die konzeptionell nicht begründbare Trennung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe beseitigt wird und zudem Arbeitsanreize für Leistungsbezieher verbessert werden (JG Tz 5). „Gegen heftigen öffentlichen Widerstand“, so der Rat, „insbesondere bei den Arbeitsmarktreformen und trotz starker Verluste in Meinungsumfragen wurden die getroffenen Entscheidungen im Grundsatz unverändert umgesetzt. Dies verdient Anerkennung“ (JG Tz 31).

Die Bundesregierung erwartet wie der Rat positive Beschäftigungseffekte auch dadurch, dass die Motivation zur Aufnahme einer regulären Beschäftigung steigt. Gleichzeitig weist der Rat darauf hin, dass positive Beschäftigungseffekte von günstigen gesamtwirtschaftlichen Bedingungen und einer beschäftigungsfreundlichen Lohnpolitik abhängen (JG Tz 673).

- **Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit:** Arbeitslosen Jugendlichen gilt die besondere Aufmerksamkeit der Bundesregierung. Zwar schneidet Deutschland im internationalen Vergleich der Jugendarbeitslosigkeit recht gut ab, wie das Schaubild 3 zeigt.

Aber auch den gut 10 % arbeitslosen Jugendlichen muss eine Perspektive eröffnet werden. Zudem macht

es der demografische Wandel erforderlich, Vorsorge zu treffen für ein entsprechendes Potenzial an motivierten und qualifizierten Mitarbeitern. Die Bundesregierung hat daher entschieden, dass allen hilfebedürftigen jungen Menschen unter 25 Jahren im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende ab dem 1. Januar 2005 ein Angebot für einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz, eine berufsvorbereitende Maßnahme oder eine Arbeitsgelegenheit unterbreitet werden soll. In diesem Kontext steht auch der gemeinsam mit der Wirtschaft geschlossene „Ausbildungspakt“, mit dem sich die Partner verpflichten, gemeinsam und verbindlich in enger Zusammenarbeit mit den Ländern allen ausbildungswilligen und ausbildungsfähigen jungen Menschen ein Angebot auf Ausbildung zu unterbreiten (Tz 36). Nach der aktuellen Bilanz haben in dem im vergangenen Herbst begonnenen Berufsjahr 572.980 Jugendliche einen Ausbildungsvertrag abgeschlossen; dies sind 15.346 mehr als im Vorjahr. Das Ziel des Paktes ist damit Ende des Jahres 2004 erreicht worden. Weiterhin wurden im Rahmen des Ausbildungspaktes mehr als 31.000 Plätze für betrieblich durchgeführte Einstiegsqualifizierungen zur Verfügung gestellt. Dadurch erhalten unversorgte Ausbildungsplatzbewerber und Jugendliche mit eingeschränkten Vermittlungschancen Perspektiven für den Einstieg in die berufliche Ausbildung und in das Berufsleben. Dieses Angebot wird durch das Bundesprogramm „Einstiegsqualifizierung Jugendlicher“ unterstützt (Tz 36). Durch dieses Programm und die von Kammern und Arbeitsagenturen gemeinsam durchgeführten Nachvermittlungaktionen konnte die Zahl unvermittelter Jugendlicher von knapp 45.000 Ende September 2004 auf rund 15.000 und damit deutlich unter die Vorjahreszahl gesenkt werden.

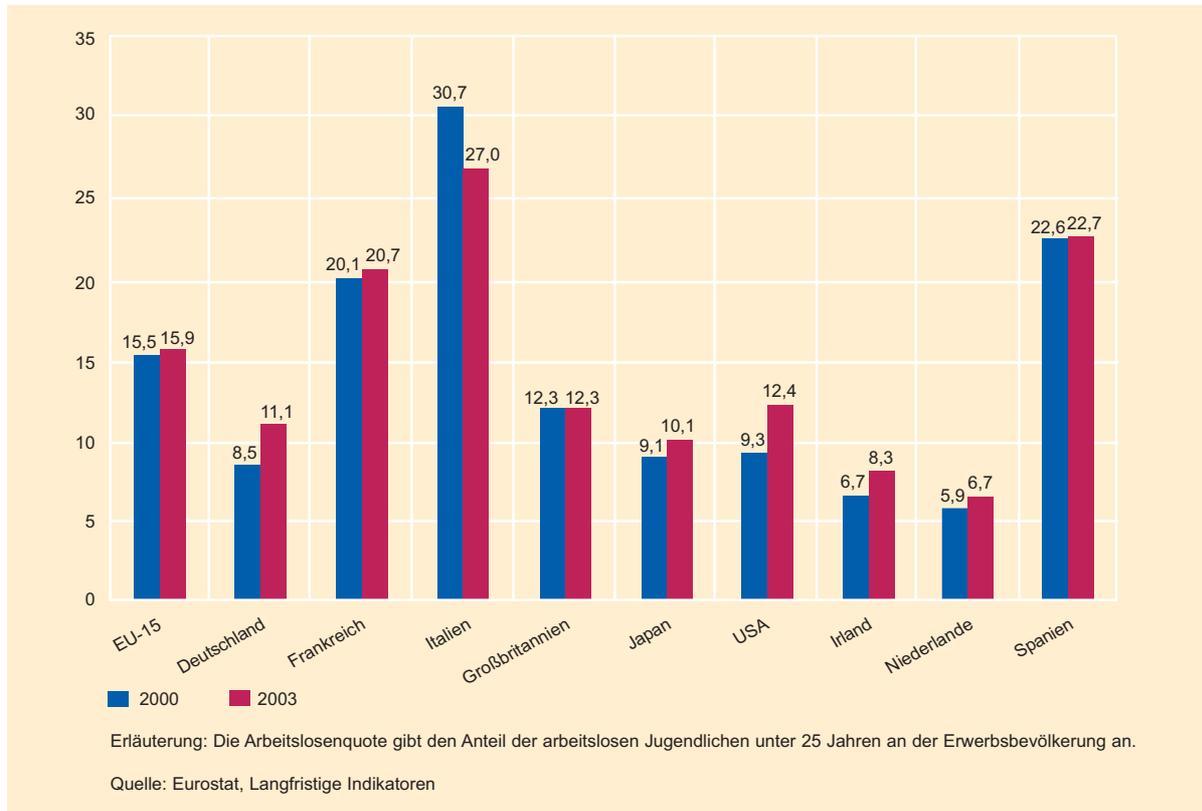
**4. [Tarifpolitik]** Mit den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Agenda 2010 hat sich die Bundesregierung ihrer Verantwortung gestellt, beschäftigungsfördernde Rahmenbedingungen zu gestalten. Gefordert sind aber auch die Tarifpartner. Der Rat weist auf den positiven Beitrag der Tarifvertragsparteien im Jahr 2004 hin und betont in diesem Zusammenhang, dass sie weiterhin

#### Kasten 5: Zielsetzungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende

- Schnelle und passgenaue Vermittlung durch einheitlichen Zugang aller Langzeitarbeitslosen zu Beratungs-, Vermittlungs- und Förderleistungen
- Angebote für Ausbildung, Beschäftigung, Arbeitsgelegenheiten, Betriebspraktika oder Qualifizierung an alle Jugendlichen unter 25 Jahren
- Einheitliche bedarfsorientierte und bedürftigkeitsabhängige Leistung zur Bestreitung des Lebensunterhaltes für bisherige Arbeitslosenhilfebezieher und arbeitslose erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger
- Sozialversicherungsrechtliche Absicherung für alle Bezieher von Arbeitslosengeld II

Schaubild 3

### Arbeitslosenquote von unter 25-Jährigen im internationalen Vergleich Jahresdurchschnitt in %



durch eine beschäftigungsfreundliche Gestaltung der Verträge ihrer Verantwortung im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit gerecht werden sollten (JG Tz 55). Auch die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die Tarifabschlüsse des Jahres 2004 ein hohes Maß an Beschäftigungsfreundlichkeit aufweisen. Dies betrifft die stärker branchenorientierten Abschlüsse in den einzelnen Tarifbereichen und die Aufnahme weiterer Öffnungsklauseln in die Tarifverträge. Die Bundesregierung betont in diesem Zusammenhang, dass für sie die Tarifautonomie und der Flächentarifvertrag nicht zur Disposition stehen.

Hinsichtlich einer Verlängerung der Arbeitszeit warnt der Rat vor zu großen Erwartungen im Hinblick auf kurzfristige Wachstums- und Beschäftigungsimpulse. Wichtig sei eine weitere Flexibilisierung der Arbeitszeit. Die Bundesregierung schließt sich dieser Auffassung an und begrüßt die differenzierte Entwicklung der Arbeitszeitregelungen durch die Tarifparteien. Im internationalen Vergleich ist die Flexibilisierung der Arbeitszeit in Deutschland weit fortgeschritten. Mehr als die Hälfte der abhängigen Erwerbstätigen arbeitet heute

im Rahmen flexibler Arbeitszeiten. Der Anteil der Beschäftigten, die über ein Arbeitszeitkonto verfügen, das den Ausgleich von Zeitguthaben ermöglicht, liegt bei rd. 40 %. Die Arbeitszeitflexibilität ist ein wichtiger positiver Wettbewerbsfaktor für die deutsche Wirtschaft. Hinsichtlich der vom Rat in den letzten Jahren mehrfach geforderten stärkeren Spreizung der Lohnstruktur hat die Bundesregierung wiederholt darauf hingewiesen, dass ihrer Auffassung nach bereits ein hohes Maß an Lohndifferenzierung besteht, das durch die Entwicklung der Tarifverträge in der letzten Zeit noch weiter zugenommen hat. Die Tarifvertragsparteien bleiben gefordert, die Reform des Flächentarifvertrages und die Flexibilisierung der Tarifregelungen konsequent fortzuführen. Kritisch äußert sich der Rat zur Diskussion um die Einführung eines staatlichen Mindestlohnes (JG Tz 55). Die Bundesregierung sieht bei diesem Thema keinen aktuellen Handlungsbedarf.

**5. [Soziale Sicherung]** Die Bundesregierung stellt die sozialen Sicherungssysteme im Hinblick auf den Altersprozess der Bevölkerung auf eine zukunftsfähige, finanziell solide Basis. Ansonsten würden entwe-

der die Beitragssätze auf ein inakzeptabel hohes Niveau steigen oder die Leistungen auf ein nicht hinnehmbares Niveau sinken. Damit wäre aber weder der Generationengerechtigkeit noch dem Ziel von mehr Wachstum gedient. Hohe Lohnnebenkosten treiben einen Keil zwischen die für die Unternehmen entscheidenden Arbeitskosten und den für die Arbeitnehmer wichtigen Nettolohn. Für Arbeitnehmer verringert sich dadurch der Anreiz zu vermehrtem Arbeitseinsatz, für Unternehmen wirken die von ihnen zu tragenden Beitragssätze wie eine Steuer auf den Einsatz von Arbeitskräften. Beides hemmt das Angebot von und die Nachfrage nach Arbeit. Geringere Abgaben hingegen entlasten Arbeitnehmer und Unternehmen und tragen so zu mehr Wachstum und Beschäftigung bei. Die Bundesregierung strebt an, die Sozialversicherungsbeiträge im Zuge der eingeleiteten und weiterer Reformmaßnahmen mittelfristig unter 40 % des beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts abzusenken und gleichzeitig den Sozialstaat leistungsfähig zu erhalten. Die gegenwärtig noch schwierige Beschäftigungslage hat zudem zu einer Einnahmeschwäche in den sozialen Sicherungssystemen geführt, die zur Vermeidung eines weiteren Anstiegs der Beitragssätze auch kurzfristig wirkende Maßnahmen notwendig machte.

- **Rente:** Ziel der Bundesregierung ist es, den Beitragssatz zur Rentenversicherung möglichst stabil zu halten und gleichzeitig eine angemessene Rente zu gewährleisten. Auch im Jahr 2004 ist es mit kurzfristig wirkenden Maßnahmen gelungen, den Beitragssatz bei 19,5 % zu stabilisieren. Darüber hinaus wird ab 2005 bei der Rentenanpassung auch das Verhältnis von Rentenbeziehern zu Beitragszahlern berücksichtigt. Dies geschieht durch einen Nachhaltigkeitsfaktor in der Rentenanpassungsformel. Sinkt die Zahl der Beitragszahler im Vergleich zu der Zahl der Rentenbezieher, wird die Rentenanpassung gedämpft und der Beitragssatz stabilisiert.

Belastungen werden so gerecht auf Rentner und Beitragszahler verteilt. Zudem hat die Bundesregierung die Anrechnungszeiten für die Auszubildende geändert. Die Altersgrenze für die vorgezogene Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit wird auf das 63. Lebensjahr angehoben. Diese neue Altersgrenze gilt für Versicherte der Geburtsjahrgänge ab 1946. Für rentennahe Jahrgänge gelten Übergangsregelungen. Ferner wurden die Organisationsstrukturen der Verwaltung modernisiert, um Kosten zu senken und die Effizienz zu erhöhen. Mit dem Alterseinkünftegesetz, das zu Beginn dieses Jahres in Kraft trat, ist schließlich ein langfristiger Übergang zu einer nachgelagerten Besteuerung der Alterseinkünfte eingeleitet worden. Das Gesetz gestaltet schrittweise die steuerliche Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Alterseinkünften bis

2040 verfassungskonform und transparent um. Dadurch werden die finanziellen Spielräume zur privaten Altersvorsorge vergrößert; zudem trägt diese Maßnahme zur Generationengerechtigkeit bei. Der Rat sieht das Alterseinkünftegesetz als eine der wichtigsten steuerpolitischen Entscheidungen der letzten Jahre an (JG Tz 296f; ausführlich siehe hierzu Tz 30).

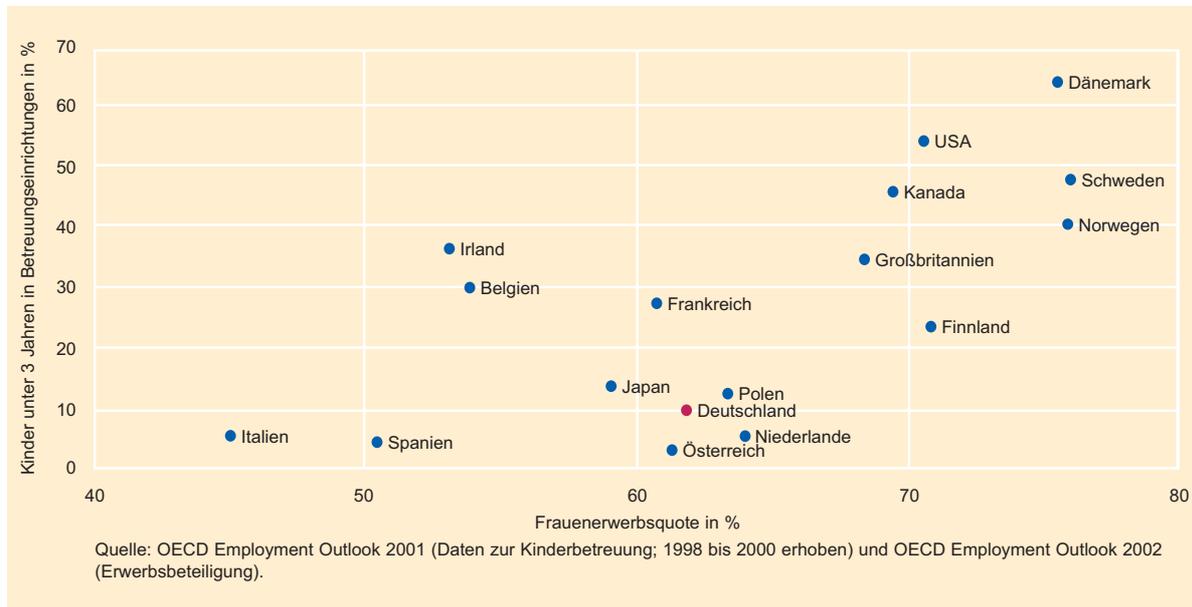
- **Gesundheit:** Mit der Gesundheitsreform zielt die Bundesregierung darauf ab, ein modernes und leistungsfähiges System bei vertretbaren Kosten zu gewährleisten. Die Kernpunkte der im vergangenen Jahr in Kraft getretenen Regelungen haben sich bewährt: Die Kassen haben wieder finanziellen Spielraum zurückgewonnen. Durch die Einführung der Praxisgebühr reduzierte sich die Zahl der Arztbesuche im ersten Halbjahr 2004 um fast 10 %. Gleichzeitig stieg die Zahl der Untersuchungen zur Früherkennung von Krankheiten deutlich an. Bei vielen Betroffenen hat inzwischen ein Bewusstseinswandel eingesetzt. Die Eigenverantwortung für die Gesundheit und die Vorsorge rücken stärker ins Blickfeld. Die Bundesregierung wird dies durch weitere Maßnahmen, wie z.B. durch ein Präventionsgesetz, unterstützen.

Um die Beitragssätze zur Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) zu stabilisieren, hat die Bundesregierung die Zuzahlungsregelungen neu gestaltet und mehr Wettbewerbselemente in das Gesundheitssystem eingeführt, wie z.B. den Versandhandel apothekenpflichtiger Medikamente. Rentner sind künftig stärker an den Kosten beteiligt, indem der volle Beitragssatz auf Versorgungsbezüge erhoben wird. Weitere Effizienzgewinne erwartet die Bundesregierung von der elektronischen Patientenkarte, die schrittweise ab 2006 eingeführt werden soll. Darüber hinaus werden durch das neu errichtete Institut für Qualität und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen die Voraussetzungen verbessert, die medizinische Versorgung künftig einer wissenschaftlichen Überprüfung zu unterziehen.

Mit dem Vorschlag einer „Bürgerpauschale“ möchte der Rat die Beitragsbemessung durch die Einbeziehung aller Bürger auf eine breitere Grundlage stellen (JG Tz 487ff) und plädiert für den Übergang von einer einkommensbezogenen Beitragsbemessung zu einkommensunabhängigen Beiträgen. Er setzt sich kritisch mit verschiedenen Modellen zur Lösung der Finanzierungsfrage auseinander. Als eine Alternative zu den Vorstellungen des Rates ist die Bürgerversicherung in der Diskussion. Das Konzept der Bürgerversicherung beinhaltet Ansätze zur Verbreiterung der Beitragsbemessungsgrundlage sowie zur Einbeziehung weiterer Personengruppen. Zu der Frage, in welcher Form die nachhaltige Finanzierung der

Schaubild 4

## Kinderbetreuung und Frauenerwerbsquote im internationalen Vergleich



Gesundheitsversorgung künftig sichergestellt wird, gibt es angesichts unterschiedlicher politischer Vorstellungen und vielfältiger Rechts- und Sachfragen noch erheblichen Diskussionsbedarf.

- **Pflege:** Auch bei der Weiterentwicklung der Pflegeversicherung steht eine hochwertige Versorgung bei Sicherung einer angemessenen Finanzierung im Vordergrund. Um den Beitrag der Kindererziehung für den Generationenvertrag angemessen zu berücksichtigen und einer Forderung des Bundesverfassungsgerichts nachzukommen, haben seit dem 1. Januar 2005 kinderlose Mitglieder der sozialen Pflegeversicherung einen Beitragszuschlag von 0,25 Beitragssatzpunkten zu entrichten. Die Bundesregierung hat zudem mit dem „Runden Tisch Pflege“ eine Initiative gestartet, mit der die Qualität der Betreuung und Pflege verbessert werden soll. Um auch langfristig die Funktion der Pflegeversicherung als eine stabile Säule der sozialen Sicherung zu gewährleisten, sind insbesondere angesichts des demografischen Wandels weitere Reformanstrengungen erforderlich (vgl. Tz 23).
- **Familienpolitik:** Nicht nur über Reformen, sondern auch über steigende Geburtenzahlen können die sozialen Sicherungssysteme wieder mehr finanziellen Spielraum gewinnen. Dazu müssen Beruf und Familie besser miteinander vereinbar sein. Dies liegt sowohl im individuellen als auch im gesellschaftlichen Interesse. Denn einerseits wird der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften immer mehr zunehmen. Er wird sich nicht

allein durch Zuwanderung decken lassen (vgl. Tz 17). Die Geburtenrate in Deutschland zählt im internationalen Vergleich zu den niedrigsten. Andererseits ist Untersuchungen zufolge der Wunsch nach Kindern deutlich höher als die tatsächliche Geburtenrate. Mehr und bessere Angebote für die Kinderbetreuung können bewirken, dass sich mehr junge Menschen als bislang für Beruf und Kind entscheiden (vgl. Schaubild 4). Mit dem Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder, das am 1. Januar 2005 in Kraft getreten ist, will die Bundesregierung die Betreuung von Kindern unter drei Jahren deutlich verbessern (ausführlich hierzu siehe Tz 16).

**6. [Wachstumsfördernde Politik]** Wenn es darum geht, langfristig höhere Realeinkommenszuwächse zu sichern und die Beschäftigungsbedingungen nachhaltig zu verbessern, muss der Blick weiter auf strukturelle Reformen gerichtet bleiben. Die Bundesregierung ist davon überzeugt, dass Strukturreformen zusammen mit einem für Innovationen und Investitionen günstigen gesamtwirtschaftlichen Umfeld das Wachstumspotenzial in Deutschland wieder erhöhen, die Arbeitslosenzahlen senken, die Staatsverschuldung abbauen und die sozialen Sicherungssysteme finanziell auf eine sichere Grundlage stellen. Wichtige Handlungsfelder dafür sind flexible Güter-, Finanz- und Dienstleistungsmärkte, die stärkere Ausschöpfung des vorhandenen Arbeitskräftepotenzials, eine solide, vertrauensbildende Finanzpolitik, ein wachstumsfreundliches und transparentes Steuersystem sowie die Gewährleistung eines unverzerrten Wettbewerbs.

Nicht zuletzt sind höhere Investitionen in Bildung und Forschung in Kombination mit qualitätsverbessernden Maßnahmen im Bildungs- und Forschungssystem erforderlich, damit mehr Innovationen entstehen und umgesetzt werden können. Dabei werden strukturelle Maßnahmen ihre volle Wirkung erst in den kommenden Jahren entfalten (JG Tz 31).

- **Finanz- und Steuerpolitik:** Die Bundesregierung sichert unter schwierigen ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen die Einhaltung der Regelgrenze des Art. 115 GG sowie des Maastricht-Kriteriums, ohne damit das Wachstum zu gefährden. Auch nach Ansicht des Rates erscheint es möglich, die 3-%-Grenze beim gesamtstaatlichen Defizit in 2005 einzuhalten (JG Tz 742).

Die Maßnahmen des Haushaltskonzepts 2005 der Bundesregierung sind in der Prognose des Rates nicht berücksichtigt. Er prognostiziert für das Jahr 2005 ein gesamtstaatliches Defizit von 3,5 % des BIP (bei einem leichten Rückgang des konjunkturbereinigten Defizits). Die Defizitgrenze des Maastricht-Vertrags würde damit erneut überschritten. Der Rat beziffert den Konsolidierungsbedarf auf rd. 12 Mrd. €, um die Defizitgrenze einzuhalten. In Übereinstimmung mit der Bundesregierung verweist der Rat in diesem Zusammenhang auf die Mitverantwortung der Länder. „Der Föderalismus bundesdeutscher Provenienz erlaubt es (...) den Ländern zum einen, durch den Bund angestrebte Einsparungen in Form eines Abbaus von Steuervergünstigungen wirksam zu blockieren, zum anderen die Verantwortung für das gesamtstaatliche Defizit öffentlichkeitswirksam dem Bund gleichsam in die Schuhe zu schieben“ (JG Tz 23). Der Rat erneuert zudem seine Forderung nach einem „sanktionsbewehrten“ nationalen Stabilitätspakt (JG Tz 740; vgl. dazu Tz 27).

Neben der quantitativen Konsolidierung steht auch die qualitative Umstrukturierung des Bundeshaushalts weiterhin auf der Agenda. Deutschlands Stärke liegt vor allem in hervorragend ausgebildeten Menschen, die mit ihrer Tatkraft und ihrem Erfindungsgeist immer wieder neue Innovationen hervorbringen. Bildung und Forschung erhalten deshalb entsprechend ihrer Bedeutung für die Zukunft Deutschlands ein stärkeres Gewicht. Die Bundesregierung wird Reformen im Bildungssektor anstoßen und mehr Mittel in die Bildung und in die Forschung investieren. Finanziert wird dies durch die Abschaffung von ökonomisch, ökologisch und finanzpolitisch nicht mehr zu rechtfertigenden Subventionen (vgl. Tz 28).

Am 1. Januar 2005 ist die letzte Stufe der Steuerreform 2000 in Kraft getreten. Damit ist das größte Steuer senkungsprogramm in der Geschichte der Bundesrepu-

blik Deutschland vollständig umgesetzt. Die weitere Absenkung des Spitzen- und Eingangsteuersatzes (jährliche Steuerentlastung annähernd 7 Mrd. €) wird dem privaten Konsum zusätzliche Impulse geben und die Bereitschaft der Unternehmen, Investitionen zu tätigen, erhöhen. Insgesamt werden die Steuerzahler in Deutschland durch die seit 1998 verabschiedeten steuerlichen Maßnahmen bei Eintritt der vollen Wirksamkeit Jahr für Jahr um knapp 60 Mrd. € entlastet (vgl. Tz 29). Davon profitieren vor allem die privaten Haushalte, insbesondere Arbeitnehmerhaushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen sowie Familien mit Kindern. So zahlt z.B. eine Familie mit zwei Kindern bei einem Jahresbruttolohn von 40.000 € (Alleinverdiener) im Jahr 2005 2.069 € weniger an Lohnsteuer und Solidaritätszuschlag als noch 1998; zugleich erhält sie 996 € mehr an Kindergeld, so dass sich ihr verfügbares Einkommen ohne Sozialabgaben um 3.065 € erhöht. Insgesamt wird diese Familie damit gegenüber 1998 um 82,1 % entlastet. Mit steigendem Einkommen nimmt diese relative Entlastung entsprechend der zunehmenden Leistungsfähigkeit deutlich ab und beträgt bei einem Jahresbruttolohn von 100.000 € noch 19,6 % (vgl. Schaubild 5).

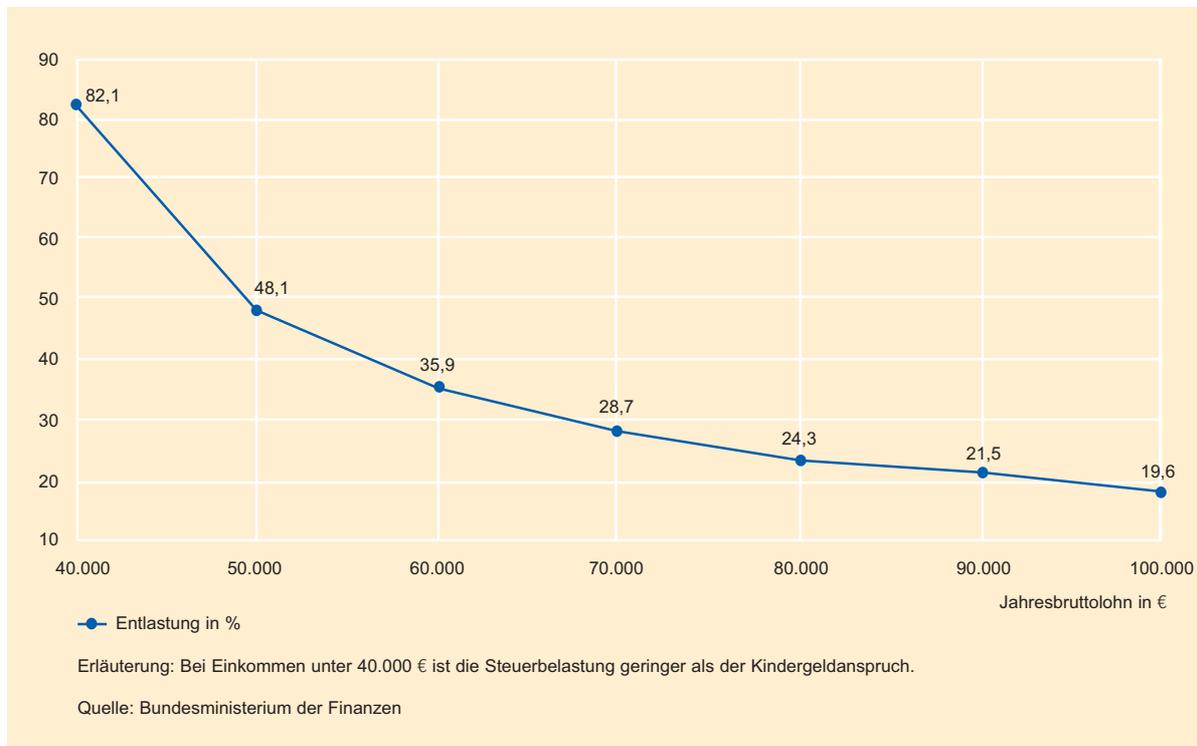
Die Bundesregierung ist mit dem Rat (JG Tz 761) der Auffassung, dass angesichts der niedrigen gesamtwirtschaftlichen Steuerquote und der – nach der vollständigen Umsetzung der Steuerreform 2000 – im europäischen Vergleich moderaten Einkommensteuersätze keine Notwendigkeit einer weiteren generellen Steuersenkung begründet werden kann. In Anlehnung an seine letztjährige Analyse sieht der Rat jedoch weiterhin grundlegenden steuerpolitischen Handlungsbedarf vor allem im Bereich der Unternehmensbesteuerung und der Integration von Einkommens- und Unternehmensbesteuerung (JG Tz 51). Als geeignetes Steuerreformmodell sieht der Rat die von ihm 2003 vorgeschlagene „Duale Einkommensteuer“ an. Die von der parlamentarischen Opposition unterbreiteten Steuerreformvorschläge hält der Rat dagegen als Grundlage für eine Steuerreform für ungeeignet (JG Tz 767).

Die wesentlichen Gründe für eine Reform der Unternehmensbesteuerung sieht er im sich verschärfenden internationalen Steuerwettbewerb und in der mangelnden Investitions-, Finanzierungs- und Rechtsformneutralität der deutschen Unternehmensbesteuerung (JG Tz 759ff). Diese Ansicht teilt die Bundesregierung im Grundsatz. Sie räumt einer Verbesserung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen weiterhin hohe Priorität ein. Sie begrüßt, dass der Rat inzwischen ebenfalls zu der von ihr bereits im vergangenen Jahr dargelegten Auffassung (JWB 2004 Tz 10) gelangt ist, dass für eine Senkung des Einkommensteuerhöchstsatzes derzeit

Schaubild 5

## Steuerliche Entlastung 2005 gegenüber 1998

– Verheiratet, zwei Kinder, allein verdienend –  
(in %, unter Berücksichtigung des Kindergeldes)



kein Handlungsspielraum besteht (JG Tz 269). Die Bundesregierung teilt angesichts der Notwendigkeit einer Zustimmung im Bundesrat die Auffassung des Rates, dass die Umsetzung eines weiteren umfassenden Steuerreformschritts vor dem Jahr 2007 als wenig realistisch erscheint (JG Tz 759).

- **Marktliberalisierung und Bürokratieabbau:** Flexible Märkte schaffen neue Wachstumsimpulse und stoßen sich verstärkende Wachstumsprozesse an. Die Öffnung regulierter Märkte und ein weiterer Bürokratieabbau sind daher ein Hauptanliegen der Bundesregierung auch auf EU-Ebene. Nach der Öffnung der Post- und Telekommunikationsmärkte geht es jetzt vor allem um einen diskriminierungsfreien Zugang zu den Strom- und Gasmärkten. Ein entsprechender Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht den Aufbau einer Regulierungsbehörde vor, die für mehr Transparenz des Systems sorgt und die Netzbetreiber kontrolliert. Sie soll sicherstellen, dass das Netz permanent aufrechterhalten und verbessert wird, und gleichzeitig für einen unverfälschten Wettbewerb über die Durchleitungstarife sorgen (Tz 73).

Weniger Bürokratie zu schaffen und damit der unternehmerischen Entscheidung mehr Raum zu geben, ist das Ziel der Initiative „Bürokratieabbau“ der Bundesregierung. Insbesondere für Existenzgründer und den Mittelstand verspricht sich die Bundesregierung von der Abschaffung bestehender Hemmnisse neue Impulse. Deshalb hat sie u.a. die Handwerksordnung reformiert und die Anzahl der Berufe, in denen der Meisterbrief eine Berufszugangsvoraussetzung darstellt, eingeschränkt. Verbesserungen der Wirtschaftsstatistik haben den bürokratischen Aufwand für Unternehmen reduziert. Von den 75 Projekten der Initiative waren bis zum Jahresende 2004 26 abgeschlossen (Tz 57 und Kasten 17).

Zum Bürokratieabbau wird auch die Reform des Vergaberechts für die öffentliche Beschaffung beitragen. Die Bundesregierung wird in Kürze einen Gesetzes- und Verordnungsentwurf vorlegen, mit dem das Vergaberecht vereinfacht und effizienter gemacht wird (Tz 43).

Der wichtigen Aufgabe, die Entscheidungsstrukturen auf staatlicher Ebene zu verbessern, sie von den

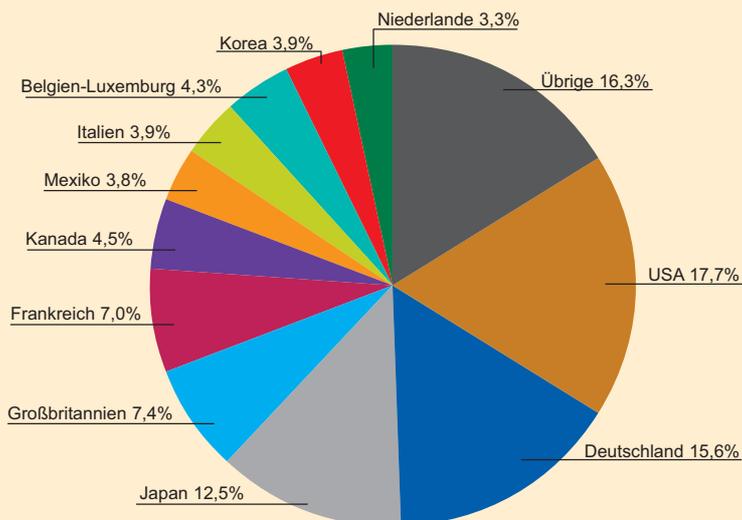
Fesseln einer zu sehr verflochtenen föderalen Struktur zu befreien und Blockaden zu verhindern, hatte sich die Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung (Föderalismuskommission) im vergangenen Jahr gewidmet. Die Bundesregierung bedauert es, dass deren Arbeit zu keinem Ergebnis geführt hat. Damit bleiben entscheidende grundsätzliche Probleme hinsichtlich der Funktionsweise und der Folgen der föderalistischen Struktur Deutschlands ungelöst. Die Bundesregierung hält weiterhin eine rasche Klärung der offenen Fragen im Verhältnis Bund-Länder für erforderlich. Sie ist daher bereit, daran mitzuwirken, dass es zu einer Reform der bundesstaatlichen Ordnung kommt, die den Anforderungen einer modernen Gesellschaft Rechnung trägt.

- **Innovationspolitik:** Bildung, Forschung und Innovationen sind Triebfedern für Wachstum und Beschäftigung. Das Forschungssystem in Deutschland ist überaus leistungsfähig und die Fachkräfte sind gut ausgebildet. Deutschland verfügt über einen hohen Weltmarktanteil bei forschungsintensiven Waren (vgl. Schaubild 6). Zwar sind Innovationsaktivitäten in erster Linie Sache der Unternehmen selbst, aber der Staat kann ihre Fähigkeit dazu unterstützen. Um die Position Deutschlands als zweitgrößter Netto-Technologie-

Exporteur zu festigen und auszubauen, hat die Bundesregierung Anfang 2004 gemeinsam mit Wirtschaft, Wissenschaft und Gewerkschaften die Initiative „Partner für Innovation“ auf den Weg gebracht. Ziel der Initiative ist es, Innovationshemmnisse abzubauen, die technologische Leistungsfähigkeit zu stärken und damit weitere Anstöße für zukunftsfähige Arbeitsplätze zu geben. Inzwischen sind rund 200 Unternehmen und Institutionen im Netzwerk der Partner aktiv. Sie bringen ihr Wissen und ihre Expertise ein, um mit konkreten Aktivitäten die hohe Qualität des Innovationsstandorts Deutschland nach außen hin stärker sichtbar zu machen und zu einer neuen Innovationskultur beizutragen. Schwerpunkte sind dabei der Dienstleistungsbereich, die Informations- und Kommunikationswirtschaft, die Energietechnik, das Gesundheitswesen sowie Mobilität und Logistik. Zudem wird an strukturellen Querschnittsaktivitäten gearbeitet, etwa an Strategien für eine stärkere Potenzialausschöpfung im Forschungssystem und für eine bessere Wagniskapitalausstattung von jungen, technologieorientierten Unternehmen. Die erste Phase der Initiative „Partner für Innovation“ endet im zweiten Quartal 2005. Vorschläge zur Verstärkung der Initiative werden derzeit im Kreis der Partner erörtert. Als Teil ihrer Innovationsinitiative hat die Bundesregierung den Ländern und den großen

Schaubild 6

### Welthandelsanteile der OECD-Länder bei FuE-intensiven Waren im Jahr 2002



Welthandelsanteil: Anteil der Ausfuhren eines Landes an den Ausfuhren der OECD-Länder insgesamt.

Quelle: OECD: International Trade By Commodity Statistics, Rev. 3, 2003.  
Berechnungen des Niedersächsischen Instituts für Wirtschaftsforschung (NIW).

Forschungs- und Wissenschaftsorganisationen einen Pakt für Forschung und Innovation vorgeschlagen. Im Gegenzug erwartet sie von den Forschungs- und Wissenschaftsorganisationen zusätzliche Maßnahmen zur weiteren Steigerung von Qualität, Effizienz und Leistungsfähigkeit. Neben einer starken Grundlagenforschung fördert die Bundesregierung im Rahmen der Projektförderung vor allem Verbundforschung zwischen Wissenschaft und Wirtschaft, damit Ideen aus der Forschung schneller ihren Weg in die Praxis finden und umgekehrt Probleme aus der Praxis schneller von der Wissenschaft aufgenommen werden (Tz 38).

Der weltweite Strukturwandel und der zunehmende Wettbewerb um internationale Spitzenleistungen erhöhen den Bedarf an hoch qualifizierten Fachkräften. Deutschland braucht deshalb neben einer soliden Breitenausbildung auch Spitzenuniversitäten mit weltweiter Ausstrahlung, um die klügsten Köpfe nach Deutschland zu holen und hier zu halten. Die Bundesregierung verhandelt daher mit den Ländern über ein 1,9-Mrd.-€-Programm, um vorhandene Stärken an deutschen Hochschulen auszubauen. Ferner hat die Bundesregierung den Weg frei gemacht, damit Hochschulen in größerem Umfang ihre Studierenden selbst aussuchen können, und hat damit die Autonomie der Hochschulen gestärkt (Tz 37). Mit der Novellierung des Berufsbildungsgesetzes wird der zunehmenden Internationalisierung der beruflichen Ausbildung Rechnung getragen. Im schulischen Bereich unterstützt die Bundesregierung die Länder insbesondere beim Ausbau von Ganztagschulen. Hierfür sind insgesamt 4 Mrd. € vorgesehen. Dies wird durch ein inhaltliches Begleitprogramm und eine unabhängige nationale Bildungsberichterstattung flankiert (Tz 35).

- **Aufbau Ost:** Am Wachstums- und Beschäftigungsziel orientiert sich die Bundesregierung auch im Hinblick auf den Aufbau Ost. Vor allem im Infrastrukturbereich wurden in den letzten Jahren wichtige Erfolge erzielt. Allerdings wurden die im Rahmen des Solidarpaktes I vom Bund gewährten Mittel in den Jahren 2002 und 2003 nur in Sachsen vollständig zweckgerecht verwendet. Über den Solidarpakt II stellt die Bundesregierung ab diesem Jahr bis 2019 rd. 156 Mrd. € zur Verfügung (Tz 58). Der Rat plädiert angesichts der bisherigen Fehlverwendung für eine Neuausrichtung dieses Paktes (JG Tz 632). Die verfügbaren Mittel aus Korb I sollten nach seiner Auffassung zusätzlich zu den bisher vorgesehenen Verwendungszwecken (Abbau des infrastrukturellen Nachholbedarfs, Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft) von den Ländern auch für die Förderung gewerblicher Investitionen sowie zur Schuldentilgung eingesetzt werden können. Korb-II-Mittel (überproportionale Leistungen) sollten nur dann zugeteilt werden, wenn sie von den Ländern durch

Korb-I-Mittel kofinanziert werden. Die Bundesregierung lehnt eine Neuverhandlung des Solidarpaktes II wegen seiner Bedeutung als sicheres, langfristiges Finanzierungs- und Planungsinstrument für den Aufbau Ost ab.

Hinsichtlich der Förderpolitik hält die Bundesregierung eine stärkere Konzentration auf die vorhandenen regionalen und sektoralen Stärken und Potenziale in Ostdeutschland für erforderlich. Eine derart zielgerichtete Förderung (insbesondere durch die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“) könnte positive externe Effekte (Agglomerationsvorteile wie z.B. eine gemeinsam nutzbare Infrastruktur und ein qualifiziertes Arbeitsangebot) verstärken und eine höhere Wachstumsdynamik auslösen (Tz 60). Die Bundesregierung teilt insoweit die Auffassung des Rates, dass die Fördermittel weiterhin komplementär zur Schließung der bestehenden Infrastrukturlücke und zur gewerblichen Investitionsförderung eingesetzt werden sollen (JG Tz 634). Auch wenn nach Ansicht des Rates eine Förderung von Wachstumspolen auf empirisch unsicherer Basis steht, hält er die Fokussierung der Förderung auf Unternehmenscluster und -netzwerke für ein ergänzendes Element der Wirtschaftsförderung für die neuen Länder.

**7. [Wachstum und Beschäftigung im europäischen Kontext]** Seit der Einführung des Euro und der vertieften Integration der Mitgliedstaaten der Europäischen Union in den Gemeinsamen Binnenmarkt werden wichtige Rahmendaten für die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland nicht mehr allein national, sondern auf der europäischen Ebene bestimmt. Dies gilt insbesondere für die makroökonomische Politik. Die Geldpolitik der Europäischen Zentralbank (EZB) muss sich an den Rahmendaten in der Eurozone insgesamt ausrichten. Die Umsetzung der Finanzpolitik liegt zwar weiterhin in nationaler Kompetenz, sie muss sich jedoch an den gemeinsam vereinbarten Zielen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes orientieren. Die Lohnpolitik hingegen agiert weiterhin vorwiegend im nationalen Rahmen. Mit der Lissabon-Strategie hat die Europäische Union zudem eine zentrale gemeinsame Plattform für strukturelle Reformen geschaffen, um die Wettbewerbsfähigkeit der Union zu stärken und das europäische Wirtschafts- und Sozialmodell zukunftsfähig zu machen.

- **Makroökonomische Rahmenbedingungen:** Günstige makroökonomische Rahmenbedingungen sind eine wichtige Voraussetzung für mehr Wachstum und Beschäftigung. Dies betrifft sowohl das spannungsfreie Zusammenwirken zwischen den makroökonomischen Politikbereichen (Finanz-, Geld- und Lohnpolitik) untereinander als auch ihre Verzahnung mit den

Strukturreformen auf Güter-, Dienstleistungs- und Arbeitsmärkten. Denn nur in einem wachstums- und stabilitätsorientierten gesamtwirtschaftlichen Umfeld können Reformen ihre volle Wirkung für mehr Wachstum und Beschäftigung entfalten. Umgekehrt erhöhen erfolgreiche Strukturreformen auf allen Märkten den Wirkungsgrad makroökonomischer Impulse.

**Finanzpolitik:** Finanzpolitisches Ziel der Bundesregierung ist es, die Vorgabe des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes (gesamstaatliches Defizit unter 3 % des BIP) in diesem Jahr zu erreichen (ausführlich hierzu Tz 26). Die derzeitige Diskussion um eine Reform des Paktes ändert an diesem Vorhaben nichts (vgl. Tz 82). Auch ein reformierter Stabilitäts- und Wachstumspakt kann seinen Beitrag zur Stabilität der gemeinsamen europäischen Währung auf Dauer nur leisten, wenn er die hierfür erforderlichen Voraussetzungen, wie z.B. eine eindeutige und zahlenmäßig fixierte Verschuldungsregel, nicht in Frage stellt.

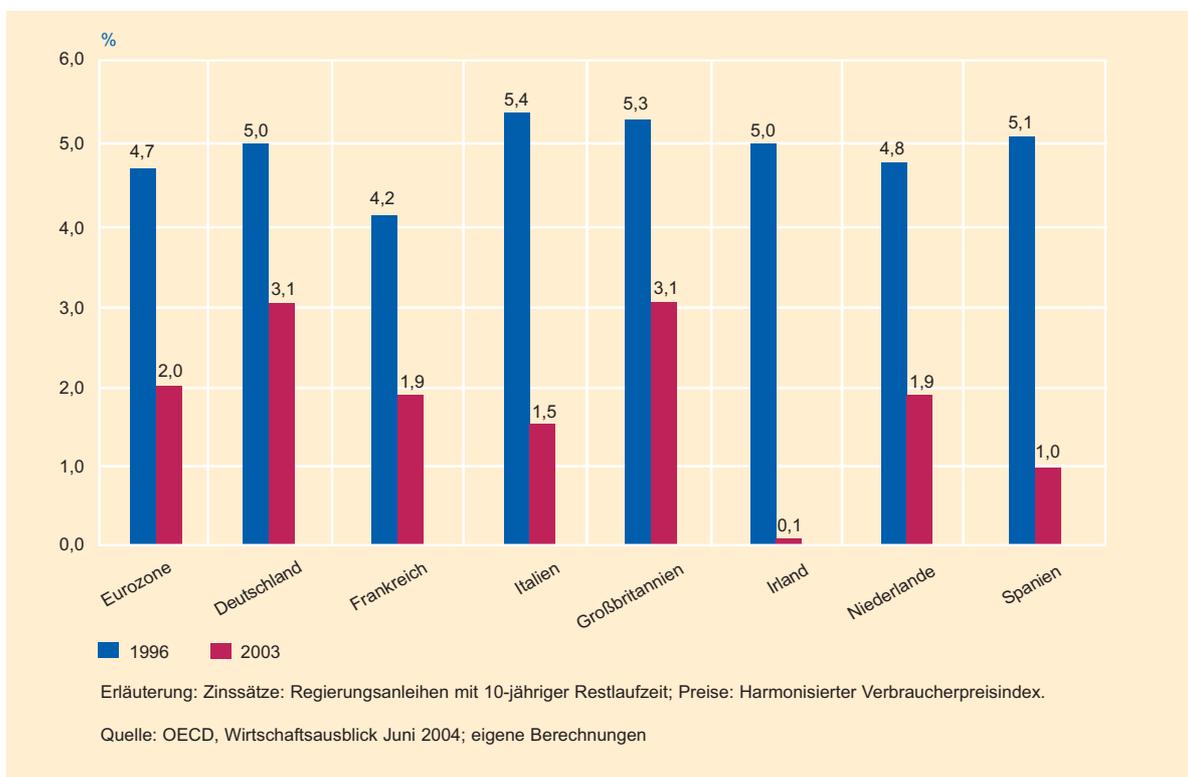
**Lohnpolitik:** Für eine wachstums- und stabilitätsorientierte makroökonomische Politikausrichtung ist unter dem gegebenen institutionellen Rahmen der

Währungsunion die Lohnentwicklung in den einzelnen Mitgliedstaaten von zentraler Bedeutung. Die Lohnstückkosten sind neben der Wettbewerbsintensität ein bedeutender Einflussfaktor für die Preisstabilität im Euroraum insgesamt. Die Lohnpolitik in den einzelnen Mitgliedstaaten setzt damit wichtige Rahmenbedingungen für die europäische Geldpolitik. In Deutschland war die Lohnpolitik in den vergangenen Jahren moderat.

Gleichwohl ist die Inflationsrate im Euroraum insgesamt bisher nur kurze Zeit unter die von der EZB angestrebte Teuerungsrate von „unter, aber nahe 2 %“ gesunken. Dazu haben neben den zeitweise äußerst hohen Ölpreisen höhere Tabaksteuersätze in mehreren Mitgliedstaaten sowie die mit Maßnahmen der Reform der Gesundheitssysteme in Deutschland und den Niederlanden verbundenen Anhebungen administrierter Verbraucherpreise beigetragen. Gleichwohl war die Preisentwicklung in Deutschland günstiger als in den meisten anderen Mitgliedstaaten. Das insgesamt vorteilhafte Preisklima wurde vor allem dadurch gefördert, dass sich die Lohnfindung in Deutschland in stärkerem Maß an den Bedingungen der Preisstabilität

Schaubild 7

### Realzinsen in ausgewählten Ländern Langfristige Zinssätze abzüglich Inflationsraten (1996, 2003)



orientiert als in manchen anderen Ländern. Weil sich die EZB in ihrer Politik an den Rahmendaten in der gesamten Eurozone orientieren muss, ergeben sich allerdings monetäre Rahmenbedingungen, die für die gegenwärtige konjunkturelle Situation in Deutschland weniger günstig sind als für andere Länder.

Die Bundesregierung setzt sich auf der europäischen Ebene dafür ein, dass die Akteure in allen Mitgliedstaaten ihren Beitrag zur Preisstabilität im Euroraum leisten, so dass niedrige Realzinsen in allen Mitgliedstaaten durch möglichst niedrige Nominalzinsen ohne Gefährdung der Preisstabilität möglich sind (vgl. Schaubild 7).

Auch der Rat weist den bestehenden Inflationsdifferenzen einen „gewissen Erklärungsgehalt für die Unterschiede in der konjunkturellen Entwicklung innerhalb der Europäischen Währungsunion“ zu (JG Tz 12). Er sieht jedoch für die kurze Frist den positiven Zusammenhang zwischen einer verbesserten Wettbewerbsfähigkeit und der Exportentwicklung als robuster an als den negativen Zusammenhang zwischen dem Niveau der Realzinsen und der Binnennachfrage. Die Europäische Kommission sieht demgegenüber nur einen geringen Einfluss der Veränderung der relativen Wettbewerbsfähigkeit auf die Wachstumsdynamik. Dies gelte insbesondere für größere Volkswirtschaften. Der Effekt komme zudem erst nach einem relativ langen Zeitraum zum Tragen.

**Geldpolitik:** Die Geld- und Währungspolitik in der WWU vollzieht sich derzeit in einem schwierigen wirtschaftlichen Umfeld. Zum einen dürfte sich die deutliche Erhöhung der Öl- und Rohstoffpreise noch nicht voll auf alle Stufen der Wertschöpfung ausgewirkt haben. Für sich gesehen ist der Ölpreisanstieg nach aller Erfahrung ein vorübergehendes Phänomen (vgl. Kasten 2). Entscheidend für das Stabilitätsziel der EZB ist jedoch, dass der Ölpreisanstieg nicht zum Anlass für Zweitrundeneffekte bei den Löhnen genommen wird. Bisher gibt es dafür keine Anzeichen. Auch für die Zukunft deutet alles darauf hin, dass dies so bleiben wird. Zum anderen beeinträchtigt der Anstieg des Eurokurses die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft (vgl. Kasten 6).

Der Gewinn an internationaler Wettbewerbsfähigkeit für die deutsche Wirtschaft durch eine moderate Lohnentwicklung und engagierte strukturelle Reformen kann durch eine starke Aufwertung des Euro weitgehend zunichte gemacht werden. Hier kommt es darauf an, dass die Ursachen der Dollarschwäche nachhaltig abgebaut und ihre Folgen nicht allein von der Eurozone getragen werden müssen. Auch muss sich die Binnendynamik im Euroraum selbst deutlich verstärken. Hierzu müssen sich strukturelle Reformen und eine wachstums- und stabilitätsorientierte makroökonomische Politikausrichtung wechselseitig ergänzen. Sie tragen damit nicht nur zu mehr Wachstum und Beschäftigung bei, sondern verbessern auch die

#### **Kasten 6: Wechselkurs und globale Ungleichgewichte**

Die Entwicklung des Wechselkurses des US-Dollar zum Euro bereitet zunehmend Sorge. Sie könnte die Belebung der deutschen Konjunktur abschwächen. Hinter der Abschwächung des US-Dollar stehen mehrere Ursachen: zum einen das seit langem ansteigende Leistungsbilanzdefizit der USA (2004: –5,4 % des BIP, IWF-WEO). Es kann nach überwiegender Auffassung der Marktbeobachter nicht auf Dauer aufrechterhalten werden. Zum anderen die ebenfalls ansteigende Verschuldung der USA – sowohl des privaten als auch des öffentlichen Sektors. Sie weckt Zweifel an der Bereitschaft internationaler Anleger, das Leistungsbilanzdefizit zu den gegebenen Zinsen bzw. Wechselkursen zu finanzieren. Schließlich werden Unsicherheiten auf den Devisenmärkten dadurch verstärkt, dass das Defizit zu einem erheblichen Teil durch offizielle Institutionen in Asien finanziert wird, deren Verhalten nicht primär an Renditeüberlegungen orientiert ist. Besonders asiatische Zentralbanken intervenierten massiv, um ihre Währung gegenüber dem US-Dollar zu stabilisieren. Auf Dauer besteht jedoch die Gefahr, dass die Anpassung über abrupte Wechselkurs- und Zinsänderungen mit negativen Auswirkungen auf die Realwirtschaft erfolgt. Dies würde vor allem die Eurozone treffen, da der Euro zu den flexibelsten Währungen der Welt gehört. Die Bundesregierung hat daher ein Interesse daran, dass die globalen Ungleichgewichte möglichst reibungslos und nachhaltig abgebaut werden. Sie vertritt zusammen mit der G7 die Einschätzung, dass hierfür gemeinsame Anstrengungen aller Beteiligten erforderlich sind: In den USA geht es dabei um ein geringeres öffentliches Haushaltsdefizit und eine höhere Sparquote, in der Eurozone und in Japan um mehr Binnennachfrage, im Wesentlichen durch weitere Strukturreformen und wachstums- und stabilitätsorientierte makroökonomische Rahmenbedingungen, und in Asien um mehr Wechselkursflexibilität.

Widerstandsfähigkeit der Mitgliedstaaten im Euroraum gegenüber vielfältigen externen Störungen. Der Geldpolitik kommt in diesem Zusammenspiel der Kräfte eine hohe Verantwortung bei der Nutzung ihrer Spielräume zu.

- **Die Lissabon-Strategie:** Mit der Agenda 2010 leistet die Bundesregierung einen wichtigen Beitrag zur Realisierung der „Lissabon“-Strategie der Europäischen Union. Mit dieser Strategie, die auf dem Lissabonner Gipfel im Frühjahr 2000 vom Europäischen Rat verabschiedet wurde, soll „die Union bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt“ gemacht werden, verbunden mit einem hohen Maß an sozialem Zusammenhalt und Umweltschutz. Vor dem Hintergrund des Übergangs zu einer wissensbasierten Wirtschaft und von strukturellen Reformen auf Güter- und Arbeitsmärkten wurde – bei geeigneten makroökonomischen Rahmenbedingungen – ein nachhaltig kräftiges Wirtschaftswachstum in der EU als eine realistische Perspektive angesehen. Trotz des schwierigen makroökonomischen Umfelds seit 2001 konnte im Rahmen der Lissabon-Strategie einiges erreicht werden. Es gibt aber noch viel zu tun, um die ambitionierten Ziele von Lissabon zu erreichen. Die Bundesregierung setzt sich daher gemeinsam mit anderen EU-Mitgliedstaaten dafür ein, die Lissabon-Strategie stär-

ker auf die Ziele nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung zu fokussieren.

Große Chancen für Wachstum und Beschäftigung in Europa sieht die Bundesregierung in der Vollendung des Binnenmarktes (vgl. Kasten 7). Dies betrifft insbesondere die Märkte für Dienstleistungen. In der EU sind über 70 % der Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor angesiedelt. Auch die Schaffung neuer, zusätzlicher Arbeitsplätze ist vor allem in diesem Bereich zu erwarten. Jede Erleichterung hierfür ist damit auch ein Schritt hin zu mehr wirtschaftlicher Dynamik. Die Bundesregierung unterstützt nachdrücklich eine konstruktive Beratung und zügige Verabschiedung der europäischen Dienstleistungsrichtlinie, allerdings unter Wahrung berechtigter Schutzbelange der Mitgliedstaaten. Sie setzt sich zudem dafür ein, die Vollendung des Binnenmarktes im Bereich der Finanzmärkte und der Wehrtechnik zu beschleunigen sowie eine einheitliche Bemessungsgrundlage für die Unternehmensbesteuerung zu schaffen. Wichtig ist dabei, dass Europa eine starke industrielle und verarbeitende Basis als zentralen Bestandteil einer ausgewogenen Wachstumsstrategie aufrechterhält. Vor diesem Hintergrund müssen sowohl auf der nationalen Ebene als auch innerhalb der EU Maßnahmen ergriffen werden, um Schwächen zu beseitigen und den notwendigen Wandel voranzutreiben. Auch dem Wettbewerbsrat kommt hierbei eine

#### Kasten 7: Sieben Chancen für den EU-Binnenmarkt

- **Strom- und Gasmärkte in Europa liberalisieren:** Alle Kunden sollen bis 2007 die Möglichkeit erhalten, ihren Energieversorger von Strom und Gas frei wählen zu können. Damit würde der grenzüberschreitende Wettbewerb in diesem Markt zunehmen (Tz 73).
- **Wettbewerbsfähigkeit von Finanzdienstleistern verbessern:** Um die weltweit agierenden Finanzinstitute in ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit zu stärken, schlägt die Bundesregierung die Bildung eines europäischen Systems der Finanzaufsicht vor.
- **Effizienz des Zahlungsverkehrs erhöhen:** Schnellere und kostengünstigere Abwicklungen finanzieller Transaktionen durch einheitliche Standards im Zahlungsverkehr könnten dazu dienen, dem Handel weitere Impulse zu geben.
- **Wachstumspotenziale im Dienstleistungshandel nutzen:** Die Chancen des Dienstleistungshandels müssen stärker ausgeschöpft werden. Der Vorschlag der Kommission (Dienstleistungsrichtlinie) bietet den Rahmen, um die Wettbewerbsfähigkeit in diesem Sektor zu erhöhen und mehr Arbeitsplätze zu schaffen (vgl. auch Tz 52).
- **Wehrtechnische Industrie konsolidieren:** Ein gemeinsamer Markt für Wehrtechnik würde effizienter und damit erfolgreicher agieren können. Maßnahmen dazu wären die Standardisierung von wehrtechnischen Gütern, die Erleichterung des innergemeinschaftlichen Handels, die Optimierung der Beschaffung, die Koordinierung der Forschung und eine gemeinsame EU-Exportkontrolle (Tz 85).
- **Europäisches Vertragsrecht gestalten:** Ein gemeinsamer Referenzrahmen für die Mitgliedstaaten und langfristig ein gemeinsames europäisches Vertragsrecht würde europaweit tätigen Unternehmen einen einheitlichen Rechtsrahmen garantieren und dadurch die Effizienz des Binnenmarktes erhöhen (Tz 86).
- **Unternehmenssteuern harmonisieren:** Die Bundesregierung strebt an, die Bemessungsgrundlage für die Körperschaftsteuer in der EU zu harmonisieren, um bestehende Verzerrungen zu beseitigen. Ein gemeinsamer Vorschlag dazu soll bis 2006 vorliegen (Tz 31).

wichtige Rolle zu. Eine moderne EU-Industriepolitik muss sich auf die Aspekte konzentrieren, welche die Wettbewerbsfähigkeit und Innovation stärken und die Verringerung der administrativen Belastungen zum Ziel haben. Zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit ist auch eine effiziente Forschungs- und Innovationsförderung auf europäischer Ebene erforderlich, um die Vernetzung von Wirtschaft und Wissenschaft über die Ländergrenzen hinweg und die Umsetzung neuer Forschungsergebnisse in wettbewerbsfähige Produkte und Dienstleistungen zu fördern.

**8. [Intensivierung der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung]** Mit dem Fall des „Eisernen Vorhangs“, dem nachfolgenden Beitritt von mittel- und osteuropäischen Staaten zur EU, der Vollendung des EU-Binnenmarktes und mit dem Aufholprozess von asiatischen Schwellenländern, insbesondere Chinas und Indiens, ist der Wettbewerb auf den Weltmärkten im vergangenen Jahrzehnt erheblich dynamischer geworden (vgl. Kasten 8). Weltweit haben intensive Bildungs- und Forschungsanstrengungen, die Ausbreitung von Informations- und Telekommunikations-Technologien und die Verflechtung von Wirtschaftsstrukturen die nationalen Standortbedingungen und Produktionsmöglichkeiten verändert.

Die Länder, denen es gelungen ist, sich in die Weltwirtschaft zu integrieren, weisen in der Regel ein

schnelleres Wachstum und weniger Armut auf. Mit fortschreitender internationaler Arbeitsteilung steigen die Chancen für bessere Lebensbedingungen in fast allen Ländern der Welt. Internationaler Wettbewerb treibt die Einführung neuer Technologien und Innovationen an und steigert so die Produktivität. Gewinner dieser Entwicklung sind auch die Verbraucher. Ihnen bietet sich ein immer besseres und vielfältigeres Angebot an Konsummöglichkeiten. Es gibt allen Grund zu der Annahme, dass sich der Prozess einer sich weiter vertiefenden internationalen Arbeitsteilung fortsetzen wird – und damit weiterhin Wohlfahrtsgewinne für die daran beteiligten Länder ermöglicht. Dies gilt im besonderen Maße auch für die eng mit der Weltwirtschaft verflochtene deutsche Wirtschaft. Die Bundesregierung sieht die politische Antwort auf die internationale Arbeitsteilung daher in einer langfristig angelegten Strategie der Marktöffnung und strukturellen Anpassung nach innen und außen. Sie tritt deshalb in internationalen Gremien dafür ein, den Welthandel weiter zu liberalisieren, das multilaterale Handelssystem zu stärken, im Rahmen der Globalisierung soziale und ökologische Aspekte zu berücksichtigen und die nachhaltige Entwicklung zu fördern (Tz 91 und 97).

Für Deutschland bedeutet der durch die Internationalisierung des Wirtschaftens forcierte Strukturwandel eine fortschreitende Abkehr von der Produktion arbeits-

#### **Kasten 8: Weltmärkte China und Indien**

Besonders deutlich wird die rasche Veränderung auf den Weltmärkten an der Entwicklung Chinas, aber auch Indiens: Chinas Anteil an der weltwirtschaftlichen Produktion ist von rd. 11 % im Jahr 1996 auf 12,6 % im Jahr 2003 gestiegen, sein Anteil am Weltexport im gleichen Zeitraum von 2,4 % auf 5,3 %. Bei einer Wachstumsrate der chinesischen Wirtschaft zwischen 7 und 9 % wird sich die Bedeutung Chinas für den asiatischen Raum und für die Weltwirtschaft weiter erhöhen. Schon jetzt werden die Entwicklungen an den weltweiten Märkten für Energie und Rohstoffe vom Wachstumsverlauf in China mitgeprägt. Das Land hat sich mit seinen großen Beschäftigungsreserven – sein Anteil an der Weltbevölkerung übertrifft mit knapp 21 % den aller entwickelten Staaten zusammengenommen (15,4 %) – eine bedeutende Position in der industriellen Fertigung erarbeitet und wird zunehmend auch in technologisch anspruchsvollen Sektoren zu einem ernst zu nehmenden Wettbewerber. Für die weitere Entwicklung des asiatischen Raums in den nächsten Monaten wird wichtig sein, dass die chinesische Wirtschaft Überhitzungserscheinungen in den Griff bekommt, nicht zuletzt durch den Ausbau marktwirtschaftlicher Strukturen und Instrumente. Damit ist auch der Wechselkurs angesprochen, der seit 1994 an den US-Dollar angebunden ist.

Indien hat den zweitgrößten Anteil an der Weltbevölkerung (17,2 %), ist jedoch noch erheblich weniger in die Weltwirtschaft integriert. Sein Anteil an den Weltexporten liegt noch unter 1 %, sein Anteil an der weltweiten Produktion ist von 4,1 % 1996 auf 5,7 % im Jahr 2003 gestiegen. Seine Bedeutung für die weltwirtschaftliche Entwicklung hat vor allem im Bereich der Dienstleistungen zugenommen. In diesem Sektor dürfte Indien auch in Zukunft seine Stärken (u.a. sehr gute Ausbildung im IT-Bereich, gute Forschungs- und Entwicklungskapazitäten, Verbreitung der englischen Sprache) zur Geltung bringen. Da immer mehr Dienstleistungen international handelbar werden, ist hier in nächster Zeit eine sehr dynamische Entwicklung möglich.

intensiver Güter. Gleichzeitig nimmt die Spezialisierung auf kapital- und wissensintensive Produkte zu. Dies ist eine entscheidende Voraussetzung für eine hohe Produktivität der Wirtschaft. Und diese ist wiederum Grundlage für eine hohe internationale Wettbewerbsfähigkeit. Der schärfere Wettbewerb beschleunigt den Trend zu höher qualifizierten Arbeitsplätzen (vgl. Schaubild 8). Nicht mehr rentable Produktionsteile werden dagegen oftmals ins Ausland verlagert. Dabei handelt es sich vor allem um die Herstellung von standardisierbaren, lohnkostenintensiven und gut zu transportierenden Waren. Dieser Verlagerungsprozess ist bereits seit langem im Gange; neu daran ist aber, dass er sich inzwischen nicht mehr nur auf einfache Tätigkeiten an Fließbändern oder Werkbänken beschränkt. Denn zahlreiche Länder schließen in puncto Standortbedingungen zu den traditionellen europäischen Industrieländern auf: Viele Menschen in Mittel- und Osteuropa oder Asien sind im zunehmenden Maße ebenfalls hervorragend ausgebildet und bieten zudem ihre Arbeit für einen Bruchteil der hiesigen Löhne an. Daher sind inzwischen insbesondere im Dienstleistungsbereich auch höher qualifizierte Tätigkeiten von Auslagerung betroffen.

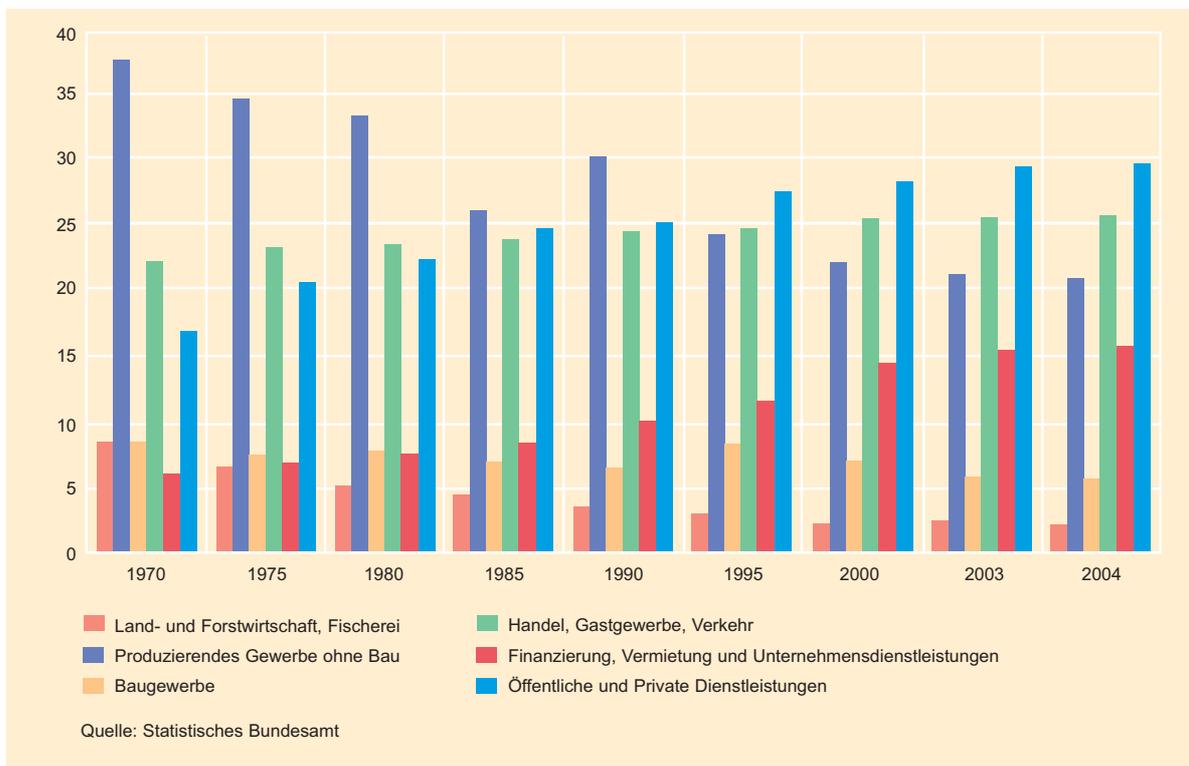
Die wirtschaftspolitische Reaktion darauf kann jedoch nicht darin liegen, der zunehmend schärferen Konkur-

renz durch einen Wettlauf um die geringsten Löhne zu begegnen – ein angesichts des Lohndifferenzials zwischen Deutschland und den meisten anderen europäischen Ländern ohnehin unrealistisches Ziel. Die Bundesregierung sieht die geeignete Strategie vielmehr in einer ständigen Verbesserung der Standortbedingungen vor Ort. Vor allem durch Reformen am Arbeitsmarkt und vermehrte Anstrengungen bei Bildung, Forschung und Entwicklung werden wichtige Voraussetzungen für zukunftsfähige Innovationen, für wettbewerbsfähige Arbeitsplätze und für wirtschaftliches Wachstum geschaffen.

Zudem gelingt es den in Deutschland ansässigen Unternehmen oftmals, durch die Verlagerung von bestimmten Arbeitsplätzen ihre Wettbewerbsfähigkeit insgesamt zu erhalten oder auszubauen. Damit können auch Arbeitsplätze im Inland entstehen und gesichert werden. Absatzorientierte Direktinvestitionen, die der Markterschließung dienen, wirken sich ebenfalls positiv auf die Beschäftigungsentwicklung aus. Mit dem Engagement im Ausland tragen die Firmen darüber hinaus auch zum Wachstum in den Zielregionen bei, wodurch die Nachfrage nach hier hergestellten Gütern steigt und somit wiederum deutsche Exporteure profitieren. Belastbare Daten über das Ausmaß und die

Schaubild 8

### Erwerbstätige im Inland nach Sektoren in %



Nettoeffekte (Arbeitsplatzgewinne durch Offshoring/internationalen Handelsaustausch minus Arbeitsplatzverluste) von Standortverlagerungen sind nach Aussagen des Rates Mangelware. „Die Größenordnung scheint aber alles in allem geringer als oftmals angenommen zu sein“ (JG Kasten zu Kap. 4).

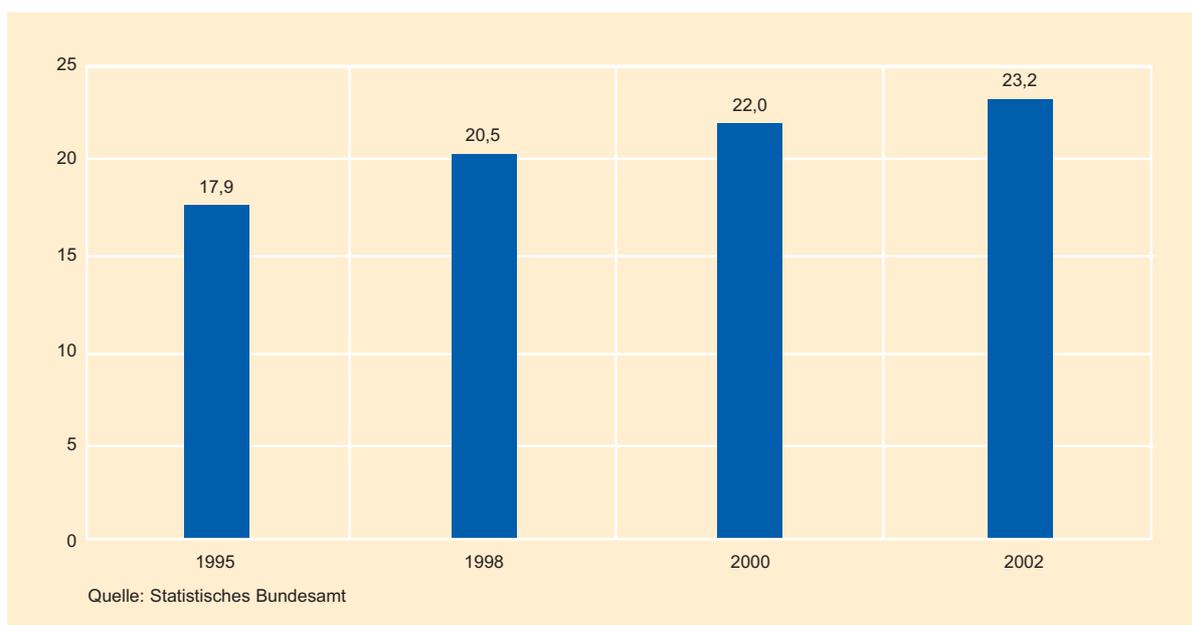
Beschäftigungseffekte infolge von Arbeitsplatzverlagerungen ins Ausland sind auch Gegenstand der Diskussion über eine „Basarökonomie Deutschland“. Deren Kernthese lautet, dass als Folge der zunehmenden ausländischen Vorleistungen, die in die Exporte eingehen, in immer geringerem Umfang Wertschöpfung in Deutschland stattfindet. Im Ergebnis drohe dadurch der Verlust der industriellen Basis in Deutschland und damit zahlreicher Arbeitsplätze. Diese These hält die Bundesregierung nicht für schlüssig. Zu einer ähnlichen Einschätzung kommt auch der Rat (JG Tz 465ff). Zwar sinkt für sich genommen in der Tat der Anteil inländischer Wertschöpfung an den deutschen Exporten; dies ist aber insgesamt nicht negativ zu bewerten, sondern zeigt in Kombination mit den Exportanstiegen im Gegenteil, dass die deutsche Wirtschaft die Vorteile der internationalen Arbeitsteilung nutzt. So ist der Anteil der exportinduzierten Importe zwischen 1991 und 2002 von 26,7 % auf 38,8 % gestiegen; gleichzeitig nahm der Anteil der exportinduzierten an der gesamten Bruttowertschöpfung zu (vgl. Schaubild 9).

Ein sinkender inländischer Wertschöpfungsanteil werde, so der Rat, nur dann zum Problem, wenn es der deutschen Wirtschaft nicht gelänge, neue Märkte zu erschließen und alternative Arbeitsplätze zu schaffen. Das war aber in den zurückliegenden Jahren nicht der Fall: „Zumindest mit Blick auf die Exporttätigkeit des Verarbeitenden Gewerbes ließ sich zeigen, dass sich die Befürchtungen nachteiliger Folgen für die Beschäftigung im Inland nicht bestätigt haben, sondern per saldo zusätzliche Arbeitsplätze generiert wurden“, so der Rat in seinem Resümee (JG Tz 467). Auch Warnungen vor einem durch internationalen Handel und Produktionsverlagerungen hervorgerufenen Verlust der industriellen Basis in Deutschland hält der Rat für überzogen (JG Tz 480ff).

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Rates, dass Deutschland international wettbewerbsfähig ist und dass die Fähigkeit zur Erhöhung des heimischen Lebensstandards nur bedingt etwas mit internationaler Wettbewerbsfähigkeit zu tun hat. Hier hätten inländische Bestimmungsgründe selbst für eine offene Volkswirtschaft wie Deutschland eine weitaus wichtigere Bedeutung als die Exporterfolge (JG Tz 484). Deshalb unternimmt die Bundesregierung mit der Agenda 2010, aber auch auf europäischer Ebene alle Anstrengungen, um durch strukturelle Reformen die inländischen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu verbessern.

Schaubild 9

### Anteil der exportinduzierten Bruttowertschöpfung an der gesamten Bruttowertschöpfung in %



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

**A. Arbeitsmarkt und Beschäftigung – Eigenverantwortung und Flexibilität**

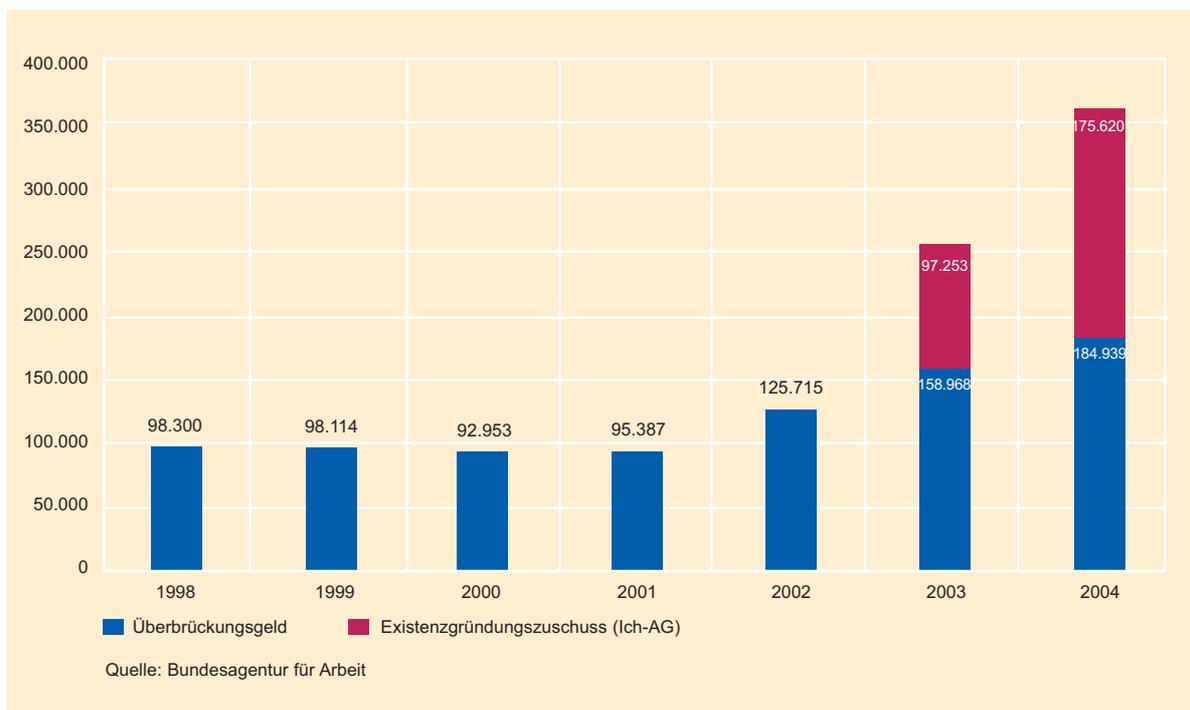
**9. [Arbeitsmarktpolitik]** Die Arbeitsmarktreformen der Bundesregierung sind eingebettet in die grundsätzlichen Weichenstellungen der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik. Die wichtigste Zielsetzung der Bundesregierung ist die Rückkehr auf einen Wachstums- und Beschäftigungspfad, der den Abbau von Arbeitslosigkeit ermöglicht. Mit den bereits erfolgten Reformen auf dem Arbeitsmarkt – etwa der Einführung der Ich-AG, der Neuregelung der Mini- und Midi-Jobs, der Neustrukturierung der Bundesagentur für Arbeit, der beschäftigungsorientierten Flexibilisierung des Kündigungsschutzes, der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe für Erwerbsfähige – hat die Bundesregierung wesentliche Voraussetzungen dafür geschaffen (vgl. im Detail JWB 2004 Tz 15ff). Leitmotiv der Arbeitsmarktreformen ist der aktivierende Sozialstaat. In seinem Mittelpunkt steht ein gewandeltes Verständnis der

Aufgabenteilung des Staates und der Bürgerinnen und Bürger, das im zentralen Lebensbereich der Erwerbsarbeit nach dem Grundsatz „Fördern und Fordern“ auf eine neue Balance zwischen Eigeninitiative des Einzelnen einerseits und staatlich organisierter Daseinsvorsorge andererseits abzielt.

Die auf den vier Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und dem Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt (vgl. hierzu im Einzelnen JWB 2004, Kästen 7–9) basierende „neue Arbeitsmarktpolitik“ zeigt erste Erfolge. Insbesondere die Ausrichtung der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf rasche Integration in den ersten Arbeitsmarkt und die hohe Anzahl der Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit haben einen signifikanten Anstieg der Arbeitslosigkeit im Verlauf des vergangenen Jahres verhindert. Insgesamt nutzten im Jahr 2004 knapp 176.000 Arbeitslose die Möglichkeit, sich in Form der Ich-AG selbstständig zu machen. Damit wurden seit Einführung dieses Instruments im Januar 2003 knapp 273.000 Existenzgründungen aus Arbeitslosigkeit geför-

Schaubild 10

**Förderung der Selbstständigkeit**  
(Eintritte von Teilnehmern 1998–2004)



dert. Hinzu kamen 2004 etwa 185.000 Existenzgründungen durch das bewährte Überbrückungsgeld (vgl. Schaubild 10).

Nach vorläufigen Berechnungen der BA lag die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten im Juni 2004 mit etwa 4,8 Mio. um rund 400.000 höher als ein Jahr zuvor. Gleichzeitig gab es im Juni 2004 etwa 1,66 Mio. Menschen, die neben einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung einen geringfügigen Nebenjob hatten. Dies sind etwa 500.000 mehr als ein Jahr zuvor. In der dynamischen Entwicklung der Mini-Jobs zeigt sich, dass eine Erhöhung der Flexibilität für Unternehmen positive Auswirkungen auf die Beschäftigung hat.

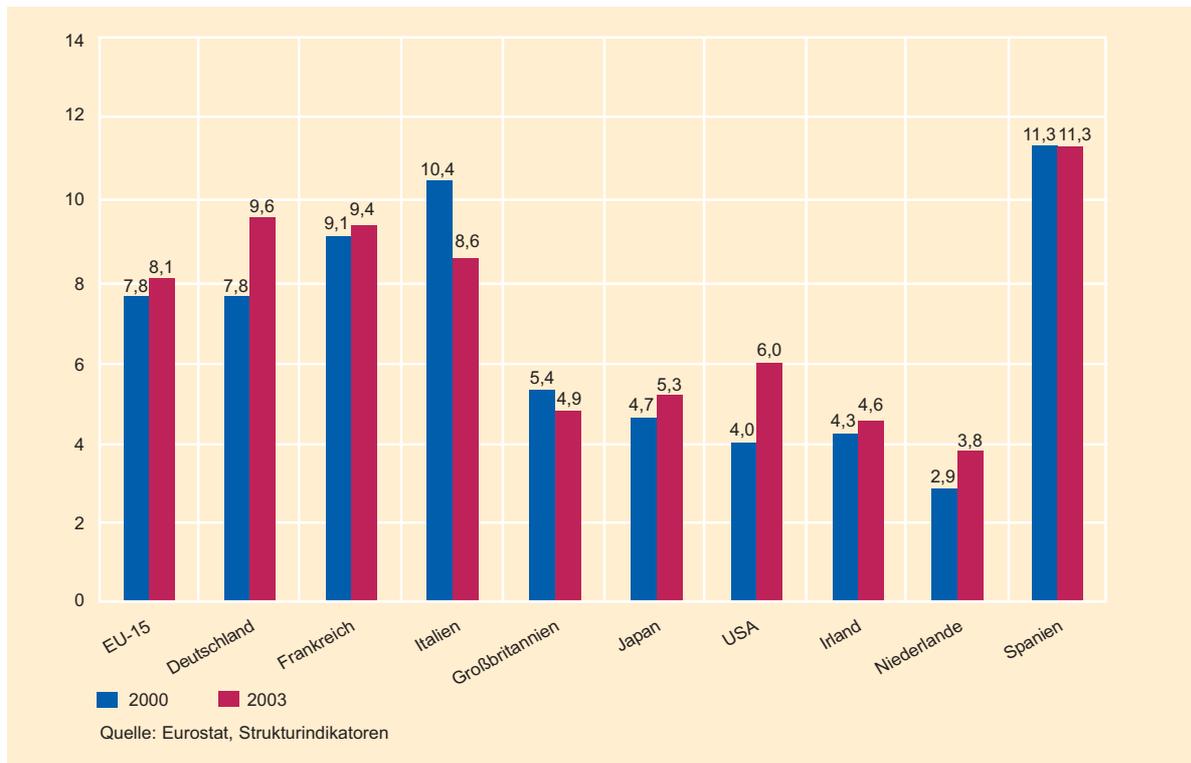
Was die auch vom Rat zum Ausdruck gebrachten Bedenken anbelangt, dass diese Form der Erwerbstätigkeit andere sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse verdrängen könne, weist er selbst darauf hin, dass dazu bisher keine belastbare empirische Evidenz vorliegt (JG Tz 679). Auch die BA sieht hierzu weiteren Forschungsbedarf. Ihre aktuellen statistischen Auswertungen zeigen jedoch, dass die Ausweitung ausschließlich geringfügig entlohnter Beschäftigung auch auf

Betriebe mit Zuwächsen bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung entfällt. In seinem Exkurs zur Einnahmeschwäche der Sozialversicherungen zeichnet der Rat ein differenziertes Bild zur relativen Bedeutung der Mini-Job-Regelung für die Beitragsentwicklung in den Sozialversicherungen (JG Tz 349). Gleichwohl wird die Bundesregierung der Kritik auf der Basis der noch ausstehenden Evaluation nachgehen.

Die von der Bundesregierung auf den Weg gebrachte neue monatliche Arbeitsmarktstatistik nach dem international vergleichbaren Standard der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) wird vom Rat begrüßt (vgl. dazu auch Schaubild 11). Der Rat stellt fest: „Die Heterogenität der Anforderungen (an die Arbeitsmarktstatistik) zeigt, dass sich das Informationsbedürfnis über den Umfang der Unterbeschäftigung nicht durch eine einzelne Statistik befriedigen lässt. Der Streit um die richtige Abgrenzung der Arbeitslosigkeit ist insofern müßig“ (JG Tz 247, Kasten 15). Der Rat hält es für wünschenswert, dass diese Zahlen nach IAO-Standard mehr Aufmerksamkeit finden. Die neue monatliche Statistik könne zur besseren Erklärung der Entwicklung am Arbeitsmarkt beitragen.

Schaubild 11

### Arbeitslosenquoten im internationalen Vergleich Anteil der Arbeitslosen in % an der Erwerbsbevölkerung



Die Arbeitslosenzahlen nach IAO-Standard werden im Gegensatz zur BA-Statistik nicht aus Registern der BA, sondern durch Bevölkerungsbefragungen gewonnen. Dadurch ist es u. a. möglich, auch Personen, die sich nicht bei einer Arbeitsagentur melden, aber aktiv Arbeit suchen, als arbeitslos zu erfassen. Umgekehrt sucht ein Teil der bei der BA registrierten Arbeitslosen gar nicht aktiv Arbeit und hat sich anscheinend aus anderen – vor allem leistungsrechtlichen – Gründen bei einer Arbeitsagentur gemeldet. Diese Personen werden in der Statistik nach IAO-Standard nicht als Arbeitslose gezählt. Damit wird die neue Statistik zusammen mit der weiterhin notwendigen BA-Statistik ein wesentlich differenzierteres Bild des Phänomens Arbeitslosigkeit ermöglichen, als es bisher der Fall war.

**10. [Grundsicherung für Arbeitsuchende]** Die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zur Grundsicherung für Arbeitsuchende (vgl. Kasten 9) ist auch nach Ansicht des Rates ein wichtiger Schritt: „Dieser Reformschritt ist insgesamt gesehen zielführend und verdient Anerkennung. Denn im Kern geht es darum, für die Empfänger dieser Unterstützungszahlungen genügend wirksame Anreize zu schaffen, eine Arbeit in Form eines regulären Beschäftigungsverhältnisses aufzunehmen“ (JG Tz 671).

Die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende sind am 1. Januar 2005 an die Stelle der bisherigen Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige getreten (vgl. Übersicht 2).

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende ist beschäftigungsfördernd ausgerichtet. Durch eine verbesserte und personalintensivere Vermittlungsstrategie (bereits zum 1. Januar 2005 Personalschlüssel bei arbeitslosen jungen Menschen unter 25 Jahren von 1:75, bei allen anderen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen im Laufe des Jahres 2005 von 1:150) sollen Langzeitarbeitslose schneller in reguläre Beschäftigung integriert werden. Gelingt dies nicht sofort, können Leistungsbeziehern vorübergehend im öffentlichen Interesse liegende, zusätzliche Arbeiten gegen Zahlung einer Mehraufwandsentschädigung zugewiesen werden. Diese Zusatzjobs – in der Öffentlichkeit unzutreffend als „Ein-Euro-Jobs“ bezeichnet – sollen erwerbsfähige Hilfebedürftige wieder an den Arbeitsmarkt heranzuführen. Die Mehraufwandsentschädigung wird zusätzlich zum Arbeitslosengeld II gezahlt. Solche gemeinnützigen und zusätzlichen Arbeitsgelegenheiten sind seit Jahrzehnten aus der Sozialhilfe bekannt. Für viele Langzeitarbeitslose eröffnen sie die Chance, den Kontakt zur Arbeit nicht zu verlieren und die eigene Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten. Regelmäßig soll-

#### **Kasten 9: Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe für Erwerbsfähige: ALG II**

- Einheitliche Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts für alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen i. d. R. in Höhe der bisherigen Sozialhilfe
- Finanzielle Abfederung für vormalige Arbeitslosengeldbezieher durch einen auf zwei Jahre befristeten degressiven Zuschlag zum Arbeitslosengeld II
- Übernahme der angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung
- Einbeziehung aller erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in die Sozialversicherung, Kranken- und Pflegeversicherungsschutz für nicht erwerbsfähige Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft über die Familienversicherung
- Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen
- Nutzbarkeit der Eingliederungsinstrumente der Arbeitsförderung des SGB III
- Besondere Eingliederungsleistungen der Grundsicherung
- Schaffung von Arbeitsgelegenheiten, insbesondere gegen Mehraufwandsentschädigung, wenn die Arbeiten im öffentlichen Interesse liegen und zusätzlich sind
- Agenturen für Arbeit und Kreise bzw. kreisfreie Städte in Arbeitsgemeinschaften oder 69 zugelassene Kommunen als Träger der neuen Leistung
- Intensive örtliche Zusammenarbeit zwischen den Agenturen für Arbeit und den sonstigen Trägern von Eingliederungsleistungen (Kommunen, Beschäftigungsgesellschaften der Träger der freien Wohlfahrtspflege)

Das Gesetz ist am 1. Januar 2005 in Kraft getreten.

Übersicht 2

**Grundsicherung für Arbeitsuchende**  
Pauschalierte Regelleistungen (RL) bei Arbeitslosengeld II/Sozialgeld

	Alleinstehende(r) oder Alleinerziehende(r)	Sonstige Angehörige der Bedarfsgemeinschaft		
		Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres  jeweils	Kinder ab Beginn des 15. Lebensjahres bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres  jeweils	Partner ab Beginn des 19. Lebensjahres  jeweils
	100 %	60 % RL	80 % RL	90 % RL
Alte Länder einschließlich Berlin	<b>345 €</b>	<b>207 €</b>	<b>276 €</b>	<b>311 €</b>
Neue Länder	<b>331 €</b>	<b>199 €</b>	<b>265 €</b>	<b>298 €</b>
<b>Jeweils <u>zuzüglich</u></b>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mehrbedarfe bei Schwangerschaft, Alleinerziehung, Behinderung oder kostenaufwändiger Ernährung</li> <li>• Leistungen für Unterkunft und Heizung</li> <li>• Leistungen für einmalige, nicht von der Regelleistung umfasste Bedarfe: Erstausrüstungen für Bekleidung, auch bei Schwangerschaft und Geburt, Erstausrüstungen für die Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten sowie mehrtägige Klassenfahrten im Rahmen der schulrechtlichen Bestimmungen</li> <li>• für vorherige Bezieher von Arbeitslosengeld ein befristeter Zuschlag von bis zu 160 € jeweils für den Erwerbsfähigen und den Partner und bis zu 60 € für jedes Kind</li> <li>• für Bezieher von Arbeitslosengeld II die zu zahlenden Beiträge zur Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung und</li> <li>• für Bezieher von Sozialgeld i.d.R. Kranken- und Pflegeversicherungsschutz als Familienversicherte</li> </ul>				

ten nach einem befristeten Zusatzjob weitere Eingliederungsmaßnahmen folgen.

Der Rat sieht in diesen Arbeitsgelegenheiten eine – verglichen mit Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – günstige Beschäftigung auf dem zweiten Arbeitsmarkt. Er befürchtet aber, dass durch die Zusatzjobs „– vorbehaltlich der Sanktionsmöglichkeiten bei Ablehnung einer zumutbaren Arbeit – die Anreize, auf dem ersten Arbeitsmarkt eine Stelle aufzunehmen, deutlich geschwächt“ werden (JG Tz 252), da die Mehraufwandsentschädigung anders als eine reguläre Erwerbstätigkeit nicht auf das Arbeitslosengeld II angerechnet wird. Entgegen seiner Darstellung in einer Vergleichsrechnung umfassen die Zusatzjobs jedoch keine Vollzeitbeschäftigung, sondern maximal bis zu 30 Stunden wöchentlich, um den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen eine Arbeitssuche auf dem regulären Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Die Bundesregierung teilt daher die Befürchtung des Rates nicht.

Das Leistungssystem der Grundsicherung setzt darüber hinaus gezielt Anreize zur Beschäftigungsaufnahme. Der Bereich, ab dem jeder hinzuverdiente Cent in voller Höhe angerechnet wird, beginnt jetzt erst bei monatlichen Bruttoeinnahmen von mehr als 1.500 €. Neben der Pflicht, jede zumutbare Beschäftigung anzunehmen, tritt damit auch ein monetärer Anreiz, im Leistungsbezug eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Gleichzeitig wird durch die gestaffelte Freibetragsregelung erreicht, dass Leistungsbezieher mit geringen Nebeneinkommen sich um die Aufnahme einer höher entlohnten Beschäftigung bemühen, die auch zu einer Bedarfsdeckung führen kann.

Die Leistungen der Grundsicherung werden entweder in Arbeitsgemeinschaften, die von den Arbeitsagenturen und Kommunen gemeinsam gebildet werden, oder in alleiniger Trägerschaft der Kommunen (in bundesweit 69 Landkreisen und kreisfreien Städten) erbracht. Das

bedeutet für die Bürger in der Regel nur noch eine Anlaufstelle und damit weniger Bürokratie und mehr Service. Für die Träger bedeutet dies vor allem mehr Zeit für eine effiziente Vermittlung und gezielte Förderung.

**11. [Umbau der Bundesagentur für Arbeit]** Durch eine umfassende Neuorganisation der Bundesagentur für Arbeit werden derzeit die Service-Leistungen für Arbeitslose und für Arbeitgeber deutlich verbessert. Die Bundesagentur für Arbeit hat umfassende Reformen eingeleitet und wird bis Ende 2005 das Konzept „Kundenzentrum der Zukunft“ flächendeckend umsetzen. Im Zentrum des Reformprozesses steht die Verbesserung der Arbeitsvermittlung für Arbeitslose und Unternehmen. Insgesamt werden die Arbeitsvermittler deutlich mehr Zeit für die Vermittlung zur Verfügung haben, da sie durch „Service-Center“ in hohem Maße von telefonischen Anfragen entlastet werden. In den Agenturen wird für Arbeitgeber-Serviceleistungen ein Zeitbudget reserviert. Die kontinuierliche Erreichbarkeit der zuständigen Vermittlungsfachkräfte wird sichergestellt.

Durch das bei der Bundesagentur für Arbeit neu eingeführte, an Wirkung und Wirtschaftlichkeit ausgerichtete Führungs- und Steuerungssystem werden die einzelnen Agenturen für Arbeit in Zukunft angehalten, ihre Mittel so einzusetzen, dass eine optimale Mitteleffizienz erreicht und die Dauer der individuellen Arbeitslosigkeit soweit wie möglich verkürzt wird.

**12. [Weiterbildungsförderung]** Die Arbeitsmarktreformen zielen in der Weiterbildungsförderung auf höhere Wirksamkeit, eine nachhaltige Qualitätsentwicklung und mehr Wettbewerb zwischen den Bildungsträgern. Im Jahr 2005 wird hierbei ein wesentlicher Schwerpunkt in der Umsetzung und Begleitung des neuen Zertifizierungs- und Akkreditierungsverfahrens für Weiterbildungsträger liegen. Grundlage hierfür ist die zum 1. Juli 2004 in Kraft getretene „Verordnung über das Verfahren zur Anerkennung von fachkundigen Stellen sowie zur Zulassung von Trägern und Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch“ (AZWV). Das neue Verfahren leistet einen wesentlichen Beitrag zur Sicherung der Qualität des deutschen Weiterbildungsangebots. Die Entscheidung über die Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen obliegt den einzelnen Agenturen für Arbeit vor Ort.

**13. [Aktive Arbeitsförderung]** Mit dem Vierten Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze wurden Instrumente der aktiven Arbeitsförderung wie der Vermittlungsgutschein und der Existenzgründungszuschuss (Ich-AG) weiterentwickelt. Der Anspruch auf Erteilung eines Vermittlungsgutscheines entsteht nun bereits nach sechs Wochen – nicht mehr erst nach drei Monaten. Dadurch soll die Nutzung

des Vermittlungsgutscheines verstärkt werden. Um Langzeitarbeitslosigkeit entgegenzuwirken, ist der Wert des Vermittlungsgutscheines nicht mehr von der Dauer vorangegangener Arbeitslosigkeit abhängig, sondern beträgt einheitlich 2.000 €. Damit wird zugleich auch das Verfahren der Erteilung des Gutscheines deutlich vereinfacht. Die erste Rate wird an den privaten Arbeitsvermittler jetzt erst ausgezahlt, wenn das Beschäftigungsverhältnis mindestens sechs Wochen bestanden hat, die zweite Rate weiterhin nach sechs Monaten. Darüber hinaus wird die Dauer der Erprobung des Vermittlungsgutscheines bis zum 31. Dezember 2006 verlängert, da die Evaluation bislang noch aussteht.

Für die Gewährung des Existenzgründungszuschusses (Ich-AG) ist jetzt die Stellungnahme einer fachkundigen Stelle erforderlich. Mit dieser bereits beim Überbrückungsgeld erprobten Regelung sollen die Qualität von Gründungsvorhaben verbessert sowie Mitnahmeeffekte verringert werden. Zugleich werden die Erfolgchancen für Gründerinnen und Gründer verstärkt. Der Rat sieht die Begrenzung der Missbrauchsgefahr bei der Gewährung von Existenzgründungszuschüssen und die Umgestaltung des Vermittlungsgutscheines durch die Bundesregierung positiv: „Durch diese Modifikation lassen sich ... Scheinbeschäftigungen beziehungsweise mutmaßlich fingierte Vermittlungen begrenzen“ (JG Tz 262).

Darüber hinaus wurde das Verfahren bei der Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen durch Umgestaltung der geregelten Zuschüsse zu echten Pauschalen weiter vereinfacht.

**14. [Evaluation der „neuen Arbeitsmarktpolitik“]** Zur „neuen Arbeitsmarktpolitik“ der Bundesregierung gehört eine konsequente und umfassende wissenschaftliche Begleitung. Diese Evaluierung entsprechend der Entschließung des Deutschen Bundestages (BT-Drs. 15/98) ist ein Schwerpunkt der Arbeitsmarktforschung im Jahr 2005. Sie soll insbesondere Erkenntnisse darüber liefern, inwieweit die Arbeitsmarktreformen geeignet sind, zu mehr regulärer Beschäftigung bzw. zum nachhaltigen Abbau der Arbeitslosigkeit beizutragen, inwieweit die Wirksamkeit des Instrumenteneinsatzes für einzelne Instrumente oder insgesamt erhöht und weitere Effizienzgewinne erzielt werden können. Die erforderlichen Forschungsaufträge sind vergeben. Ergebnisse werden Ende 2005 und 2006 vorliegen. Außerdem beginnt in diesem Jahr die Evaluation der Grundversicherung für Arbeitsuchende.

**15. [Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA)]** Die Sicherung hoher Qualität der Arbeit ist eine wesentliche Voraussetzung für anspruchsvolle Produkte und Dienstleistungen. Sie steht im Mittelpunkt der Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA), in der sich Bund,

Länder, Sozialversicherungsträger, Sozialpartner, Unternehmen sowie die Bertelsmann-Stiftung und die Hans-Böckler-Stiftung zusammengeschlossen haben, um auf die tief greifenden strukturellen Veränderungen in den Tätigkeitsinhalten und Anforderungen an die Beschäftigten zu reagieren. Zentrale Themen sind die Förderung von Gesundheit, Motivation und Qualifikation der Beschäftigten, Verbesserung der betrieblichen Arbeitsorganisation und Einführung moderner Produktions- und Dienstleistungskonzepte. Die Initiative sorgt für die Aufbereitung und Verbreitung guter praktischer Erfahrungen durch Initiativkreise, Bildungsträger, Veranstaltungen (Seminare, Workshops) und Veröffentlichungen, vor allem auch im Internet ([www.inqa.de](http://www.inqa.de)). In den Jahren 2004 und 2005 steht die Kampagne „30, 40, 50 plus – gesund arbeiten bis ins Alter“ im Mittelpunkt.

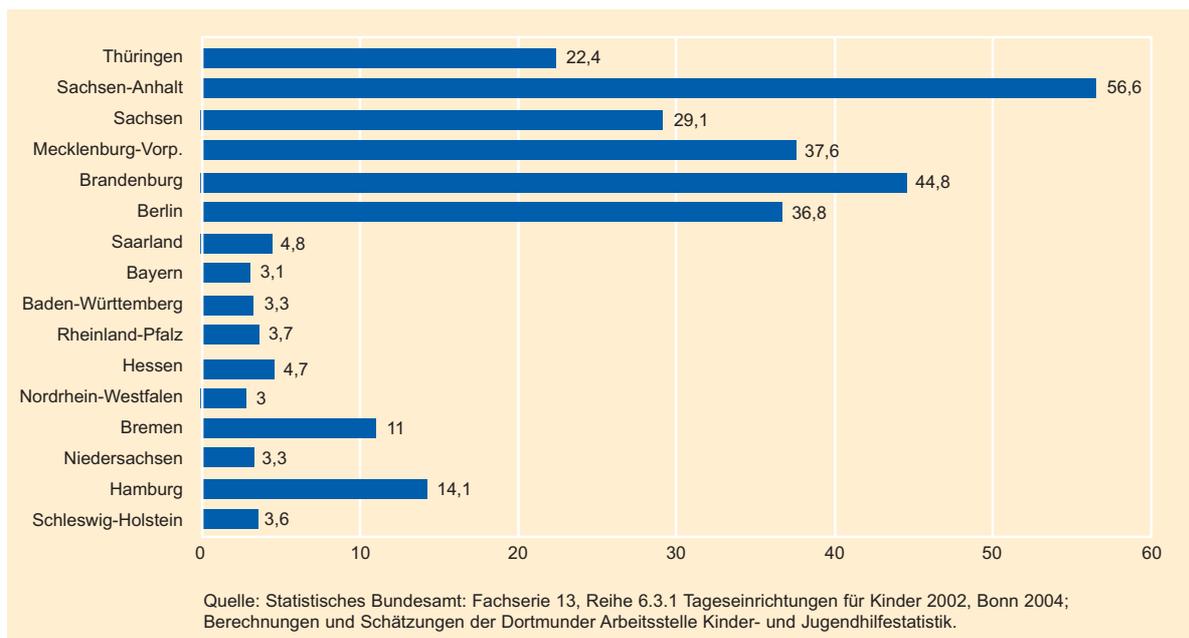
**16. [Ausbau der Kinderbetreuung]** Lebenslagen und Lebenspläne junger Menschen haben sich ebenso wie die Bedingungen der Arbeitswelt in den letzten Jahren grundlegend verändert. Dieser Wandel erfordert eine realitätsbezogene Anpassung der Rahmenbedingungen für junge Familien. Vom Ausbau qualifizierter Angebote zur Erziehung, Bildung und Betreuung profitieren Kinder und ihre Familien ebenso wie Gesellschaft und Wirtschaft: Kinder durch eine familienergänzende frühe Förderung, Eltern durch eine bessere Vereinbarkeit von

Beruf und Familie, die Wirtschaft durch mehr qualifizierte Arbeitskräfte, die Gesellschaft durch höhere Geburtenzahlen. Die Bundesregierung hat daher das Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder (Tagesbetreuungsbaugesetz – TAG) initiiert, das am 1. Januar 2005 in Kraft getreten ist. Ziel ist es, bei der Kinderbetreuung bis zum Jahre 2010 auf westeuropäisches Niveau aufzuschließen. Das TAG sieht vor, dass die für Kinderbetreuung zuständigen Länder und Kommunen ihre Angebote in Tageseinrichtungen und in Tagespflege für die unter Dreijährigen ab 2005 so erweitern, dass sie bis zum Jahr 2010 dem Bedarf von Eltern und ihren Kindern entsprechen. Die Zahl von derzeit rd. 60.000 Betreuungsplätzen soll kontinuierlich erhöht werden. Bis 2006 soll es in Westdeutschland doppelt so viele Plätze wie heute, im Jahr 2010 ca. 230.000 zusätzliche neue Plätze neben den bereits vorhandenen geben. Der Ausbau der Angebote zur Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in den alten Bundesländern und ihre Erhaltung und Weiterentwicklung in den neuen Bundesländern sind ein zentraler Baustein für die Sicherung der Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft (vgl. Schaubild 12).

Weitere konkrete Verbesserungen der Balance von Familie und Arbeitswelt erarbeitet die Bundesregierung

Schaubild 12

### Platz-Kind-Relation für unter 3-Jährige in Tageseinrichtungen und in Tagespflege am 31.12.2002 nach Bundesländern in %



zusammen mit Gewerkschaften und Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft seit Juni 2003 im Rahmen der „Allianz für die Familie“. Schwerpunkte der Arbeit sind die moderne Arbeitsorganisation, flexible Arbeitszeiten und eine familienbewusste Personalentwicklung.

**17. [Zuwanderungsgesetz]** In der deutschen Wirtschaft besteht erheblicher Bedarf an hoch qualifizierten Fachkräften, der trotz hoher Arbeitslosigkeit in einigen Bereichen auch durch Qualifizierungsmaßnahmen oftmals nicht adäquat gedeckt werden kann. Auch vor dem Hintergrund der mit der Globalisierung und der demografischen Entwicklung verbundenen zukünftigen ökonomischen Herausforderungen ist daher ein Umdenken in der Zuwanderungs- und Integrationspolitik erfolgt.

Mit dem am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Zuwanderungsgesetz wird eine neue Zuwanderungs- und Integrationspolitik eingeleitet. Zwar wird der bislang geltende Anwerbestopp im Bereich der Zulassung zu qualifizierten und weniger qualifizierten Tätigkeiten aufrechterhalten; Sonderregelungen für diese Gruppen erfolgen durch Beschäftigungsverordnungen. Für hoch qualifizierte ausländische Spitzenkräfte wurden jedoch erleichterte Zulassungsmöglichkeiten geschaffen. Sie erhalten eine Niederlassungserlaubnis, die mit einem unbeschränkten Aufenthalt verbunden ist. Ihre Familienangehörigen erhalten ein Aufenthaltsrecht, das sie zu jeder Art von Beschäftigung berechtigt.

Staatsangehörige aus den neuen Mitgliedstaaten Mittel- und Osteuropas erhalten einen Zugang zum Arbeitsmarkt bei qualifizierten Beschäftigungen nur dann, wenn kein Deutscher, kein Unionsbürger oder gleichberechtigter Drittstaatler zur Verfügung steht. Sie haben aber Vorrang gegenüber Zuwanderern aus Drittstaaten.

Auch ausländischen Studenten, die nach ihrem Abschluss häufig in andere mit Deutschland auf dem internationalen Markt konkurrierende Staaten abwandern, wird eine Arbeitsaufnahme nach den allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen gemäß ihrer Ausbildung gestattet. Zur Arbeitsplatzsuche können sie für die Dauer eines Jahres eine Aufenthaltserlaubnis erhalten.

Im Hinblick auf die Zuwanderung von Selbstständigen kann eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn bei gesicherter Finanzierung ein übergeordnetes wirtschaftliches Interesse oder besonderes regionales Bedürfnis besteht und die Tätigkeit positive Auswirkungen auf die Wirtschaft erwarten lässt. Dies ist regelmäßig der Fall bei Ausländern, die mindestens 1 Mio. € investieren und mindestens zehn Arbeitsplätze schaffen.

Ein weiterer wichtiger Bestandteil des Zuwanderungsgesetzes ist die Einführung von Regelungen für die Integration von Neuzuwanderern, Aussiedlern und schon länger in Deutschland lebenden Ausländern.

### **B. Soziale Sicherung – ein verlässlicher Rahmen**

**18. [Reform der sozialen Sicherungssysteme]** Künftig stehen der jungen Generation immer mehr ältere Menschen gegenüber. Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme ist daher eine wichtige Voraussetzung, um sie auch künftig funktionsfähig zu halten. In diesem Zusammenhang muss auch die Belastung des Faktors Arbeit mit Lohnnebenkosten berücksichtigt werden.

Zur Bewältigung des demografischen Wandels (vgl. Schaubild 13) sowie zur nachhaltigen Sicherung der Finanzierbarkeit des Sozialstaates hat die Bundes-

#### **Kasten 10: Zuwanderungsgesetz – Deutschlands Wirtschaft braucht neue Impulse**

##### **Ziele:**

- Die Arbeitsmigration bedarfsgerecht lenken.
- Integration fördern.

##### **Maßnahmen:**

- Für Hochqualifizierte ist eine Niederlassungserlaubnis von Anfang an vorgesehen.
- Der Anwerbestopp für Nicht- und Geringqualifizierte bleibt bestehen.
- Qualifizierte können im begründeten Einzelfall (öffentliches Interesse an einer Beschäftigung) eine Aufenthaltserlaubnis erhalten.
- Unionsbürger aus den Beitrittsstaaten können bei qualifizierten Beschäftigungen zugelassen werden, wenn kein Bewerber aus dem Inland oder aus Alt-EU-Mitgliedstaaten zur Verfügung steht.
- Nach erfolgreichem Studium in Deutschland können Ausländer für ein Jahr zur Arbeitsplatzsuche gemäß ihrem Studienabschluss eine Aufenthaltserlaubnis erhalten.

regierung im Rahmen der Agenda 2010 bereits neben längerfristigen Strukturreformen auch kurzfristig wirkende Maßnahmen eingeleitet. Dabei ist es gelungen, in einem schwierigen konjunkturellen Umfeld die Sozialversicherungsbeiträge auf unter 42 % des beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts zu begrenzen. Mittelfristig strebt die Bundesregierung an, im Zuge der eingeleiteten und weiterer Reformmaßnahmen die Sozialversicherungsbeiträge auf unter 40 % zu senken (vgl. Schaubild 14).

Geringere Lohnnebenkosten entlasten den Faktor Arbeit und wirken damit beschäftigungsfördernd. Ein Abbau der Arbeitslosigkeit in Verbindung mit einer höheren Beschäftigungsquote wirkt auch der gegenwärtigen Einnahmeschwäche der Sozialversicherungen entgegen und stabilisiert unsere sozialen Sicherungssysteme.

**19. [Gesetzliche Krankenversicherung]** Mit dem GKV-Modernisierungsgesetz (GMG, vgl. Kasten 11), das in

weiten Teilen Anfang 2004 in Kraft getreten ist, hat die Bundesregierung ein wesentliches Projekt der Agenda 2010 für mehr Wachstum und Beschäftigung umgesetzt und damit die Finanzgrundlagen der Gesetzlichen Krankenversicherung gestärkt. Sie vermeiden nicht nur eine sonst unausweichliche Steigerung der Beitragssätze, sondern ermöglichen im Gegenteil eine Senkung des Beitragssatzniveaus und damit auch der Lohnnebenkosten. Dies setzt zugleich einen wichtigen Impuls für mehr Wachstum und Beschäftigung. Bereits bis November 2004 haben über 28 Mio. Versicherte von gesunkenen Beiträgen profitiert. Ohne die Reform läge der durchschnittliche allgemeine Beitragssatz deutlich über dem heutigen Beitragssatz von 14,2 %. Insgesamt ergibt sich aus den vorgesehenen Regelungen für die gesetzlichen Krankenkassen ein geschätztes finanzielles Entlastungsvolumen, das von knapp 10 Mrd. € in 2004 auf ca. 14–15 Mrd. € in 2007 ansteigt. Die qualitativ hochwertige medizinische Versorgung für alle Versicherten bleibt gewährleistet.

Schaubild 13

### Bevölkerungsentwicklung in Deutschland

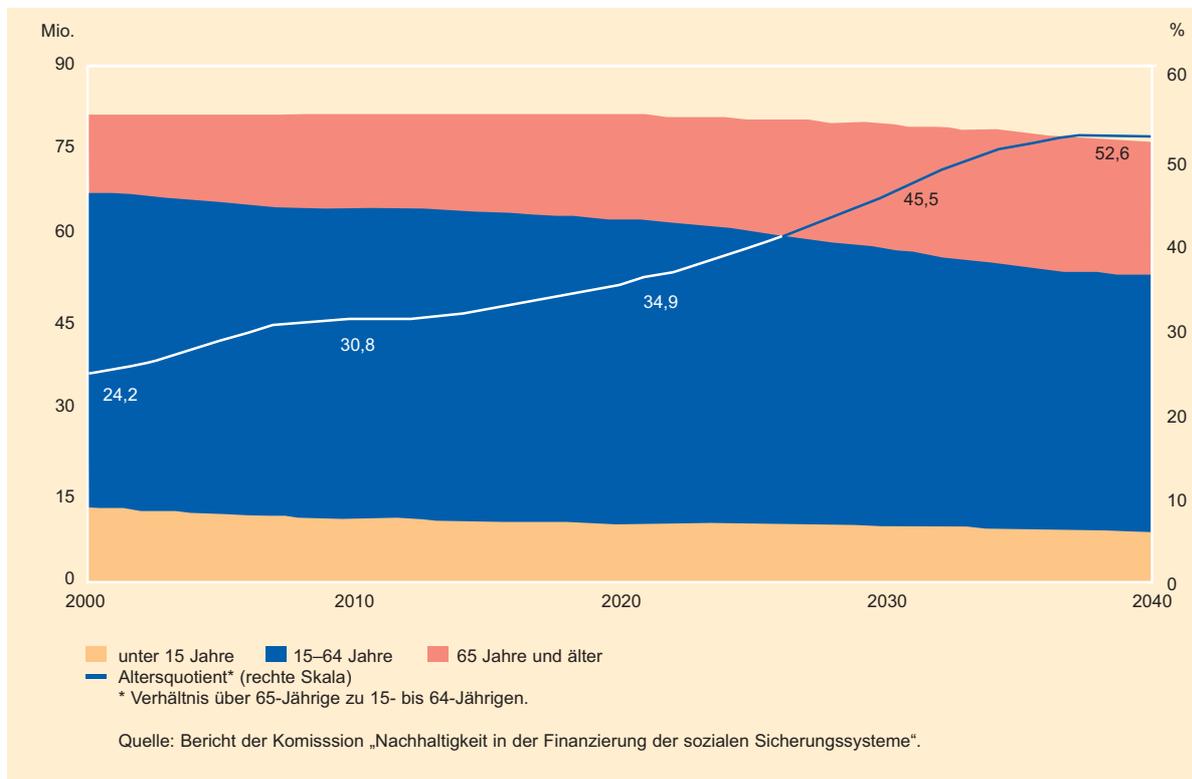
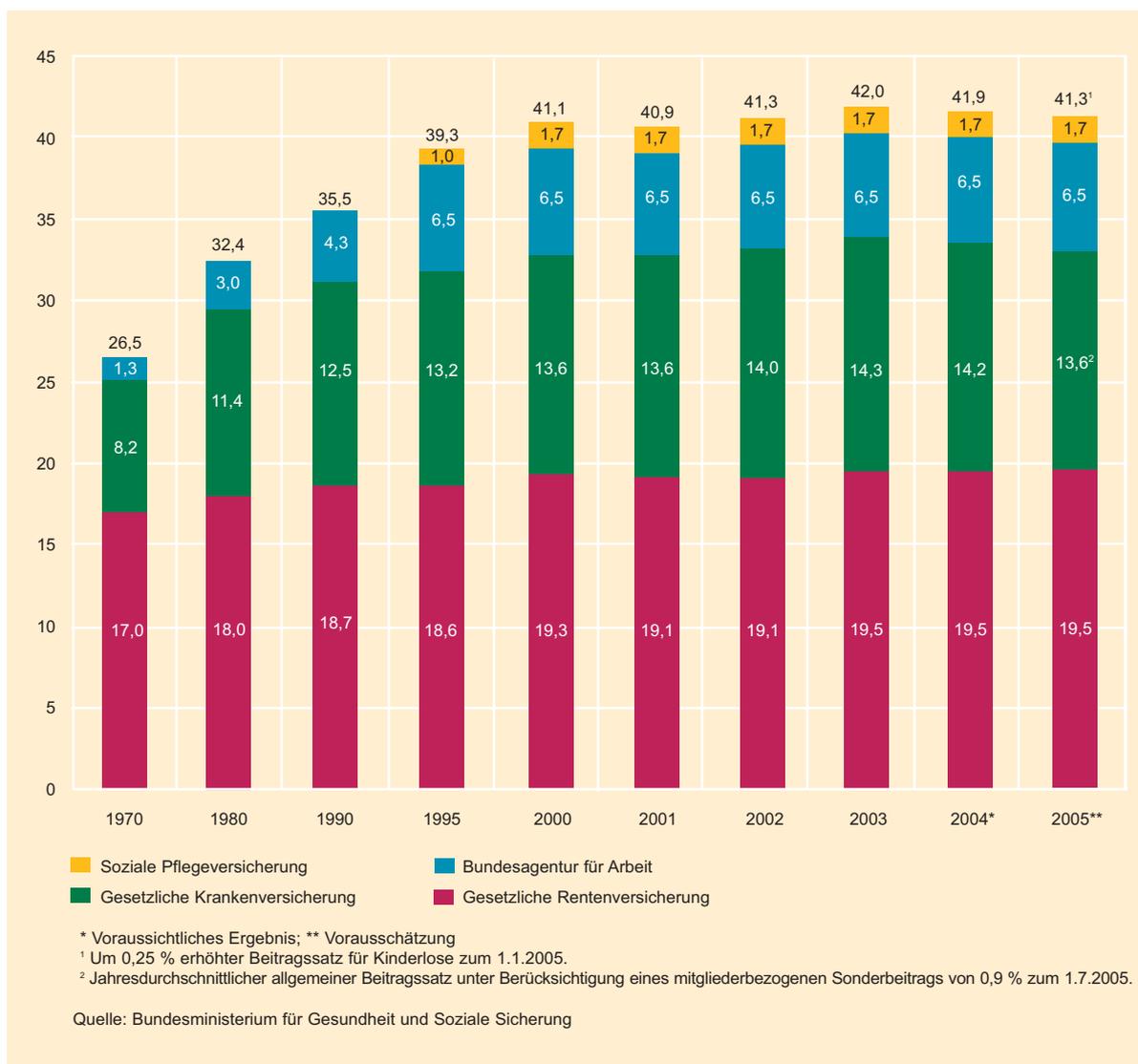


Schaubild 14

### Beitragssätze zur Sozialversicherung in % des beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts



Bereits jetzt zeigt sich, dass die mit dem GMG verbundenen Erwartungen im Wesentlichen erfüllt werden. Die Krankenkassen haben im 1. bis 3. Quartal 2004 einen Überschuss von 2,64 Mrd. € erwirtschaftet. Die Leistungsausgaben gingen im Vergleich zum Vorjahreszeitraum in den ersten drei Quartalen 2004 um 3,2 % zurück; die beitragspflichtigen Einnahmen sind um 1,3 % gestiegen. Dadurch konnte die GKV-Gesamtverschuldung von rd. 6 Mrd. € bereits neun Monate nach In-Kraft-Treten des GMG auf rd. 3,3 Mrd. € reduziert werden – deutlich schneller als vom Gesetzgeber gefordert. Die aktuelle Finanzentwicklung schafft Spielraum für weitere Beitragssatzsenkungen in 2005.

Darüber hinaus werden die Lohnnebenkosten durch das Gesetz zur Anpassung der Finanzierung von Zahnersatz, nach dem die Versicherten ab 1. Juli 2005 einen Sonderbeitrag in Höhe von 0,9 % leisten werden, entlastet. Die Krankenkassen werden mit dem Gesetz dazu verpflichtet, die allgemeinen Beitragssätze zur Jahresmitte 2005 um 0,9 % abzusenken.

Nach Ansicht des Rates verschafft das GMG – nicht zuletzt aufgrund der schwierigen Einnahmesituation – der GKV nur eine Atempause (JG Tz 339). Die Bundesregierung betrachtet dies keineswegs als Abwertung des GMG, das auch in seiner finanziellen Zielsetzung von

**Kasten 11: Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung**

- Weiterentwicklung der Versorgungsstrukturen durch die Verpflichtung der Krankenkassen zum flächendeckenden Angebot von hausärztlich zentrierten Versorgungsformen, die Zulassung medizinischer Versorgungszentren sowie die Erleichterung von integrierten Versorgungsformen durch die Beseitigung rechtlicher und ökonomischer Hemmnisse
- Überarbeitung des Leistungskatalogs (u. a. Herausnahme der nicht verschreibungspflichtigen Arzneimittel aus der Erstattung mit Ausnahmen für Kinder bis zum 12. Lebensjahr und Jugendliche mit Entwicklungsstörungen sowie bei bestimmten schweren Erkrankungen, Streichung des Sterbe- und Entbindungsgeldes sowie von Sehhilfen für Erwachsene ohne schwere Sehbeeinträchtigung)
- Pauschale Abgeltung der Aufwendungen der Krankenkassen für versicherungsfremde Leistungen
- Einführung einer Praxisgebühr und Neugestaltung der Zuzahlungen bei Belastungsgrenzen von 2 % des Bruttojahreseinkommens bzw. von 1 % für chronisch Kranke (Kinder und Jugendliche bis 18 Jahren sind von Zuzahlungen ausgenommen)
- Vorrang für Prävention durch Auftrag für Vorlage eines Präventionsgesetzes
- Reform der Arzneimittelpreisverordnung mit Abkehr von preisabhängigen Apothekenhonoraren und Freigabe der Preisfestsetzung bei nichtverschreibungspflichtigen Arzneimitteln
- Aufhebung des Versandhandelsverbotes bei Apotheken
- Zulassung des Mehrbesitzes von bis zu drei Nebenstellen je Apotheke
- Wiedereinbeziehung patentgeschützter Arzneimittel in die Festbetragsregelung (Gemeinsamer Bundesausschuss hat bislang vier Festbetragsgruppen beschlossen)
- Einführung einer elektronischen Gesundheitskarte schrittweise ab 2006

Die gesetzlichen Regelungen traten am 1. April 2004 in Kraft. Die Umsetzung der letzten beiden Punkte erfolgt durch die Selbstverwaltung.

vornherein mittelfristig angelegt ist. Sie hat keine Zweifel aufkommen lassen, dass in der nächsten Legislaturperiode neben der weiteren Umsetzung der strukturellen Maßnahmen des GMG weitere nachhaltige Reformen zur Verbesserung der Effizienz sowie der Finanzgrundlagen der GKV erforderlich sind.

Die Feststellung des Rates über einen unveränderten Reformbedarf auch auf der Ausgabenseite (JG Tz 485) nimmt die Bundesregierung zur Kenntnis. Sie wird die Umsetzung und die Auswirkungen der bereits im GMG angelegten Maßnahmen zur Stärkung des Wettbewerbs beobachten und darauf aufbauend weitere Reformschritte einleiten. Dies gilt insbesondere für die ursprünglich vorgesehene Möglichkeit für die Krankenkassen, in noch größerem Ausmaß als bisher Einzelverträge mit Ärzten und Krankenhäusern abzuschließen.

**20. [Gesetzliche Rentenversicherung]** Auch bei der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) verfolgt die Bundesregierung das Ziel, die langfristige Finanzierung nachhaltig zu gewährleisten. Dabei geht es neben der notwendigen Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zusätzlich um die Lösung der langfristigen Finanzierungsprobleme, die aus der steigenden Lebenserwartung und dem gleichzeitig ungünstiger werdenden Verhältnis zwischen Beitragszahlern und Rent-

nern resultieren. Die Bundesregierung hat hierzu bereits mit der Rentenreform von 2001 entscheidende Weichen gestellt. Im letzten Jahr wurden weitere Reformschritte der Gesetzlichen Rentenversicherung beschlossen (vgl. dazu Kasten 12).

Der Rat würdigt, dass mit dem Gesetz zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Nachhaltigkeitsgesetz) ein weiterer zentraler Reformschritt zur Bewältigung der demografischen Herausforderungen umgesetzt wurde, der zu einer langfristigen Beitragssatzdämpfung beitragen wird. Insbesondere hebt der Rat den Nachhaltigkeitsfaktor hervor, mit dem die Rentenanpassung stärker an die Einnahmeentwicklung und die demografische Entwicklung gekoppelt wird (JG Tz 18). Dieser Faktor berücksichtigt die Veränderung des Zahlenverhältnisses von Rentnern zu Beitragszahlern und dämpft die Rentenanpassung, wenn sich das Verhältnis zu Lasten der Beitragszahler verändert. Dadurch stabilisiert der Nachhaltigkeitsfaktor langfristig die Finanzierung der Gesetzlichen Rentenversicherung. Zur Senkung der Beitragssätze in der Rentenversicherung trägt weiterhin die Ökosteuer bei. Ohne die Einnahmen aus der Ökosteuer hätte der Beitragssatz in der Rentenversicherung für dieses Jahr um 1,7 Prozentpunkte höher festgelegt werden müssen.

**Kasten 12: Reform in der Rentenversicherung****Maßnahmen zur kurzfristigen Stabilisierung des Beitragssatzes durch das 2. und 3. Gesetz zur Änderung des SGB VI und anderer Gesetze**

- |   | <b>Stand der Umsetzung</b> |
|---|----------------------------|
| • Aussetzen der Rentenanpassung zum 1. Juli 2004  | Seit 1.1.2004 in Kraft     |
| • Volle Übernahme des Beitrages zur Pflegeversicherung durch die Rentenbezieher ab 1. April 2004  | Seit 1.4.2004 in Kraft     |
| • Absenkung der Mindestschwankungsreserve der Rentenkassen auf 20 % einer Monatsausgabe           | Seit 1.1.2004 in Kraft     |
| • Ab April 2004 Verschiebung des Rentenbeginns bei neu zu bewilligenden Renten auf das Monatsende | Seit 1.3.2004 in Kraft     |

**Mittel- und langfristige Maßnahmen durch das Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz**

- |   |                             |
|---|-----------------------------|
| • Modifizierung der Rentenanpassungsformel durch Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors, der das Verhältnis von Beitragszahlern zu Leistungsbeziehern berücksichtigt   | Seit 1.8.2004 in Kraft      |
| • Umwandlung der Schwankungsreserve in eine Nachhaltigkeitsrücklage durch Anhebung des oberen Zielwertes für die Schwankungsreserve auf 1,5 Monatsausgaben  | Seit 1.8.2004 in Kraft      |
| • Stärkung des Prinzips der Lohn- und Beitragsbezogenheit durch Konzentration der bewerteten Anrechnungszeiten bei schulischer Ausbildung auf Fachschulen und berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen unter Berücksichtigung von Vertrauensschutzregelungen in Monatsschritten ab 2005 bis 2008                                     | Seit 1.1.2005 in Kraft      |
| • Verminderung von Anreizen zur Frühverrentung zu Lasten der GRV durch Anhebung der Altersgrenzen für den frühestmöglichen Beginn der vorzeitigen Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit unter Berücksichtigung von Vertrauensschutzregelungen in Monatsschritten von 60 auf 63 Jahre ab 2006 bis 2008 | In-Kraft-Treten am 1.1.2006 |

**Gesetz zur Organisationsreform in der GRV**

- |   |                        |
|---|------------------------|
| Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und der Effektivität in der Gesetzlichen Rentenversicherung durch | Seit 1.1.2005 in Kraft |
| • Modernisierung der Verwaltungsstrukturen  |                        |
| • Reduzierung der Zahl der Versicherungsträger  |                        |

Die Bundesregierung begrüßt die Feststellung des Rates, dass mit den Reformmaßnahmen in der Gesetzlichen Rentenversicherung in allen Jahrgängen weiterhin positive, über einen bloßen Inflationsausgleich hinausgehende Renditen erzielt werden, wobei unter Berücksichtigung der staatlich geförderten zusätzlichen Altersvorsorge die jungen Geburtsjahrgänge ein ähnliches Renditeniveau

erreichen wie die in den vierziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts geborenen Personen (JG Tz 320f).

Die kritische Bewertung des Rates hinsichtlich des Festhaltens an einer Niveausicherungsklausel im Rentenrecht (JG Tz 317) wird von der Bundesregierung nicht geteilt. Ein verlässliches Sicherungsniveau ist für

die Planung der zusätzlichen Altersvorsorge des Einzelnen und für das allgemeine Vertrauen in die Gesetzliche Rentenversicherung von hoher Bedeutung.

Mit dem Gesetz zur Organisationsreform in der gesetzlichen Rentenversicherung hat die Bundesregierung die Weichen für mehr Wirtschaftlichkeit und Effektivität in der Gesetzlichen Rentenversicherung gestellt. Die Verwaltungsstrukturen werden verschlankt und die Finanzströme in der Gesetzlichen Rentenversicherung vereinfacht. Die Maßnahmen bewirken eine dauerhafte Entlastung der im Umlageverfahren zu finanzierenden Verwaltungs- und Verfahrenskosten und tragen somit langfristig auch zur Senkung der Lohnnebenkosten bei. Erreicht wird dies insbesondere dadurch, dass die nicht mehr zeitgemäße Unterscheidung zwischen Arbeitern und Angestellten aufgegeben, die Zahl der Rentenversicherungsträger reduziert, Grundsatz- und Querschnittsaufgaben auf Bundesebene gebündelt, der Benchmarkingprozess unter den Rentenversicherungsträgern vorangetrieben, die Finanzbeziehungen zwischen den Arbeitgebern und den Einzugsstellen optimiert sowie die Zahlungsströme minimiert werden. Der Benchmarkingprozess wird es den Rentenversicherungsträgern ermöglichen, die Rationalisierungspotenziale noch mehr als bisher auszuschöpfen und transparenter zu machen. Der Bundeshaushalt wird langfristig infolge der durch Synergieeffekte verbesserten Wirtschaftlichkeit und Effektivität bei den Zahlungen an die Rentenversicherung entlastet. Ziel ist es, in den ersten fünf Jahren den Verwaltungs- und Verfahrenskostenanteil um 10 % – dies sind 350 Mio. € jährlich – zu senken. Wesentliche Teile des Gesetzes traten bereits zum 1. Januar 2005 in Kraft.

**21. [Reformen 2005 in der zusätzlichen Altersvorsorge]** Mit dem Alterseinkünftegesetz, das am 1. Januar 2005 in Kraft trat, werden die Rahmenbedingungen der staatlich geförderten zusätzlichen Altersvorsorge nochmals verbessert. Im Bereich der betrieblichen Altersversorgung wird die steuerliche Förderung vereinheitlicht und damit einfacher und transparenter. Außerdem wird die Mitnahmemöglichkeit von Betriebsrentenanwartschaften bei einem Arbeitgeberwechsel (so genannte Portabilität) erleichtert. Die private Riester-Rente wird u.a. durch die Einführung eines Dauerzulagenantrags, die Reduzierung der Zertifizierungskriterien, erweiterte Kapitalisierungsmöglichkeiten und Verbesserungen beim Verbraucherschutz flexibler und bürgerfreundlicher.

Mit der Einführung der staatlich geförderten kapitalgedeckten Altersvorsorge wurde vor drei Jahren eine positive Entwicklung in Gang gesetzt. Bis Ende März 2003 hatten ca. 15,3 Mio. Beschäftigte Anwartschaften auf eine Betriebsrente erworben; das entspricht ca. 57 % aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Mittler-

weile ist für ca. 20 Mio. Arbeitnehmer in Tarifverträgen die Möglichkeit zur Entgeltumwandlung geschaffen worden (Stand: Dezember 2004). Darüber hinaus wurden bis Ende September 2004 rd. 4,2 Mio. private Riester-Renten abgeschlossen. Neue Zahlen, auch zur weiteren Entwicklung bei der betrieblichen Altersvorsorge seit März 2003, werden im Rahmen des für Herbst 2005 vorgesehenen Alterssicherungsberichtes vorliegen. Auf seiner Basis soll über gegebenenfalls weitere gesetzgeberische Maßnahmen entschieden werden.

**22. [Umsetzung der EU-Pensionsfondsrichtlinie]** Mit der Verabschiedung der EU-Pensionsfondsrichtlinie<sup>1</sup> durch das Europäische Parlament und den Rat wird die Dienstleistungsfreiheit auch für Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung verwirklicht. Die Richtlinie richtet sich an alle Mitgliedstaaten und muss bis zum 23. September 2005 in nationales Recht umgesetzt werden. Die Pensionsfondsrichtlinie schafft europaweite aufsichtsrechtliche Mindeststandards, denen das deutsche Aufsichtssystem im Wesentlichen bereits entspricht. Das Pensionsfondsrichtlinien-Umsetzungsgesetz befindet sich im Gesetzgebungsverfahren.

**23. [Soziale Pflegeversicherung]** Zum 1. Januar 2005 ist das „Gesetz zur Berücksichtigung der Kindererziehung im Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung“ (Kinder-Berücksichtigungsgesetz – KiBG) in Kraft getreten. Damit wurde das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Familienlastenausgleich in der sozialen Pflegeversicherung vom 3. April 2001 umgesetzt. Kinderlose Mitglieder der sozialen Pflegeversicherung, die das 23. Lebensjahr vollendet haben, entrichten seit dem 1. Januar 2005 einen um 0,25 Beitragssatzpunkte höheren Beitrag. Damit werden Mitglieder, die Kinder haben oder gehabt haben, auf der Beitragsseite der sozialen Pflegeversicherung – wie vom Bundesverfassungsgericht gefordert – relativ besser gestellt als Mitglieder ohne Kinder. Kinderlose Mitglieder der sozialen Pflegeversicherung, die vor dem 1. Januar 1940 geboren wurden, sind von dieser Zuschlagspflicht ausgenommen. Gleiches gilt für Wehr- und Zivildienstleistende sowie für Bezieher von Arbeitslosengeld II.

Über die Umsetzung der o.g. Entscheidung hinaus ist sich die Bundesregierung des grundsätzlichen Handlungsbedarfs in der sozialen Pflegeversicherung bewusst. Zentrale Punkte sind insbesondere die Stärkung der häuslichen Pflege, eine bessere Berücksichtigung des besonderen Hilfebedarfs demenziell erkrankter Menschen, eine Dynamisierung der Leistungen sowie eine Vernetzung der Hilfeangebote. Dieser Handlungsbedarf

<sup>1</sup> Richtlinie 2003/41/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. Juni 2003 über die Tätigkeit und Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung.

erfordert – insofern stimmt die Bundesregierung dem Rat zu (JG Tz 545ff) – erhebliche Reformanstrengungen. Die Bundesregierung wird eine gesamtgesellschaftliche Diskussion in Gang setzen und zügig zu einem Ergebnis bringen, um ein Konzept zur Weiterentwicklung der Pflegeversicherung zu erhalten, das von möglichst breiter Akzeptanz getragen wird.

Für Mitte 2005 erwartet die Bundesregierung zudem konkrete Vorschläge vom „Runden Tisch Pflege“. Dieser wurde im Jahr 2003 ins Leben gerufen, um die Qualität der Betreuung und Pflege und damit die Situation hilfe- und pflegebedürftiger Menschen zu verbessern. Vier Arbeitsgruppen wurden eingesetzt, deren Aufgabe es ist, in der ambulanten und stationären Pflege gute Praxisbeispiele aufzuspüren und Wege aufzuzeigen, wie diese Beispiele auf andere Einrichtungen übertragen werden können.

### **C. Finanz- und Steuerpolitik – ein stabiler Rahmen**

**24. [Finanzpolitische Strategie]** Die Konjunkturschwäche der vergangenen Jahre hat sichtbare Spuren in den öffentlichen Haushalten hinterlassen. Auch wenn sich die deutsche Wirtschaft inzwischen aus der Stagnation gelöst hat, können die öffentlichen Haushalte noch nicht in vollem Umfang von der positiven wirtschaftlichen Entwicklung profitieren. Denn die Entwicklung bei den Steuereinnahmen folgt der konjunkturellen Erholung erst mit zeitlicher Verzögerung. Vor allem bei den Einnahmen aus der Umsatzsteuer wird zudem spürbar, dass die inländische Nachfrage nur zögerlich an Fahrt gewinnt. Schließlich steht eine durchgreifende Belebung auf dem Arbeitsmarkt noch aus, was anhaltende Mehrbelastungen bei den Arbeitsmarktausgaben der öffentlichen Haushalte zur Folge hat.

Um den beginnenden konjunkturellen Aufschwung nicht zu gefährden, mussten im Jahr 2004 erneut höhere öffentliche Defizite in Kauf genommen werden als ursprünglich vorgesehen. Gleichzeitig hat die Bundesregierung jedoch die strukturelle Konsolidierung der Staatsfinanzen insbesondere durch den Abbau überkommener Subventionen, Einsparungen im öffentlichen Dienst sowie bei anderen staatlichen Konsumausgaben vorangetrieben. Dadurch konnte das Ausgabenwachstum bei den Gebietskörperschaften deutlich unterhalb des nominalen BIP-Wachstums begrenzt werden.

In den kommenden Jahren wird die Finanzpolitik – wie in der Aktualisierung des deutschen Stabilitätsprogramms vom Dezember 2004 ausführlich dargelegt – die staatlichen Defizite wieder spürbar reduzieren. Hierzu ist weiterhin die strikte Begrenzung der Gesamtausgaben bzw. des Ausgabenwachstums durch langfristig wirksame strukturelle Konsolidierungsmaßnahmen notwendig.

Aufgrund der europäischen Vorgaben ist es erforderlich, das Staatsdefizit im Jahr 2005 wieder unter 3 % des BIP zu bringen. Dies gilt auch angesichts der aktuellen Diskussion der Inhalte des Paktes. Die Maastricht-Referenzwerte von 3 % beim Staatsdefizit und 60 % beim Schuldenstand (vgl. Schaubild 15) sind für die Bundesregierung weiterhin wichtige Orientierungspunkte im Rahmen der finanzpolitischen Koordinierung.

Neben der quantitativen Konsolidierung verfolgt die Bundesregierung auch das Ziel der qualitativen Konsolidierung der Staatsfinanzen. Zukunftsorientierte Ausgabenbereiche wie Bildung, Forschung und Innovation sowie Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf müssen gestärkt werden. Dafür sollen aber keine zusätzlichen Schulden aufgenommen werden. Die notwendigen Mittel sollen vielmehr durch die Abschaffung ökonomisch, ökologisch und finanzpolitisch nicht mehr zu rechtfertigender Subventionen mobilisiert werden.

In weitgehender Übereinstimmung mit der Bundesregierung konstatiert der Rat eine äußerst schwierige Lage der öffentlichen Haushalte und beschreibt das Dilemma, in dem sich die Finanzpolitik befindet: Einerseits muss die Konsolidierung fortgesetzt werden, um nationale und europäische Vorgaben zu erfüllen und die langfristige Tragfähigkeit der Staatsfinanzen zu sichern. Andererseits verbieten sich Steuererhöhungen oder weitere massive Einsparungen mit Blick auf die anhaltend schwache Binnennachfrage (JG Tz 738).

**25. [Haushaltsentwicklung 2004/Bundshaushalt 2005]** Der Abschluss des Bundshaushalts 2004 fällt wesentlich positiver aus, als dies noch bei Beratung des Nachtragshaushalts im Herbst letzten Jahres erwartet wurde. Die Neuverschuldung ist mit 39,5 Mrd. € um 4,0 Mrd. € geringer als die vom Deutschen Bundestag gebilligte Nettokreditaufnahme des Nachtragshaushalts 2004. Hauptgründe für diese Entwicklung sind in diesem Umfang nicht vorhersehbare Haushaltsentlastungen auf der Ausgabenseite (z.B. Zuschuss an die Bundesagentur für Arbeit) und höhere Steuereinnahmen. Dennoch überstieg die Neuverschuldung deutlich das im Haushaltssoll 2004 veranschlagte Investitionsvolumen (24,6 Mrd. €). Die Überschreitung des Investitionsrahmens war zur Überwindung der Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts nach Art. 115 GG erforderlich. Die Auffassung des Rates, dass die erhöhte Kreditaufnahme des Bundes im Jahr 2004 angesichts der vorwiegend strukturell bedingten Unterbeschäftigung nicht als geeignetes Instrument zur Beseitigung der Fehlentwicklung angesehen werden kann, wird nicht geteilt. (JG Tz 747). Es entspricht dem Konzept der automatischen Stabilisatoren, Mehrbelastungen in einer gesamtwirtschaftlichen Störungslage nicht durch Einnahmeerhöhungen oder Einsparungen aufzufangen – und damit

die gesamtwirtschaftliche Nachfrage zu dämpfen –, sondern durch eine erhöhte Kreditaufnahme auszugleichen. Darüber hinaus begegnen die von der Bundesregierung eingeleiteten Strukturreformen vor allem auf dem Arbeitsmarkt und im sozialen Sicherungssystem den vom Rat angesprochenen strukturellen Ungleichgewichten.

Im Bundeshaushalt 2005 wird die Nettokreditaufnahme auf 22 Mrd. € und damit deutlich unter Vorjahresniveau begrenzt. Da die Investitionsausgaben knapp 23 Mrd. € betragen, wird die Regelgrenze des Art. 115 GG wieder eingehalten. Der Haushalt 2005 ist verfassungsgemäß.

Die Maßnahmen des Haushaltskonzepts 2005 sind so austariert, dass die immer noch fragile Entwicklung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung nicht beeinträchtigt wird. Die Bundesregierung setzt dabei auf Maßnahmen, die der Deutsche Bundestag ohne die Zustimmung des Bundesrates beschließen kann. Der Rat stellt zu Recht heraus, dass durch das Blockadeverhalten der Mehrheit des Bundesrates das Portfolio der umsetz-

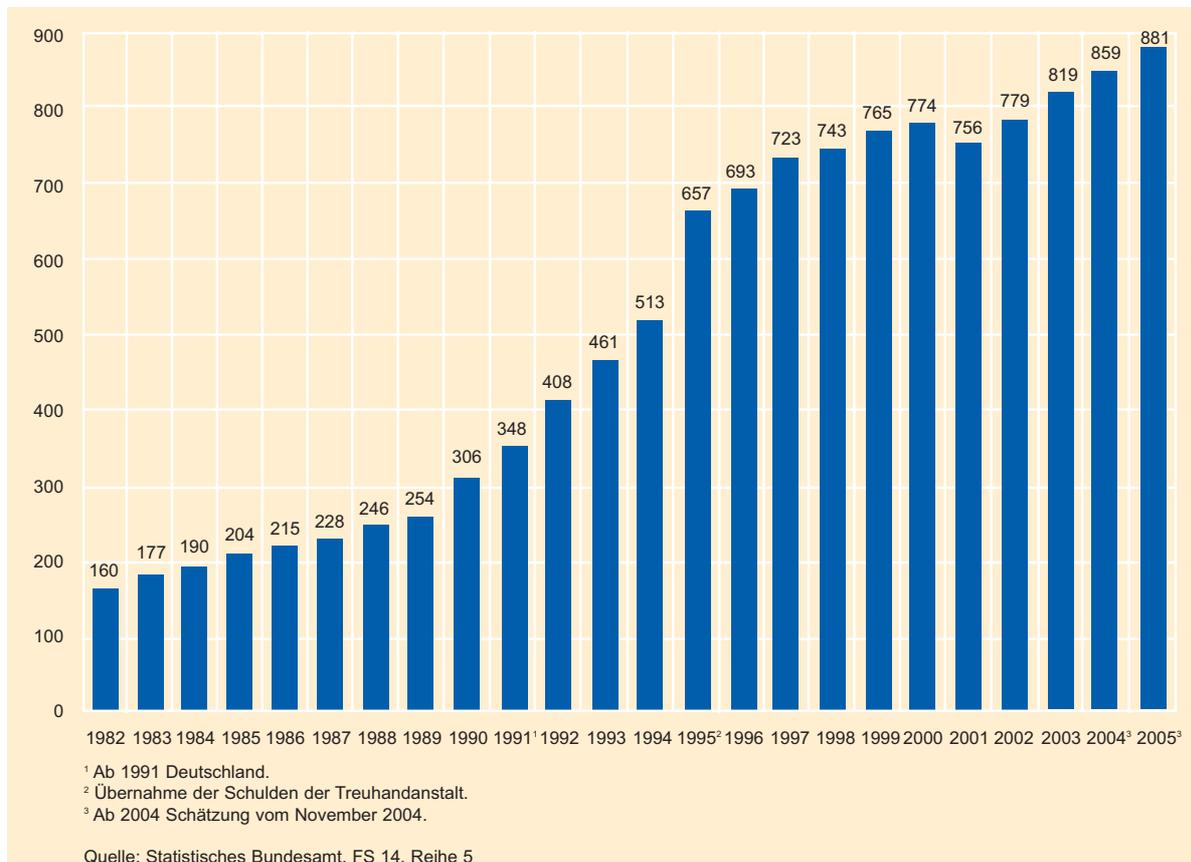
baren Konsolidierungsmaßnahmen eingeschränkt wird (JG Tz 741f). Er unterstreicht nicht zuletzt in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit einer grundlegenden Reform des Föderalismus (JG Tz 741).

Der Ausgabenanstieg beim Bund im Zeitraum von 2003 bis 2008 wird auf jahresdurchschnittlich ¼ % begrenzt. Die durchschnittliche Ausgabensteigerungsrate liegt damit deutlich unter der Inflationserwartung, und die Verabredung von Bund und Ländern im Finanzplanungsrat, das jährliche Wachstum der Ausgaben bis 2006 auf jahresdurchschnittlich 1 % zu begrenzen, wird mehr als erfüllt.

Mit Blick auf die Frage der Generationengerechtigkeit und die mit der demografischen Entwicklung einhergehenden Herausforderungen misst die Bundesregierung der langfristigen Tragfähigkeit der Staatsfinanzen hohe Bedeutung zu. Sie wurde durch eine Vielzahl richtungweisender Reformen in den Bereichen Arbeitsmarkt, Gesundheit und Rente in jüngster Zeit bereits erheblich verbessert.

Schaubild 15

### Entwicklung der Schulden des Bundes in den Jahren 1982 bis 2005 einschließlich Sondervermögen, in Mrd. €



**26. [Haushaltskonsolidierung im Rahmen europäischer Vorgaben]** Die Bundesregierung steht zu ihren Verpflichtungen, die sich aus dem Stabilitäts- und Wachstumspakt und dem laufenden Defizitverfahren ergeben. Aus diesem Grund hat sie mit dem Haushaltskonzept 2005 ein Maßnahmenpaket vorgelegt, das das Unterschreiten der 3%-Defizitobergrenze des Maastricht-Vertrages im Jahr 2005 sicherstellt (vgl. auch Tz 82).

Insgesamt wird durch das Maßnahmenpaket eine Entlastung beim gesamtstaatlichen Defizit um rund ½ Prozentpunkt des BIP möglich. Das Haushaltskonzept der Bundesregierung leistet damit einen wichtigen Beitrag dazu, dass Deutschland die Defizitgrenze des Maastricht-Vertrages im kommenden Jahr wieder einhalten kann. Auch nach Auffassung des Rates ist das Paket geeignet, die Einhaltung der Defizitgrenze des Maastricht-Vertrages zu ermöglichen.

Die Auffassung des Rates in Bezug auf den weiteren Verlauf des Defizitverfahrens gegen Deutschland teilt die Bundesregierung nicht (JG Tz 748ff). Nach Meinung des Rates sollte die EU-Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt Empfehlungen nach Art. 104(8) und (9) EGV vorlegen. Zentrales Argument des Rates ist, dass Deutschland den weiterhin gültigen Empfehlungen nach Art. 104(7) EGV nicht gefolgt sei, und zwar insbesondere beim Abbau des strukturellen Defizits – aber auch, weil die Unterschreitung des 3%-Ziels beim nominalen Defizit in 2005 noch nicht gesichert sei.

Diese Position des Rates spiegelt eine sehr mechanistische Interpretation des Paktes wider (vgl. Tz 82). Sie lässt auch außer Acht, dass die Bundesregierung im Jahr 2003 ein umfassendes Maßnahmenpaket umgesetzt hat (was die Kommission bereits im Mai 2003 positiv anerkannt hat). Letztlich haben jedoch schwer zu beeinflussende Faktoren wie der Konjunkturverlauf dazu geführt, dass das Maßnahmenpaket nicht im auch von der Kommission erwarteten Umfang fiskalisch wirksam geworden ist. Die Sichtweise der Bundesregierung wird von der Europäischen Kommission unterstützt. In ihrer am 14. Dezember 2004 vorgelegten Mitteilung kommt sie zu dem Schluss, dass Deutschland auf Basis der vorgelegten Maßnahmen auf dem richtigen Wege ist, im Jahr 2005 die 3%-Defizitobergrenze wieder zu unterschreiten, und eine Wiederaufnahme des Defizitverfahrens zum jetzigen Zeitpunkt daher nicht angezeigt ist.

**27. [Nationaler Stabilitätspakt]** In Deutschland steht eine materielle Umsetzung des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes in einen innerstaatlichen föderativen Stabilitätspakt noch aus. Die Übertragung der europäischen Vorgaben zur Haushaltsdisziplin auf die verschiedenen Ebenen (Bund, Länder, Gemeinden) ist bislang unzureichend. Die Bundesregierung befürwortet

klarere Regelungen für die Finanzverantwortung des Bundes einerseits und der Länder einschließlich ihrer Kommunen andererseits. In der Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung wurden konkrete Verhandlungen zur Aufteilung von möglichen EG-rechtlich verhängten Sanktionszahlungen bei übermäßigen öffentlichen Defiziten geführt, die jedoch angesichts des Scheiterns der Kommission zunächst ohne greifbares Ergebnis blieben.

Die Bundesregierung stimmt mit dem Rat darin überein, dass die Einhaltung der Maastricht-Kriterien und der Vorgaben des Grundgesetzes notwendig und dass ein wirksamer nationaler Stabilitätspakt erforderlich ist (JG Tz 809). Übereinstimmung besteht auch darin, dass sich die Stabilisierungsfunktion der Finanzpolitik angesichts ihrer Rahmenbedingungen auf die automatischen Stabilisatoren beschränken sollte. Die weiter reichenden Vorschläge für mehr Aufgabentrennung zwischen Bund und Ländern, verbunden mit Haftungs- und Einnahmeautonomie, gehen über die bisherigen Erörterungen der Föderalismuskommission hinaus. Im Hinblick auf die Finanzverfassung messen sie möglicherweise den verfassungsrechtlichen Geboten der Bundesverantwortung für gleichwertige Lebensverhältnisse einerseits und der Bundestreue der Länder andererseits zu wenig Gewicht bei. Gleichwohl bleibt diese Frage ebenso auf der finanzpolitischen Agenda wie der vom Rat geforderte Abbau von Subventionen und Steuervergünstigungen.

**28. [Subventionsabbau]** Die Bundesregierung ist beim Subventionsabbau in den vergangenen Jahren bereits ein gutes Stück vorangekommen (vgl. Kasten 13). Gleichwohl besteht insbesondere im Bereich der Steuervergünstigungen weiterhin Handlungsbedarf. Mit dem Bundeshaushalt 2005 wird der Abbau von Finanzhilfen und Steuervergünstigungen deshalb konsequent fortgesetzt – durch lineare Subventionskürzungen nach dem Vorbild der Koch-Steinbrück-Initiative, aber auch durch den gezielten Abbau einzelner Fördermaßnahmen.

Die Finanzhilfen des Bundes sinken gegenüber dem Vorjahr um rd. 1 Mrd. € (vgl. Schaubild 16). Gegenüber 1998 werden die Finanzhilfen damit nahezu halbiert. Bis zum Jahre 2008 werden die Finanzhilfen weiter um fast 11 % abgebaut. Die im Jahr 2004 nicht realisierten Maßnahmen zum Abbau finanzieller Hilfen in der Landwirtschaft (Rückführung der Agrardieselvergütung, Reduzierung der Defizitdeckung des Bundes für die Krankenversicherung der Landwirte) wurden im Haushaltsbegleitgesetz 2005 aufgegriffen und sind zum 1. Januar 2005 in Kraft getreten.

Darüber hinaus hat der Deutsche Bundestag das Gesetz zur finanziellen Unterstützung der Innovationsoffensive

durch die Abschaffung der Eigenheimzulage angenommen. Das Förderziel der Eigenheimzulage ist erreicht, und eine Fortführung ist deshalb und auch wegen erheblicher Mitnahmeeffekte nicht mehr gerechtfertigt. Bei voller Wirksamkeit der Maßnahme können knapp 6 Mrd. € jährlich für zukunftsorientierte Aufgaben in den

Bereichen Bildung und Forschung mobilisiert werden. Voraussetzung ist, dass der Bundesrat den Subventionsabbau nicht weiter blockiert und Länder und Gemeinden ihren Spielraum für mehr Investitionen in Bildung und Kinderbetreuung nutzen, um die Zukunftsfähigkeit Deutschlands zu sichern. Eine endgültig

Schaubild 16

### Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes im Finanzplanungszeitraum 2002 bis 2008 in Mrd. €



#### Kasten 13: Erfolge beim Subventionsabbau

Beim Subventionsabbau konnten gute Erfolge erzielt werden:

- Die Finanzhilfen des Bundes sinken im Jahr 2005 auf etwa 6 Mrd. € und werden damit gegenüber 1998 nahezu halbiert.
- Bis 2008 ist ein weiterer Abbau der Finanzhilfen auf 5,4 Mrd. € geplant.
- Maßgeblich zur Reduktion der Finanzhilfen beigetragen hat der Abbau der Steinkohlesubventionen.
- Weiterer Handlungsbedarf besteht indes bei den Steuervergünstigungen. Diese sind in der jüngsten Vergangenheit wieder angestiegen.
- Der Anstieg der Steuervergünstigungen ohne Berücksichtigung der Ausnahmeregelungen bei der ökologischen Steuerreform ist überwiegend auf die Entwicklung der Eigenheimzulage zurückzuführen. Bei voller Jahreswirkung belaufen sich die Steuermehreinnahmen aus einer Abschaffung der Eigenheimzulage auf knapp 6 Mrd. € jährlich.

tige Entscheidung wird im Rahmen des noch andauernden Vermittlungsverfahrens im Jahr 2005 getroffen werden. Bis zur Verkündung einer Änderung des Eigenheimzulagengesetzes gilt es weiterhin in seiner bisherigen Fassung.

**29. [Endstufe Steuerreform 2000]** Der letzte Schritt der Steuerreform 2000, der zu Beginn des Jahres wirksam wurde, komplettiert ein historisch einmaliges Steuerentlastungsprogramm. Der Eingangssteuersatz der Einkommensteuer wird zum 1. Januar 2005 mit 15 % um über 40 % niedriger sein als noch 1998, der Spitzensteuersatz wird mit 42 % immerhin um über 20 % niedriger sein als 1998 (vgl. Schaubilder 17 und 18). Zudem wird der Grundfreibetrag mit 7.664 € um mehr als 20 % über dem noch 1998 geltenden Betrag liegen (vgl. Schaubild 19). Diese steuerpolitischen Maßnahmen unterstützen Wachstum und Beschäftigung. Die zusätzlichen Steuerentlastungen in 2005 für Bürger und Unternehmen von annähernd 7 Mrd. € werden dem privaten Konsum Impulse geben und die Investitionsbereitschaft der Unternehmen erhöhen. Durch die steuerpolitischen Reformen insgesamt hat sich Deutschland in steuerlicher Hinsicht im internationalen Vergleich wesentlich verbessert. Der internationale Wettbewerb wird aber auch in

Zukunft die Steuerpolitik weiter fordern: Insbesondere Steuervereinfachung, Erhöhung der Transparenz, Bekämpfung von Missbrauch und Abbau ineffizienter Steuervergünstigungen bleiben wichtige Handlungsfelder. Die Bundesregierung wird in diesem Zusammenhang auch dafür sorgen, dass die im letzten Jahr geschaffenen steuerlichen Erleichterungen für Kleinunternehmen nicht durch neue bürokratische Belastungen (Steuerformular für die Einnahmenüberschussrechnung) konterkariert werden.

**30. [Alterseinkünftegesetz]** Mit dem zum 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Alterseinkünftegesetz wird die steuerliche Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Alterseinkünften grundlegend neu geregelt (vgl. Übersicht 3). Für die Erwerbstätigen werden die Altersvorsorgeaufwendungen beginnend mit 60 % in 2005 schrittweise bis 2025 bis zu einer Höchstgrenze von 20.000 €/Jahr gänzlich steuerfrei gestellt. Damit ergeben sich erhebliche steuerliche Entlastungen, die zum Aufbau einer zusätzlichen privaten Altersvorsorge genutzt werden können. Im Gegenzug werden die Alterseinkünfte aus Neu- und Bestandsrenten beginnend mit einem Anteil von 50 % in 2005 nachgelagert besteuert. Eine steuerliche Mehrbelastung entsteht in der Regel

Schaubild 17

### Eingangssteuersätze der Einkommensteuer im internationalen Vergleich 2004

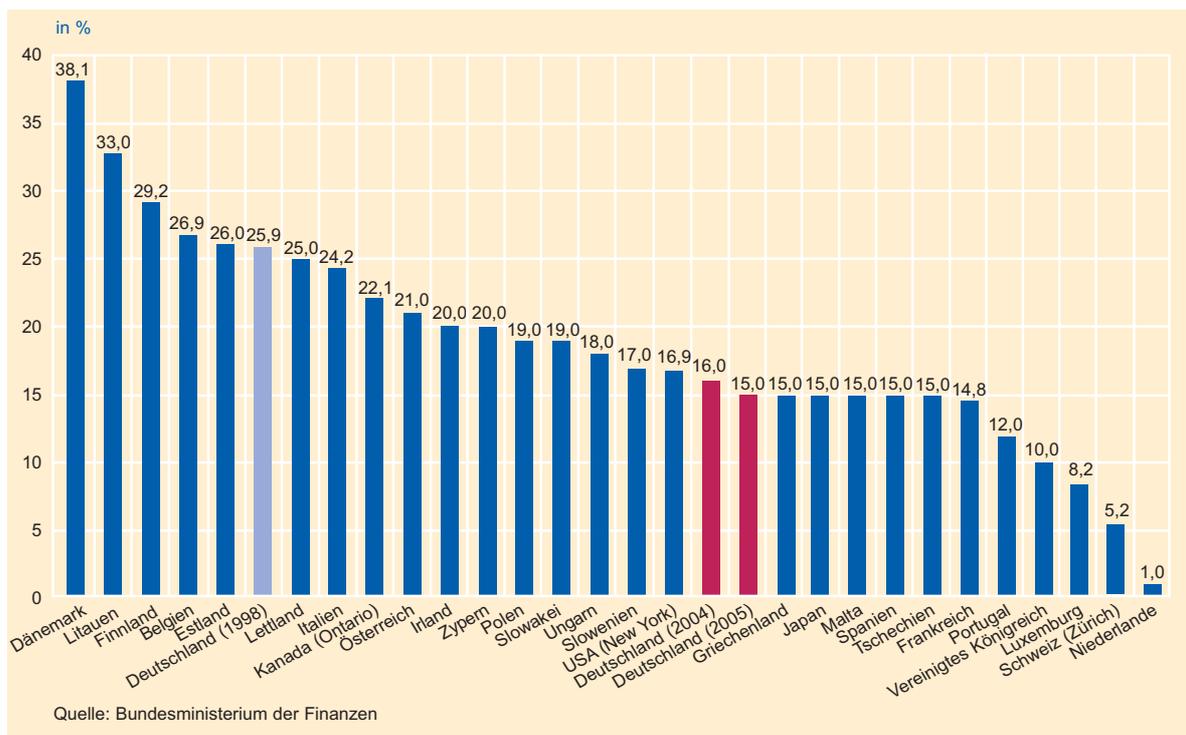
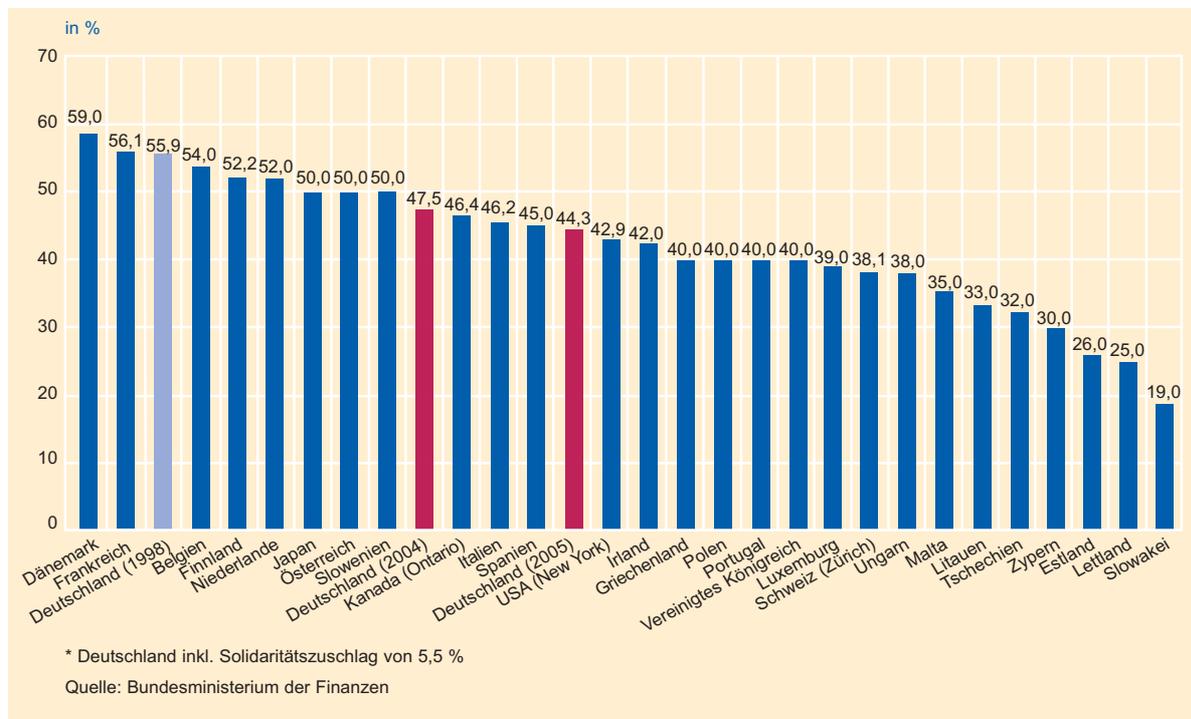


Schaubild 18

## Einkommensteuerspitzenätze\* im internationalen Vergleich 2004



nur dann, wenn neben einer hohen gesetzlichen Rente noch andere Einkünfte bezogen werden. Konkret werden auch in 2005 mehr als  $\frac{3}{4}$  aller Rentnerhaushalte keine Einkommensteuern zahlen. Um Doppelbelastungen zu vermeiden, erfolgt der Übergang bis zur vollständigen Besteuerung für Neurentner ebenfalls schrittweise bis 2040. Dabei wird der sich jeweils ergebende steuerfreie Teil der Jahresbruttorente in Abhängigkeit vom Jahr des Rentenbeginns betragsmäßig auf Dauer festgeschrieben. Die volle nachgelagerte Besteuerung tritt damit erstmals für Personen ein, die im Jahr 2040 in Rente gehen. Das Alterseinkünftegesetz bringt ferner auch für die betriebliche Altersvorsorge und die steuerliche Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge Verbesserungen, u. a. durch Vereinfachungen, sowie für Frauen und Männer einheitliche Tarife.

Der Rat sieht das Alterseinkünftegesetz als eine der wichtigsten steuerpolitischen Entscheidungen der letzten Jahre an. Positiv beurteilt er die Einschränkung der kaum zu begründenden steuerlichen Bevorzugung privater Kapitallebensversicherungen (JG Tz 301). Weiterhin führt er an, dass durch die Reform für einzelne Haushalte Schlechterstellungen auftreten können. Diese Schlechterstellungen könnten aber als Ausdruck für die Beseitigung der bisher bestehenden verfassungswidrigen Begünstigung angesehen werden (JG Tz 302). Insgesamt sieht der Rat aber gute Gründe, insbesondere in der kur-

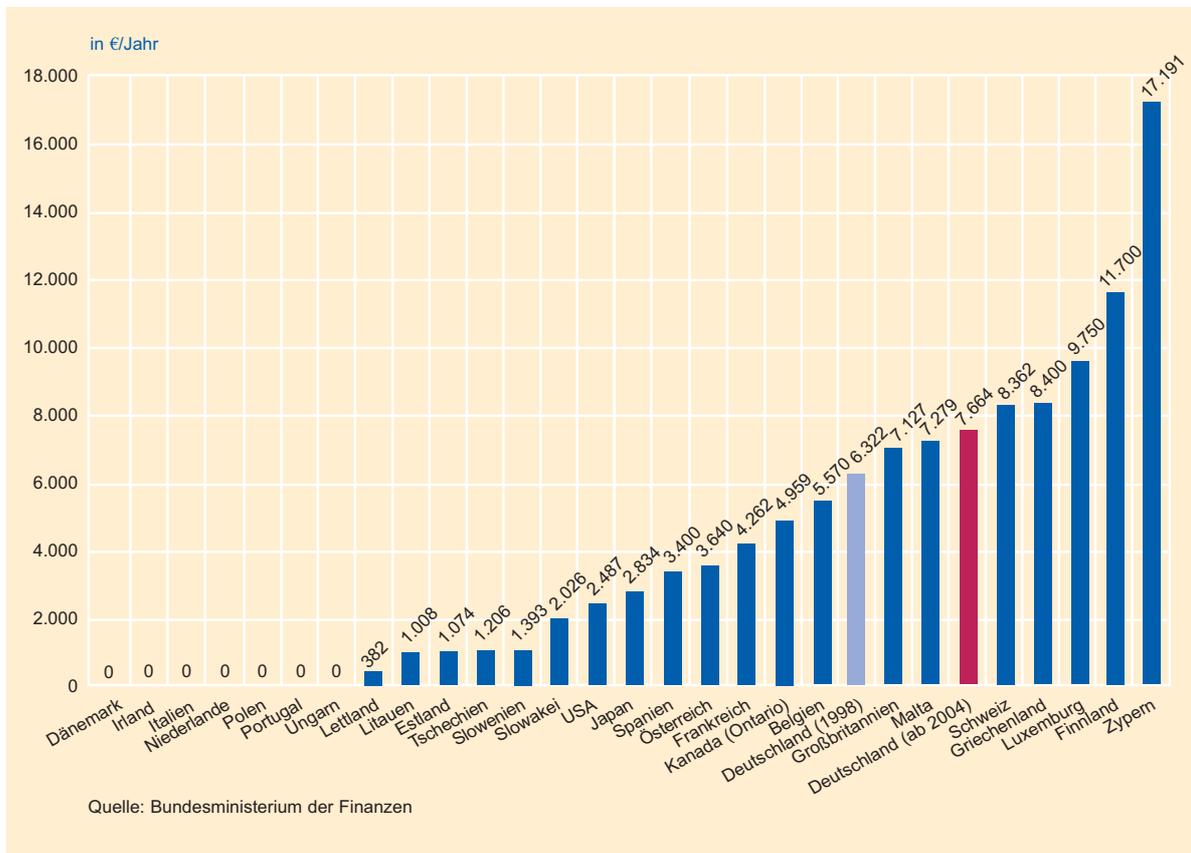
zen Frist von Steuermindereinnahmen auszugehen (JG Tz 311).

**31. [Steuerwettbewerb in der EU]** Im Zuge der fortschreitenden wirtschaftlichen Integration innerhalb der Europäischen Union wird die Thematik der Wechselwirkungen zwischen den Steuersystemen der Mitgliedstaaten immer wichtiger und dringlicher. Steuerliche Hindernisse sollen im Binnenmarkt abgebaut werden, um die wirtschaftliche Dynamik und Wettbewerbsfähigkeit Europas zu fördern. Daneben muss es jedoch im Interesse jedes Mitgliedstaates sein, zur Erfüllung seiner Aufgaben eine angemessene Besteuerung auch der Unternehmen und einen unverzerrten Steuerwettbewerb zu gewährleisten.

Bei der Unternehmensbesteuerung steht die Ermittlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage, für die gegenwärtig in der Europäischen Union 25 verschiedene Regelwerke existieren, im Mittelpunkt der derzeitigen Diskussion. Der Europäischen Kommission wurde das Mandat erteilt, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten Regeln für eine einheitliche Bemessungsgrundlage bei der Unternehmensbesteuerung zu entwickeln. Insbesondere sollen für die Unternehmen die Kosten dadurch reduziert werden, dass eine komplizierte und kostenträchtige Umstellung auf jeweils andere nationale Gewinnermittlungssysteme künftig nicht mehr erforderlich sein soll.

Schaubild 19

Grundfreibeträge der Einkommensteuer im internationalen Vergleich 2004



Übersicht 3

Steuerliche Auswirkungen des Alterseinkünftegesetzes

Steuerliche Entlastung in € beim Abzug von Rentenversicherungsbeiträgen zu 60 % in 2005			Steuerliche Belastung in € von Alterseinkünften in 2005 – Alleinstehende –			Steuerliche Belastung in € von Alterseinkünften in 2005 – Verheiratete –		
Bruttolohn in €	allein stehende Arbeitnehmer	verheiratete Arbeitnehmer	Gesetzl. Rente	Zusätzl. Betriebsrente	Differenz zum geltenden Recht	Gesetzl. Rente	Zusätzl. Betriebsrente	Differenz zum geltenden Recht
20.000	0	0	1.000	0	0	2.000	0	0
30.000	27	0		400	0		800	0
40.000	102	0		800	16,67		1600	86,17
50.000	199	0	1.300	0	0	2.600	0	0
60.000	296	55		400	0		800	19,17
				800	39,58		1600	131,41
			1.600	0	1,58	3.200	0	4,5
				400	16,75		800	77,17
				800	65,75		1600	186,91

Der Rat befürwortet den von der Bundesregierung aktiv unterstützten Reformprozess zur Schaffung einer EU-einheitlichen Körperschaftsteuerlichen Bemessungsgrundlage. Er ist der Auffassung, dass in diesem Zusammenhang auch die Diskussion über die Vereinbarung von Mindeststeuersätzen zunehmen dürfte (JG Tz 51, 770ff).

Im Jahr 2005 steht die Umsetzung der Energiesteuer-Richtlinie (Richtlinie 2003/96/EG des Rates vom 27. Oktober 2003) in nationales Recht an. Weil mit der Energiesteuer-Richtlinie noch keine hinreichende Angleichung der unterschiedlich hohen Energiesteuern in der EU erreicht werden konnte, wird sich die Bundesregierung für eine weitere Harmonisierung einsetzen.

**32. [Steuerehrlichkeit]** Am 19. Dezember 2003 wurde von Bundestag und Bundesrat ein Gesetz verabschiedet, das allen Steuerpflichtigen, die in der Vergangenheit ihren steuerlichen Pflichten nicht oder nicht vollständig nachgekommen sind, eine attraktive und dabei in aller Regel auch einfache Möglichkeit bietet, steuerehrlich und insoweit auch straffrei zu werden. Diese so genannte „Brücke in die Steuerehrlichkeit“ gilt bis 31. März 2005. Danach werden die Finanzbehörden in die Lage versetzt, Angaben der Steuerpflichtigen im Rahmen der am 1. April 2005 in Kraft tretenden Kontenabfragemöglichkeit effektiv und effizient zu überprüfen. Gegenstand der Kontenabfrage sind lediglich die Kontenstammdaten. Kontenbewegungen und Kontenstände können durch die Abfrage nicht ermittelt werden. Kontenabfragen werden nicht flächendeckend, sondern im Einzelfall und auch nur bei begründeten Zweifeln erfolgen. Im Zusammenwirken der „Brücke in die Steuerehrlichkeit“ mit verbesserten Kontrollmöglichkeiten ist es möglich, die Besteuerungsgerechtigkeit nachhaltig zu fördern und die tatsächliche Steuerbasis dauerhaft zu verbreitern.

Nach Aussagen des Rates stellen die Regelung an sich und vor allem die Steuersätze ein durchaus attraktives Angebot dar, um nicht versteuerte Einkünfte nachträglich zu deklarieren (JG Tz 289). Allerdings habe die bisher unterbliebene Reform der Besteuerung von Kapitaleinkommen dazu geführt, dass dennoch vielfach auf die Deklaration des Kapitals verzichtet worden sei. Aus diesem Grund hatte die Bundesregierung eine weitergehende Reform der Kapitaleinkommensbesteuerung beabsichtigt, die aber an der Weigerung der Bundesländer gescheitert ist, im Vorfeld eines Gesetzgebungsverfahrens die grundsätzlichen Einigungschancen auszuloten.

**33. [Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung]** Der Rat hält die föderalen Beziehungen zwischen Bund und Ländern für grundlegend reformbedürftig (JG Tz 787 ff). Die Bundesregierung teilt die Einschätzung,

dass die politische Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit von Bund und Ländern gestärkt werden muss. Es gilt, die innerstaatlichen Entscheidungsprozesse sowie die staatliche Aufgabenerfüllung effizienter, transparenter und europatauglicher zu gestalten und die politischen Verantwortlichkeiten klarer zuzuordnen. Die Bundesregierung bedauert daher, dass die Bemühungen der gemeinsamen Kommission von Bundesrat und Bundestag zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung zu keinem Ergebnis geführt haben. Sie ist bereit, an einer Reform des Föderalismus mitzuwirken, die den Anforderungen einer modernen Gesellschaft Rechnung trägt.

#### ***D. Bildung, Forschung und neue Technologien – Quellen zukünftigen Wohlstands***

**34. [Bildung und Forschung: Grundlage für Wachstum und Beschäftigung]** Gut ausgebildete Menschen sind, darauf weist der Rat hin, „ein zentraler Faktor für zukünftiges Wachstum Deutschlands und den Wohlstand jedes Einzelnen. Damit er in ausreichendem Umfang zur Verfügung steht, ist ein leistungsfähiges Bildungssystem unverzichtbar“ (JG Kasten vor Tz 556). Die Bundesregierung stimmt dieser Aussage des Rates zu. Hervorragend qualifizierte Arbeitskräfte und ein leistungsfähiges Forschungs- und Innovationssystem bilden die Grundlagen für erfolgreiche Spitzenforschung und ermöglichen damit neue Produkte, Verfahren und innovative Dienstleistungen. Nur so kann internationale Wettbewerbsfähigkeit dauerhaft gesichert werden.

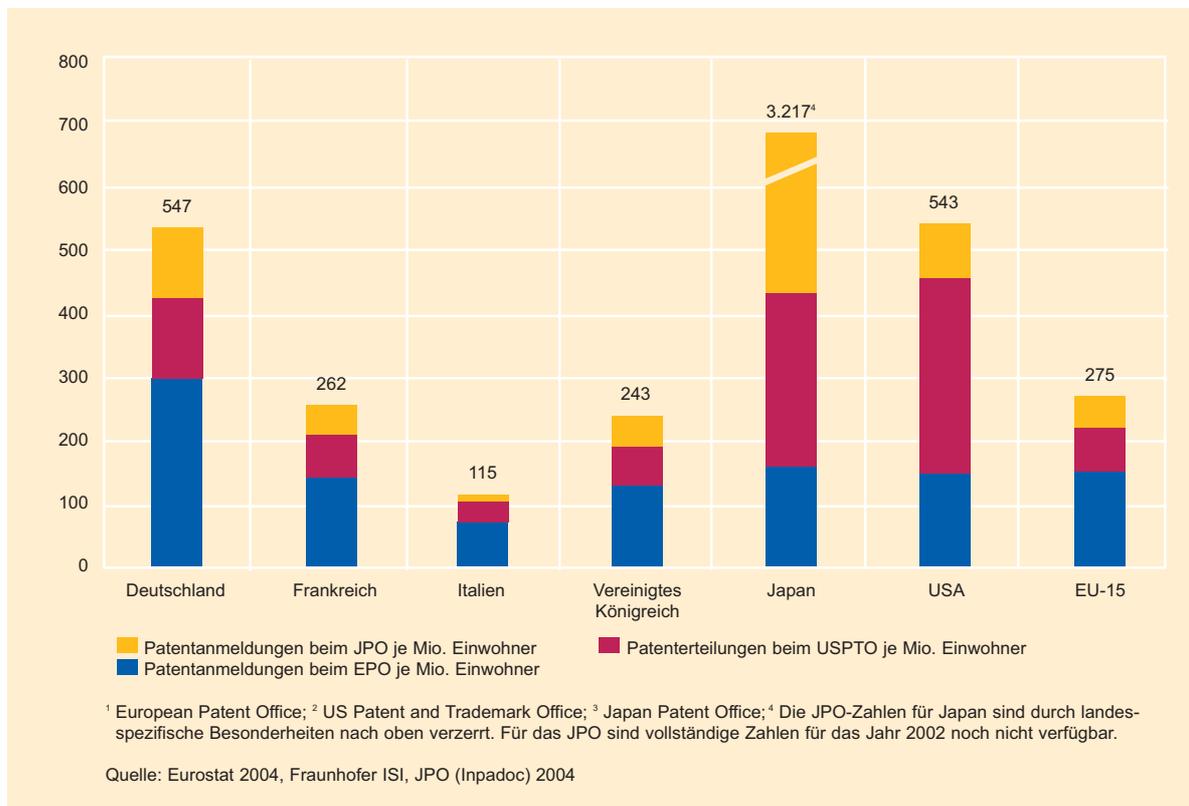
Mit dem intersektoralen Strukturwandel in Richtung wissensbasierte Branchen steigt der Bedarf an hoch qualifizierten Fachkräften weiter. Bildung und Ausbildung rentieren sich in mehrfacher Weise: Sie sind die besten Garanten für den persönlichen Erfolg am Arbeitsmarkt. Das Risiko, arbeitslos zu werden, nimmt mit der beruflichen Qualifizierung ab, und das Einkommen ist in der Regel höher als bei Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung. Volkswirtschaftlich wirken Bildung und Ausbildung positiv auf Produktivität und Wachstum.

Deutschland nimmt auf den weltweiten Technologie-märkten eine führende Rolle ein. Unter den OECD-Staaten hat Deutschland mit 15,6 % nach den USA den zweithöchsten Weltmarktanteil bei forschungsintensiven Gütern. In ihrem jüngsten „Wirtschaftsbericht Deutschland“ bescheinigt die OECD Deutschland eine starke Innovationstätigkeit. Dies zeigen Schlüsselindikatoren zu Patentanmeldungen und Produkt- und Verfahrensinnovationen (vgl. Schaubild 20).

Deutschland wird als eines der attraktivsten Zielländer für FuE-Aktivitäten ausländischer Unternehmen eingestuft. Die Forschungs- und Innovationsanstrengungen lohnen sich: Die Nettoproduktion steigt in forschungsint-

Schaubild 20

### Patente je Mio. Einwohner EPO<sup>1</sup> (2002), USPTO<sup>2</sup> (2002) und JPO<sup>3</sup> (2000)



tensiven Industriezweigen seit Jahren schneller als in nicht forschungsintensiven. Entsprechend entwickelt sich dort auch die Beschäftigung besser. Die wachsende Bedeutung der öffentlichen Forschung als Wissensquelle für die Wirtschaft spiegelt auch der im internationalen Vergleich hohe Anteil unternehmensfinanzierter Drittmittelforschung an Hochschulen wider (vgl. Schaubild 21).

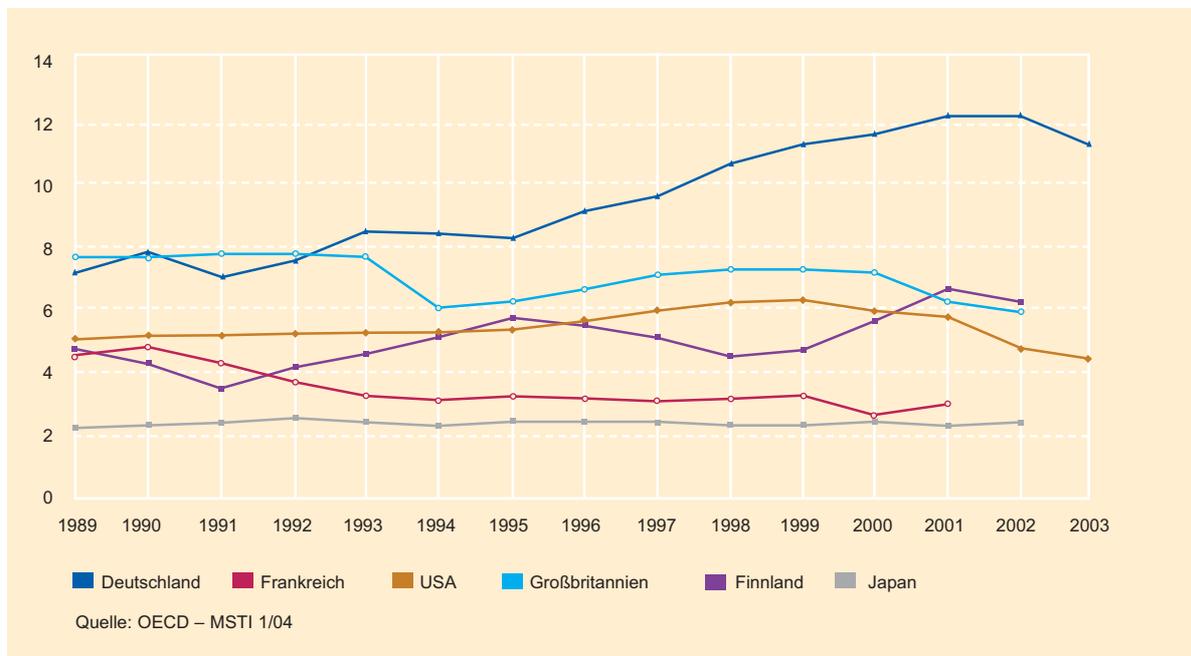
Erfolgreiche Forschung und Entwicklung findet heute mehr denn je arbeitsteilig statt. Auch Innovationserfolge werden vom Aufbau leistungsfähiger formeller und informeller Partnerschaften begünstigt. Kooperationen und Netzwerke aufzubauen ist jedoch für den Einzelnen mit erheblichem Aufwand verbunden. Zudem sind die gesamtwirtschaftlichen Erträge von Forschung und Entwicklung höher als die privatwirtschaftlichen. In Deutschland wird deshalb rund ein Drittel aller Aufwendungen für Forschung und Entwicklung vom Staat finanziert. Die Forschungsförderung zielt dabei besonders auf die Verbundforschung zwischen Wissenschaft und Wirtschaft. Ergänzt wird diese Förderung durch die Innovationsprogramme der Bundesregierung, die vorwiegend auf Kooperationen zwischen kleinen und mitt-

leren Unternehmen mit Forschungseinrichtungen zielen. Die Bundesregierung räumt Bildung, Wissenschaft, Forschung und Innovation Priorität auch in den Haushalten ein. Sie hat die Mittel für die entsprechenden Aufgaben seit 1998 deutlich erhöht (vgl. auch Tz 38).

**35. [Schule]** Die PISA-Studien wie auch die OECD-Analysen „Education at a Glance“ haben deutlich gemacht, dass das notwendige Aufschließen Deutschlands an die internationale Leistungsspitze umfassende Reformen erfordert. Der Rat, der anerkennt, dass in der Bildungspolitik in den vergangenen Jahren wichtige Reformschritte unternommen wurden, sieht ebenfalls weiteren Handlungsbedarf: Er empfiehlt unter anderem, ein obligatorisches Vorschuljahr einzuführen, eine stärkere individuelle Förderung sowie eine höhere Autonomie der Bildungseinrichtungen kombiniert mit zentralen Standards insbesondere im Schulbereich (JG Tz 558). Die Bundesregierung unterstützt diese Forderungen. Die Verantwortung für deren Umsetzung liegt allerdings weitgehend in der Kompetenz der Länder. Die Bundesregierung hat auf ihren Handlungsfeldern bereits wichtige Beiträge geleistet. Das Programm „Zukunft

Schaubild 21

### Anteil der unternehmensfinanzierten Drittmittelforschung an Hochschulen 1989–2003 (in %)



Bildung und Betreuung“ ist erfolgreich: Innerhalb kurzer Zeit konnten die Länder mit finanzieller Unterstützung der Bundesregierung eine wesentliche Ausweitung der Ganztagschulangebote realisieren. Im aktuellen Schuljahr profitieren bereits über 3.000 Schulen in allen 16 Ländern von der Förderung des Bundes. Der Bund unterstützt die Länder darüber hinaus bei der inhaltlichen Gestaltung der neuen Ganztagschulangebote u. a. durch das gemeinsam mit der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung getragene Begleitprogramm „Ideen für mehr: Ganztägig lernen“.

Die Bundesregierung hat zudem wichtige Grundlagen für die Entwicklung von nationalen Bildungsstandards geschaffen. Sie ist bereit, die Länder insbesondere bei der Klärung der empirisch noch ungesicherten Fragen der Kompetenzentwicklung und -diagnostik wie auch der Implementierung von Bildungsstandards zu unterstützen.

Die Bundesregierung und die Länder haben sich schließlich im März 2004 auf eine regelmäßige, nationale und unabhängige wissenschaftliche Bildungsberichterstattung verständigt, die alle bildungsbiografischen Etappen in den Blick nimmt. Der erste Bildungsbericht wird 2006 erscheinen. Mit der Bundesinitiative „Jugend ans Netz“ verfolgt die Bundesregierung darüber hinaus das Ziel, über ein umfassendes, außerschulisches elektronisches Informations-, Bildungs- und Beratungsangebot mög-

lichst viele jugendliche Nutzer zu erreichen, diese zum Mitmachen zu motivieren, ihre Medienkompetenz zu stärken sowie kompetentes und aktives E-Learning für alle im Sinne der Chancengleichheit zu ermöglichen.

**36. [Ausbildung]** Für einen Großteil der Jugendlichen ist die duale Berufsausbildung der Einstieg in das Berufsleben. Diese trägt wesentlich zur Sicherung des Fachkräftebedarfs bei. Um den veränderten Anforderungen an die Berufsausbildung Rechnung zu tragen, setzt die Bundesregierung die strukturellen Reformen der beruflichen Aus- und Weiterbildung mit Nachdruck fort: Zum 1. April 2005 soll das novellierte Berufsbildungsgesetz in Kraft treten. Damit werden vor allem die Ausbildungschancen junger Menschen verbessert und eine hohe Qualität der Berufsausbildung sichergestellt. Das neue Berufsbildungsgesetz eröffnet den Auszubildenden erstmals die Möglichkeit, Teile der Ausbildung im Ausland durchzuführen. Die Flexibilität zur Erprobung neuer Ausbildungsformen und -berufe wird erhöht. Die gestreckte, d. h. zeitlich entzerrte Abschlussprüfung wird als alternative Prüfmethode eingeführt. Zudem werden die Gremienstrukturen im Bundesinstitut für Berufsbildung verschlankt. Auch das Ordnungsverfahren soll straffer und effizienter gestaltet werden. Zum Ausbildungsjahr 2005 werden vier neue Ausbildungsberufe entwickelt (vgl. Kasten 14) und 21 Berufsbilder überarbeitet.

**Kasten 14: Neue Ausbildungsberufe****Neue Berufe 2004:**

- Bauwerksmechaniker/Bauwerksmechanikerin
- Fahrradmonteur/Fahrradmonteurin (2-jährig)
- Kfz-Servicemechaniker/Kfz-Servicemechanikerin (2-jährig, Erprobung)
- Maschinen- und Anlagenführer/Maschinen- und Anlagenführerin (2-jährig)
- Schädlingsbekämpfer/Schädlingsbekämpferin

**Neue Berufe 2005:**

- Änderungsschneider/Änderungsschneiderin (2-jährig)
- Kaufmann/Kauffrau für Tourismus und Freizeit
- Servicefahrer/Servicefahrerin (2-jährig)
- Technischer Produktdesigner/Technische Produktdesignerin

Die Entwicklung passgenauer und an den Anforderungen des Arbeitsmarktes orientierter Ausbildungsberufe wird konsequent fortgeführt. Dabei haben zweijährige und gestufte Ausbildungsberufe, die insbesondere für Jugendliche mit schlechteren Startbedingungen geeignet sind, ein besonderes Gewicht. Aufgrund der intensiven Neuordnungstätigkeit der letzten Jahre erlernen bereits mehr als die Hälfte der Jugendlichen in einer Ausbildung einen der seit 1996 neu geschaffenen oder modernisierten Ausbildungsberufe.

Mit der „Ausbildungsoffensive 2004“ hat die Bundesregierung zahlreiche Maßnahmen zur Sicherung der Ausbildungschancen von Jugendlichen durchgeführt. Zusätzlich wurde im Juni 2004 der „Nationale Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland“ zwischen der Wirtschaft und der Bundesregierung für die Dauer von drei Jahren unterzeichnet. Darin hat sich die Wirtschaft das verbindliche Ziel gesetzt, über drei Jahre jährlich 30.000 neue Ausbildungsplätze und 25.000 Einstiegsqualifikationen einzuwerben. Mit dem Pakt verpflichten sich die Partner gemeinsam und verbindlich, in enger Zusammenarbeit mit den Ländern allen ausbildungswilligen und ausbildungsfähigen jungen Menschen ein Angebot auf Ausbildung zu unterbreiten. Dabei bleibt die Vermittlung in das duale Ausbildungssystem vorrangig. Auch Jugendliche mit eingeschränkten Vermittlungschancen sollen Perspektiven für den Einstieg in die berufliche Ausbildung und das Berufsleben erhalten.

Bereits wenige Monate nach In-Kraft-Treten des Paktes ist eine erfreuliche Trendwende bei der Entwicklung der neuen Ausbildungsverträge festzustellen. So haben die Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern bis Ende November 2004 über 55.000 neue Ausbildungsplätze eingeworben. Die Zahl der neu eingetragenen Ausbildungsverträge konnte hierdurch um

15.346 bzw. knapp 3 % gegenüber dem Vorjahr gesteigert werden. Weiterhin hat die Nachvermittlung eine neue Qualität erreicht: Der Bestand an unvermittelten Bewerberinnen und Bewerbern konnte trotz der im Vergleich zum Vorjahr höheren Ausgangszahl von 44.600 Jugendlichen um 66 % auf 14.949 und damit unter den Vorjahresstand zurückgeführt werden. Im Vorjahr wurde eine Verringerung um 53,5 % auf 18.742 erreicht.

Mit den neuen „Einstiegsqualifizierungen“ für Jugendliche mit eingeschränkten Vermittlungschancen verstärken die Partner des Ausbildungspaktes ihre besonderen Bemühungen für diesen Personenkreis. Das Programm kommt unversorgt gebliebenen Ausbildungsplatzbewerbern zugute und eröffnet insbesondere Jugendlichen mit aus individuellen Gründen eingeschränkten Vermittlungsaussichten Zugang zu betrieblichen Ausbildungsangeboten. Betriebe, die Jugendlichen ohne Ausbildungsplatz eine sechs- bis zwölfmonatige betrieblich durchgeführte Einstiegsqualifizierung anbieten, können über die Agenturen für Arbeit einen Zuschuss des Bundes zum Unterhalt der Jugendlichen erhalten. Im Einzelnen fördert die Bundesregierung die Einstiegsqualifizierung durch Erstattung der Praktikumsvergütung von bis zu 192 € monatlich und Übernahme des Gesamtsozialversicherungsbeitrags von 102 € im Monat. Mit der Einstiegsqualifizierung erwerben die jungen Frauen und Männer praktische Grundkenntnisse und -fertigkeiten, die auf einen anerkannten Ausbildungsberuf vorbereiten und eine spätere Berufsausbildung verkürzen können. Die Einstiegsqualifikationen sind ein bedeutender Teil des Ausbildungspaktes. Mit dem Programm, das bereits am 1. Oktober 2004 begann, können 25.000 Jugendliche gefördert werden. Es läuft bis zum 31. Dezember 2007. Über die Jahre 2006 und 2007 wird jeweils im Herbst des Vorjahres entschieden. Das Programm hat ein Volumen von insgesamt knapp 270 Mio. € und wird durch eine Begleitforschung evaluiert.

Zur Erhöhung der Zahl der Ausbildungsplätze hat die Bundesregierung die Ausbilder-Eignungsverordnung (AEVO) seit August 2003 befristet bis Ende Juli 2008 ausgesetzt. Die Bundesregierung stimmt dem Rat zu, dass die genannte Frist genutzt werden sollte, Erfahrungen zu sammeln und entbehrliche Vorschriften endgültig aufzuheben (JG Tz 700).

Der Rat spricht sich weiterhin dafür aus, mit Hilfe einer besseren zeitlichen Organisation des Berufsschulunterrichts die Anwesenheit der Auszubildenden im Betrieb zu erhöhen. Die Bundesregierung sieht das als wichtigen Diskussionsbeitrag im Hinblick auf die Möglichkeiten an, die Ausbildungsbereitschaft der Unternehmen zu steigern (JG Tz 700).

Zum Vorschlag des Rates, die Ausbildungsvergütungen einzufrieren und gegebenenfalls abzusenken (JG Tz 700), verweist die Bundesregierung auf ihren Appell an die Tarifpartner, im Ausbildungspakt zusätzliche Anreize zur Ausbildung zu schaffen und bestehende Hindernisse abzubauen.

Der beschleunigte strukturelle Wandel und die damit verbundene Zunahme von Wissen erfordern ein lebenslanges Lernen. Dazu hat die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung am 5. Juli 2004 eine „Strategie für Lebenslanges Lernen in der Bundesrepublik Deutschland“ verabschiedet. Sie stellt dar, wie das Lernen in allen Lebensphasen und Lebensbereichen angeregt und unterstützt werden kann.

**37. [Hochschulen]** Forschung und die Ausbildung hoch qualifizierter Fachkräfte sind eine wichtige Basis für unternehmerischen Erfolg auf internationalen Märkten. Deutschland braucht daher auch ein exzellentes Hochschulwesen mit ausreichender Finanzausstattung, international wettbewerbsfähigen Studienanfängerquoten und kürzeren Studienzeiten. Dies hebt auch der Rat hervor (JG Tz 594ff). Der Bedarf an qualifizierten Fachkräften wird in den kommenden Jahren weiter zunehmen. Die Bundesregierung strebt deshalb eine Erhöhung der Studienanfängerquote auf 40 % eines Jahrganges bis zum Jahr 2010 an (OECD-Berechnungsverfahren und -Abgrenzung), nachdem diese von 1998 bis 2003 bereits um acht Prozentpunkte auf knapp 36 % gesteigert werden konnte. Die Zahl der ausländischen Studierenden ist im selben Zeitraum von 166.000 auf 246.000 gestiegen, darunter 180.000, die ihre Hochschulzugangsberechtigung nicht in Deutschland erworben haben. Das Ziel, die Studienanfängerquoten weiter zu erhöhen, kann nach Auffassung der Bundesregierung nur erreicht werden, wenn die vom Rat bemängelte hohe soziale Selektion des deutschen Bildungswesens überwunden wird und keine neuen Hürden zur Aufnahme eines Hochschulstudiums errichtet werden (JG Tz 594).

Die Hochschulen können vom kommenden Wintersemester an in den bundesweit zulassungsbeschränkten Studiengängen 60 % anstatt bisher bis zu 24 % der Bewerber selbst auswählen. Die auch vom Rat geforderte höhere Autonomie (JG Tz 603) stärkt die Hochschulen und hilft ihnen, eigene Profile zu entwickeln. Für die angehenden Studierenden selbst wird die Bewerberauswahl gerechter und chancenoffener.

Deutschland hat viele gute Hochschulen und Forschungseinrichtungen. Es gibt jedoch zu wenig Zentren mit internationaler Ausstrahlung, die in der Liga der weltbesten Hochschulen mithalten können. Die Bundesregierung plant daher, zusammen mit den Ländern einen Wettbewerb zur Förderung von Spitzenuniversitäten, Exzellenzclustern und Graduiertenschulen zu starten, um den Wissenschaftsstandort Deutschland nachhaltig zu stärken. Für diese Exzellenzinitiative ist bis 2011 ein Finanzvolumen von 1,9 Mrd. € vorgesehen. Davon übernimmt der Bund 75 %.

**38. [Forschungsförderung]** In Deutschland wird seit 1998 wieder verstärkt in Forschung und Entwicklung investiert. Der Anteil der gesamten FuE-Ausgaben am Bruttoinlandsprodukt ist von 2,3 % auf 2,5 % gestiegen. Die Bundesregierung hält an ihrer Zielsetzung fest, das vom Europäischen Rat in Barcelona verabschiedete Ziel, bis 2010 den Anteil der FuE-Ausgaben in der EU auf 3 % des EU-Bruttoinlandsproduktes zu steigern, auch national umzusetzen. Davon sollen  $\frac{1}{3}$  auf die Wirtschaft und  $\frac{1}{3}$  auf den Staat entfallen. Zum Anteil des Staates soll auch die Mittelverwendung aus der Abschaffung der Eigenheimzulage beitragen.

Der Bund ist im Rahmen eines Paktes für Forschung und Innovation trotz der notwendigen Haushaltskonsolidierung bereit, alle Anstrengungen zu unternehmen, den institutionell geförderten Wissenschafts- und Forschungsorganisationen finanzielle Planungssicherheit zu geben und die jährlichen finanziellen Zuwendungen bis 2010 um mindestens 3 % pro Jahr zu steigern. Im Gegenzug werden von den Forschungs- und Wissenschaftsorganisationen zusätzliche Maßnahmen zur weiteren Steigerung von Qualität, Effizienz und Leistungsfähigkeit erwartet.

Die Bundesregierung richtet ihre Forschungsförderung konsequent auf Technologieentwicklungen und Prozesse aus, die eine besondere Hebelwirkung für Wachstum und Beschäftigung versprechen. Es gilt, führende wissenschaftliche Kompetenzen zu erhalten bzw. auszubauen und – insbesondere im Mittelstand – Unternehmen dabei zu unterstützen, neue Wachstumsfelder zu erschließen. Dabei werden in der Forschungsförderung Partner aus Wissenschaft und Wirtschaft in Verbundforschungsprojekten zusammengeführt, Lösungsmöglichkeiten zu

wichtigen Forschungsfragen gebündelt und neue Akzente für eine strategische Technologieentwicklung gesetzt:

- In der Nanotechnologie werden – ausgehend von der weltweit konkurrenzfähigen wissenschaftlich-technischen Grundlagenforschung – Anwendungspotenziale systematisch genutzt. Hierdurch werden deutsche Unternehmen darin unterstützt, auch künftig als „Systemführer“ auf dem globalen Markt erfolgreich zu sein.
- In der Produktionstechnologie fördert die Bundesregierung Vorhaben z.B. auf den Gebieten der Individualisierung und Miniaturisierung sowie der Integration von Dienstleistungsangeboten.
- Deutschland hat sich in den vergangenen Jahren in der modernen Biotechnologie zu einem international anerkannten Wissenschafts- und Wirtschaftsstandort entwickelt. Die Bundesregierung hat mit den Wettbewerben BioRegio und BioProfile maßgeblich dazu beigetragen, dass heute 25 BioRegionen mit rund 350 jungen Unternehmen im Kernbereich der Biotechnologie existieren. Damit liegt Deutschland europaweit an der Spitze. Ihre erfolgreiche Förderstrategie setzt die Bundesregierung mit der Maßnahme BioChancePLUS fort.
- Ziel des zivilen Luftfahrtforschungsprogramms 2003–2008 ist neben der Unterstützung sensitiver technologischer Entwicklungen die stärkere Entkopplung des Verkehrswachstums im Luftverkehr von Treibstoffverbrauch und Umweltbelastung.
- Die Bundesregierung wird in diesem Jahr ein neues Energieforschungsprogramm im Rahmen der beschlossenen Finanzplanung vorlegen, das die eigenen

Forschungsarbeiten von Wirtschaft und Wissenschaft unterstützt (vgl. Tz 71 und 72). Die Förderpolitik wird sich insbesondere auf moderne Kraftwerkstechnologien, erneuerbare Energien, Brennstoffzellen, Wasserstoff sowie auf Technologien für energieoptimiertes Bauen richten.

Wichtige Handlungsfelder in der Informations- und Kommunikationstechnologie sind die Konvergenz der Festnetz- und Mobilnetze, die Digitalisierung der Medienübertragung und mobile und breitbandgestützte Übertragungstechnologien (insbesondere UMTS). Ziel ist, dass die Wachstumspotenziale von Informations- und Kommunikationstechnologien, die sich unter anderem in Branchen wie dem Automobil- und Maschinenbau oder der Logistik bieten, voll erschlossen werden. Mit der 2004 erfolgten Novellierung des Telekommunikationsgesetzes hat die Bundesregierung die Weichen für einen intensiveren Wettbewerb gestellt. Zu den Schwerpunkten des Masterplans „Informationsgesellschaft Deutschland 2006“ der Bundesregierung gehören E-Government, E-Learning und E-Health. Vor dem Hintergrund der Konvergenz der Netze wird die Bundesregierung ihren Beitrag leisten, um die nächste Generation der Netze (Next Generation Network) mit deutschen Produkten und Standards mitzugestalten.

Wissenschaft und Technik greifbar und begreifbar machen, darauf zielt die von allen großen Forschungseinrichtungen, dem Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft und der Bundesregierung getragene Initiative „Wissenschaft im Dialog“. Im „Einsteinjahr 2005“ werden zahlreiche Veranstaltungen die weit über die Physik hinausreichenden Ideen dieser herausragenden Persönlichkeit in den Mittelpunkt stellen.

#### **Kasten 15: Neue Förderarchitektur für Technologieunternehmen**

- Der neu aufgelegte Dachfonds des ERP-Sondervermögens und des Europäischen Investitionsfonds (EIF) ist seit Jahresanfang 2004 auf dem Markt. Mit einem Budget von 500 Mio. € werden in den nächsten fünf Jahren private Venture-Capital-Fonds kofinanziert, die in junge innovative Unternehmen investieren.
- Zweites Standbein der neuen Förderarchitektur ist der neue, am 1. November 2004 an den Markt gegangene ERP-Startfonds. Der von der KfW betreute Fonds wird über einen Fünfjahreszeitraum ein Volumen von 250 Mio. € investieren. Der Fonds stellt Beteiligungskapital für kleine Technologieunternehmen bereit, wenn sich private Investoren bei den Unternehmen mit mindestens dem gleichen Betrag und zu gleichen wirtschaftlichen Konditionen engagieren.
- Drittes Element der neuen Förderarchitektur soll der im Rahmen der Initiative Partner für Innovation (vgl. Tz 3) initiierte „High-Tech Gründerfonds“ werden. Dieser Fonds soll FuE-basierte Unternehmensgründungen in den ersten ein bis zwei Jahren durch die Bereitstellung von Beteiligungskapital unterstützen. Damit soll die derzeit in Deutschland bestehende Finanzierungslücke im Seed-Bereich geschlossen werden. Der Fonds soll über fünf Jahre mit öffentlichen Mitteln in Höhe von 240 Mio. € ausgestattet werden, die durch privates Kapital aus der Industrie ergänzt werden. Die Finanzierung aus dem Bundeshaushalt ist an den Abbau der Eigenheimzulage gekoppelt.

**39. [Gründungs- und Wachstumsfinanzierung des Mittelstandes]** Der Mittelstand ist die Basis der technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands. Mit ihrer Initiative „Innovationen und Zukunftstechnologien im Mittelstand – High-Tech Masterplan“ zielt die Bundesregierung auf den Erhalt und die Stärkung der Innovationskraft kleiner und mittlerer Unternehmen. Die Rahmenbedingungen für die Entwicklung neuer Technologien und Produkte wurden verbessert und die Förderarchitektur neu gestaltet. Im Bereich der Beteiligungskapitalfinanzierung hat die Bundesregierung eine neue, dreigliedrige Förderarchitektur für die Gründung und das weitere Wachstum von insbesondere kleinen High-Tech-Unternehmen aufgebaut (vgl. Kasten 15).

Die Bundesregierung hat die steuerlichen Rahmenbedingungen für Investitionen in Beteiligungskapital weiter verbessert und durch das im Juli 2004 verabschiedete „Gesetz zur Förderung von Wagniskapital“ auf eine verlässliche Grundlage gestellt. Das Halbeinkünfteverfahren wird nun auf den erhöhten Gewinnanteil von Fondsinitiatoren angewendet („Carried Interest“). Damit wird privates Engagement auf dem Wagniskapitalmarkt gefördert. Investitionen im Frühphasenbereich werden auch auf diesem Wege noch attraktiver.

Ergänzend zu der neuen Förderarchitektur für High-Tech-Gründungen wird auch bereits die Vorbereitung technologieorientierter Unternehmensgründungen zunächst bis 2010 wirkungsvoll unterstützt. Der Gründungsdynamik in forschungsintensiven Bereichen hat das Programm „EXIST – Existenzgründungen aus Hochschulen“ mit über 1.500 innovativen Unternehmensgründungen seit 1998 beachtliche Impulse gegeben. Seit Beginn des Jahres hat die Bundesregierung die Förderung konkreter Ausgründungen aus Hochschulen in der frühen Phase (EXIST-SEED) auf das gesamte Bundesgebiet ausgedehnt. Von den Forschungseinrichtungen fordert die Bundesregierung, ihre Ausgründungsstrategien und -maßnahmen zu analysieren und weiterzuentwickeln, um die wirtschaftliche Verwertung neuer Forschungsergebnisse zu beschleunigen. Darüber hinaus stärkt sie die Gründerkultur durch Initiativen wie „Jugend gründet“, einen Ideen- und Planspielwettbewerb für High-Tech-Unternehmen.

**40. [Forschungskooperationen des Mittelstandes]** Komplexere wissensbasierte Innovations- und Produktionsprozesse erfordern auch vom innovativen Mittelstand neue Reaktionsmuster. Zur Sicherung des erforderlichen Know-hows gehen die Unternehmen zunehmend den Weg der Forschungs- und Entwicklungskooperation mit anderen Unternehmen oder mit Hochschulen und anderen Forschungseinrichtungen. Zur

Unterstützung bietet die Bundesregierung eine Reihe aufeinander abgestimmter Programme an, die die FuE-Kooperation und Netzwerkbildung der Unternehmen unabhängig von Branche und Technologiefeld fördern. Zum 1. August 2004 wurde das Programm PRO INNO zur Förderung von Forschungskooperationen zwischen Unternehmen und mit Forschungseinrichtungen durch den Start von PRO INNO II fortgesetzt. Das Programm reagiert jetzt flexibler auf die Nachfrage der Wirtschaft, u.a. durch Aufhebung der Zulassungsbeschränkungen für westdeutsche Unternehmen sowie durch einen Förderbonus für transnationale Projekte.

Das Programm InnoNet zur Förderung von innovativen Netzwerken wurde positiv evaluiert. Daher soll InnoNet noch im Laufe dieses Jahres über den bisherigen Programmhorizont 31. Dezember 2005 hinaus verlängert werden. Damit können auch weiterhin anspruchsvolle Verbundforschungsprojekte zwischen kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) und Forschungseinrichtungen gefördert werden.

Bei der bewährten industriellen Gemeinschaftsforschung wurden im Rahmen der Überarbeitung der Richtlinie verstärkt wettbewerbliche Elemente eingeführt und der Einfluss von KMU auf Projektziel und -durchführung gestärkt. Zudem wird zukünftig der Eigenanteil der Wirtschaft projektbezogen erfasst. Fachprogramme der Forschungsförderung werden weiter auf den Bedarf der kleinen und mittleren Unternehmen ausgerichtet.

**41. [Task Force zur Verbesserung der Standortbedingungen und der Innovationsmöglichkeiten der pharmazeutischen Industrie in Deutschland]** Die Bundesregierung hat im Mai 2003 eine hochrangige elfköpfige Expertengruppe, die „Task Force zur Verbesserung der Standortbedingungen und der Innovationsmöglichkeiten der pharmazeutischen Industrie in Deutschland“, einberufen, um Deutschland mit seiner pharmazeutischen Industrie weiter voranzubringen und mit dazu beizutragen, den „Gesundheitsstandort Deutschland“ zu einem der führenden weltweit zu gestalten. Diese Task Force hat konkrete, im europäischen und internationalen Kontext stehende Vorschläge zur Verbesserung der Standortbedingungen und der Innovationsmöglichkeiten für die pharmazeutische Industrie, zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die pharmazeutische Forschung und zur Effektivierung der Zulassungsverfahren erarbeitet und in einem Bericht mit Aktionsplänen im Juni 2004 vorgelegt. Die Umsetzung der Aktionspläne wird von der Task Force begleitet. Das Gremium wird in regelmäßigen Abständen zusammentreffen, um den Stand der Durchführung der Aktionspläne zu erfassen und eine Bilanz zu ziehen.

## **E. Wettbewerb, Mittelstand und Dienstleistungen – Märkte öffnen**

### **A. Wettbewerb**

**42. [Reform GWB/Pressefusionskontrolle]** In der ersten Jahreshälfte soll die 7. Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen in Kraft treten. Anlass und Hauptziel der Novelle ist die Anpassung des deutschen Wettbewerbsrechts an das seit 1. Mai 2004 geltende neue europäische Wettbewerbsrecht. Wie im europäischen Wettbewerbsrecht wird das bisherige Anmelde- und Genehmigungssystem für wettbewerbsbeschränkte Vereinbarungen abgeschafft. Für die Unternehmen wird dadurch die Rechtsanwendung erheblich entbürokratisiert. Gleichzeitig ist dies mit einer höheren Eigenverantwortung verbunden. Auch die kartellrechtlichen Befugnisse werden dem europäischen Wettbewerbsrecht angepasst. Dies geht einher mit einer Verbesserung der zivilrechtlichen Rechtsschutzmöglichkeiten von Marktbeteiligten und Verbänden sowie mit einer Verschärfung der bußgeldrechtlichen Sanktionen. Im Bereich der Zusammenschlusskontrolle werden der vorläufige Rechtsschutz gegen Freigabeentscheidungen des Bundeskartellamts und Erlaubnisse des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit an die Rechtsschutzanforderungen des allgemeinen Verwaltungsprozessrechts angepasst.

Mit der Novelle soll auch das Pressekartellrecht reformiert werden. Strukturelle Veränderungen auf den Leser- und Anzeigenmärkten, hervorgerufen insbesondere durch Konkurrenz anderer Medien, Abwanderung von Anzeigen ins Internet, verändertes Lese- und Informationsverhalten der jüngeren Generationen, haben die Rahmenbedingungen für Zeitungen stark verändert. Die Reform des Pressekartellrechts soll Zeitungsverlagen erweiterte Fusions- und Kooperationsmöglichkeiten einräumen. Damit wird den Verlagen die Chance eröffnet, auf erweiterter wirtschaftlicher Basis im Wettbewerb mit anderen Medien bestehen zu können. Auf diese Weise wird dem Ziel, die im europäischen Vergleich beeindruckende Pressevielfalt in Deutschland zu erhalten, Rechnung getragen.

**43. [Öffentliches Auftragswesen/Reform des Vergaberechts]** Die unübersichtliche Struktur des Vergaberechts sowie der Umfang der anzuwendenden Vorschriften behindern das Verständnis und die Akzeptanz des Vergaberechts. Dessen Anwendung wird erschwert und es kommt zu Verfahrensfehlern und langwierigen Nachprüfungsverfahren. Die Bundesregierung wird daher auf der Grundlage des Eckpunktebeschlusses vom 12. Mai 2004 einen Gesetz- und einen Verordnungsentwurf vorlegen, mit denen die Vergaberegeln deutlich vereinfacht und vereinheitlicht werden sollen: Oberhalb

der durch das Europarecht vorgegebenen Schwellenwerte soll es statt drei Verdingungsordnungen mit unterschiedlichen „Schubladen“ nur noch eine einheitliche Vergabeverordnung geben. Unterhalb der Schwellenwerte sollen im Liefer- und Dienstleistungsbereich über das Haushaltsrecht ebenfalls bestimmte Vorschriften der Vergabeverordnung zur Anwendung kommen, so dass inhaltlich auch hier im Wesentlichen die gleichen Regelungen gelten werden. Bei Bauaufträgen unterhalb der EU-Schwellenwerte soll die ebenfalls zu verschlan-kende VOB/A als eigenständige Regelung weiter erhalten bleiben.

Im Rahmen der Vergabeverordnung sollen die Transparenzanforderungen deutlich verschärft werden. Ebenfalls geplant ist die Einrichtung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen, das öffentlichen Auftraggebern Informationen darüber liefern soll, welche Unternehmen aufgrund von Korruption und ähnlichen Vergehen bereits von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen worden sind.

Das deutsche Vergaberecht wird durch dieses Reformvorhaben transparenter, investitions- und anwendungsfreundlicher und weniger korruptionsanfällig. Damit setzt die Bundesregierung gleichzeitig die überarbeiteten, ebenfalls vereinheitlichten neuen europäischen Vergaberichtlinien um. Die darin vorgesehenen neuen elektronischen Verfahren eröffnen Möglichkeiten für schnellere, kostengünstigere und damit effektivere Vergabeverfahren.

Die Bundesregierung hat sich außerdem für die Einführung eines Präqualifikationsverfahrens bei öffentlichen Bauaufträgen in Deutschland ausgesprochen. Bislang mussten Unternehmen bei jeder Bewerbung um einen öffentlichen Bauauftrag eine Vielzahl von Eignungsnachweisen vorlegen, was künftig durch eine einmalige, befristete Präqualifizierung der unternehmensbezogenen Eignungsanforderungen ersetzt wird. Sind alle erforderlichen Nachweise erbracht, werden die präqualifizierten Unternehmen in einem allgemein zugänglichen Verzeichnis geführt. Dies wird Kosten und Zeit beim Nachweis der Eignung von Unternehmen bei der Vergabe der jährlich ca. 1,2 Mio. öffentlichen Bauaufträge reduzieren (geschätzt 150 bis 250 € pro Eignungsnachweis) und helfen, illegale Praktiken im Baugewerbe zu bekämpfen. Entsprechende Ausschreibungen für die Auswahl der Unternehmen, die die Präqualifizierung durchführen sollen, sind bereits im ersten Quartal 2005 vorgesehen.

**44. [Reform des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb]** Durch die am 8. Juli 2004 in Kraft getretene Reform des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb wurde das Werberecht liberalisiert und den heutigen

Bedürfnissen und Interessen der Verbraucher und Unternehmer angepasst. Die Wirtschaft erhielt mit dem neuen Gesetz ein zeitgemäßes Fundament für einen auch im Verbraucherinteresse kreativen und unverfälschten Wettbewerb. Werbebeschränkungen, die weder aus Gründen des Mitbewerberschutzes noch des Verbraucherschutzes erforderlich sind, wurden aufgehoben. Kernpunkte der Liberalisierung sind die Abschaffung des Sonderveranstaltungsverbotes sowie der Wegfall der Regelungen zu den Sommer- und Winterschlussverkäufen, den Jubiläumsverkäufen und den Räumungsverkäufen. Die Unternehmen können nun selbst entscheiden, zu welchem Zeitpunkt und in welchem Umfang sie Sonderaktionen durchführen. Hierdurch sind die Handlungsspielräume der Wirtschaft, insbesondere des Handels, wesentlich erweitert worden. Unter bestimmten Voraussetzungen wird den Verbänden jetzt ein Gewinnabschöpfungsanspruch zugestanden. Dadurch soll sichergestellt werden, dass sich unlauteres Handeln, das Verbraucher und Konkurrenten übervorteilt, nicht lohnt.

**45. [Privatisierung]** Bundesunternehmen sind – ebenso wie privatwirtschaftliche Unternehmen – einem starken Wettbewerb auf nationaler und internationaler Ebene ausgesetzt. Wenn sie in ihren Geschäftsfeldern dauerhaft wettbewerbsfähig bleiben wollen, müssen sie innovativ und flexibel, gegebenenfalls mit hohen Investitionen auf Kundenbedürfnisse und Wettbewerber reagieren. Es ist eines der Hauptziele der Privatisierungspolitik des Bundes, den bisher staatlichen Unternehmen diese notwendigen Freiräume zu ermöglichen. Die Bundesregierung beabsichtigt daher weitere Privatisierungen.

Zur Vollendung der Bahnreform besteht unverändert das Ziel, die Deutsche Bahn AG kapitalmarktfähig zu machen. Vor einer Grundsatzentscheidung über eine mögliche Teilprivatisierung der Deutschen Bahn AG wird die Bundesregierung die verkehrs-, finanz- und haushaltspolitischen Chancen und Risiken der in Frage kommenden Privatisierungsmodelle (zumindest „Vertragsmodell“ und „Eigentumsmodell“) unter Einbeziehung externen Sachverständigen umfassend und ergebnisoffen prüfen. Sie kommt damit der Aufforderung des Deutschen Bundestages (Beschluss vom 2. Juni 2004) nach. Die Bundesregierung wird dem Bundestag das Ergebnis der Prüfung zeitnah vorlegen.

Auch die Fortsetzung der Privatisierung der Flughafenanteile des Bundes steht weiterhin an, benötigt allerdings wegen der Gesellschafterstrukturen Vorbereitungszeit. Der Auftrag des Deutschen Bundestages, die wirtschaftlichen und organisatorischen Strukturen der DFS Deutsche Flugsicherung GmbH dauerhaft zu verbessern, wird derzeit umgesetzt. Besondere Schwierigkeiten ergeben sich daraus, dass zwingende hoheitliche Befugnisse des Staates uneingeschränkt weiter gewährleistet werden müssen.

**46. [Neuer Rechtsrahmen TKG]** Am 26. Juni 2004 ist die Novelle des Telekommunikationsgesetzes in Kraft getreten. Damit wurden fünf europäische Richtlinien in nationales Recht umgesetzt. Ziel ist ein nachhaltiger Wettbewerb auf dem Telekommunikationsmarkt. Von zentraler Bedeutung ist dabei die der Regulierungsbehörde zugewiesene Kompetenz, im Einvernehmen mit dem Bundeskartellamt erstmals festzulegen, welche Märkte sektorspezifisch nach TKG zu regulieren sind oder allgemeinem Wettbewerbsrecht unterliegen.

Der Förderung von Infrastrukturwettbewerb wird im novellierten TKG stärkere Bedeutung beigemessen als bisher. Um die Anreize für Wettbewerber zu erhöhen, in eigene Infrastrukturen zu investieren, werden Zugangsansprüche zu Netzen von Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht auf solche Leistungen beschränkt, die für den Wettbewerb auf dem nachgelagerten Endkundenmarkt zwingend notwendig sind.

Die Eingriffsbefugnisse und Sanktionsmöglichkeiten der Regulierungsbehörde sind bei der Verfolgung missbräuchlichen Verhaltens von Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht nun effizienter ausgestaltet. Durch die verbesserte Missbrauchsaufsicht und eine straffe Vorleistungsregulierung kann überflüssige Regulierung zurückgeführt werden. Dies gilt insbesondere für den Endkundenmarkt.

Auf der Grundlage des TKG werden in diesem Jahr neun Verordnungen erarbeitet. Zentral sind dabei die Telekommunikations-Kundenschutzverordnung und die Telekommunikations-Nummerierungsverordnung. Ziel dieser beiden Verordnungen ist es, durch mehr Transparenz (Preise, Qualität) die Rechtsposition der Verbraucher zu stärken und Missbräuche insbesondere im Bereich der Mehrwertdiensternummern (0190, 0900, SMS-Angebote) besser als bisher zu bekämpfen. Dies geschieht u.a. durch die Verbesserung der zivilrechtlichen Position der Verbraucher. Nur auf diese Weise kann unseriösen Anbietern von Telekommunikationsdienstleistungen Einhalt geboten und das Vertrauen der Verbraucher gestärkt werden. Dies ist erforderlich, um die weitere Entwicklung dieser Zukunftsmärkte zu fördern. Der Umfang des Auskunftsmarktes und Mehrwertdienstemarktes wird auf insgesamt 1,5 bis 1,7 Mrd. € geschätzt. Die Rechtssetzungsverfahren sollen im ersten Halbjahr 2005 abgeschlossen werden. Um zusätzliches Wachstumspotenzial für Unternehmen der deutschen Telekommunikationsindustrie zu erschließen, setzt sich die Bundesregierung für weltweit liberalisierte Telekommunikationsmärkte ein und fördert das Engagement in ausländischen Märkten.

Aus heutiger Sicht ist davon auszugehen, dass die Europäische Kommission spätestens 2006 Vorschläge

zur Weiterentwicklung der Regulierung im Telekommunikationssektor unterbreiten wird. Die Bundesregierung hat bereits eine Strategiedebatte begonnen, in deren Mittelpunkt Fragen nach angemessenen Formen der Wettbewerbsaufsicht und der Regulierung stehen. Außerdem sollen Konvergenzaspekte und institutionelle Fragen in diese Debatte einbezogen werden. Eine Zentralisierung der Telekommunikationspolitik in Brüssel hält die Bundesregierung nicht für sachdienlich, da Telekommunikationsmärkte weitgehend nationale Märkte sind.

**47. [Informationsbasis Breitbandatlas]** Die Breitbandtechnologie verbessert die Grundlagen für E-Commerce und schafft die Voraussetzung für die Nutzung innovativer Informations- und Kommunikationsdienste. Von einer dynamischen Ausbreitung breitbandiger Technologien wird zusätzliches Wirtschaftswachstum angestoßen. Die Bundesregierung setzt sich deshalb für eine zunehmende Marktdurchdringung und eine flächendeckende Verfügbarkeit von Breitband ein. Um das bestehende Potenzial an Breitband-Alternativen aufzuzeigen, wird die Bundesregierung bis Frühjahr 2005 einen Breitbandatlas vorlegen. Er wird die Informationsbasis für Nutzer über bestehende Angebote verbessern und Breitband-Anbietern helfen, neue regionale Märkte zu erschließen.

**48. [Corporate-Governance-Kodex]** Mit dem „Corporate-Governance-Kodex“ sollen die in Deutschland geltenden Regeln für Unternehmensleitung und -überwachung für nationale wie für internationale Investoren transparent gemacht werden, um so das Vertrauen in die Führung deutscher Unternehmen zu stärken.

Für die börsennotierten Aktiengesellschaften folgt aus § 161 des Aktiengesetzes die Verpflichtung, jährlich eine sog. Entsprechungserklärung (Comply or Explain) zu den Empfehlungen des Kodex abzugeben. Darin müssen sie offen legen, inwieweit sie diesem folgen bzw. in welchen Punkten sie davon abweichen. Die Zustimmung zum Kodex bei den deutschen Aktiengesellschaften wächst stetig. Eine große Anzahl der im Deutschen Aktienindex (DAX) notierten Gesellschaften hat zudem nunmehr in Aussicht gestellt, der im Mai 2003 neu in den Kodex aufgenommene Empfehlung zur individualisierten Offenlegung der Vorstandsgehälter zu folgen.

Die Kodex-Kommission hat mit ihren Beschlüssen vom Mai 2003 wesentliche Teile des 10-Punkte-Programms der Bundesregierung zur Stärkung der Unternehmensintegrität und des Anlegerschutzes verwirklicht. Das Programm wird in diesem Jahr durch eine Reihe von Gesetzesvorhaben (vgl. dazu ausführlich Kasten 16) weiter umgesetzt.

**49. [Europäische Gesellschaft]** Am 29. Dezember 2004 ist das Gesetz zur Einführung der Europäischen Gesellschaft (SEEG) in Kraft getreten. Die Einführung der Europäischen (Aktien-) Gesellschaft erleichtert deutschen, europaweit tätigen Unternehmen die grenzüberschreitende Betätigung und stärkt deren internationale Wettbewerbsfähigkeit. Mit der Europäischen Gesellschaft steht erstmals eine in wesentlichen Fragen einheitliche europäische Rechtsform für Kapitalgesellschaften zur Verfügung. Sie ermöglicht Unternehmen eine Expansion und Neuordnung über Ländergrenzen hinweg, ohne die kostspieligen und zeitaufwendigen Förmlichkeiten beachten zu müssen, die bislang mit der Gründung von Tochtergesellschaften verbunden sind. Die Europäische Gesellschaft eröffnet den Unternehmen neue und unbürokratische Chancen, ihr Engagement im Ausland zu verstärken. Dem Ziel, die Mobilität über die Grenze hinweg zu steigern, dient auch die Richtlinie über die grenzüberschreitende Verschmelzung von Kapitalgesellschaften, über die vor kurzem im Rat der EU grundsätzliche Verständigung erzielt wurde.

## B. Mittelstand und Dienstleistungen

**50. [Mittelstandsoffensive]** Der Mittelstand ist das Herz der sozialen Marktwirtschaft und der Motor für mehr Wachstum und Beschäftigung. Die ca. 3,4 Mio. mittelständischen Unternehmen und Selbstständigen in Handwerk und Industrie, in Handel und Tourismus, in den Freien Berufen und im Bereich der sonstigen Dienstleistungen beschäftigen 70 % aller Arbeitnehmer, bilden über 80 % der Auszubildenden aus und tragen mit fast 50 % zur Bruttowertschöpfung aller Unternehmen bei. Im Rahmen der Agenda 2010 ist die nachhaltige Stärkung des Mittelstandes deshalb eines der wesentlichen Ziele der Bundesregierung. Aus diesem Grunde wird die Mittelstandsoffensive „pro mittelstand“ mit ihren Maßnahmen in den Bereichen Förderung von Gründern und Kleinunternehmen, Ausbildung, Finanzierung, Bürokratieabbau, Außenwirtschaft und Innovation konsequent fortgeführt.

**51. [Berufliche Bildung]** In der beruflichen Bildung wird die Bundesregierung die Belange des Mittelstandes in besonderem Maße berücksichtigen. Die Bundesregierung strebt an, die Ausbildungsordnungen so zu gestalten, dass die Ausbildungsanforderungen auch von kleinen und mittleren Unternehmen zu erfüllen sind und nicht nur von Ausbildungsverbänden oder kostenintensiven überbetrieblichen Ausbildungsstätten. Dazu ist es allerdings erforderlich, dass die Wirtschaft für die Neugestaltung von Ausbildungsordnungen Praktiker aus Klein- und Mittelbetrieben zur Verfügung stellt. Die Bundesregierung hat verstärkt zweijährige und gestufte Berufe entwickelt, um das Ausbilden für den Mittelstand attraktiver zu machen und Jugendlichen ohne Abitur und

**Kasten 16: Maßnahmen der Bundesregierung zur Stärkung der Unternehmensintegrität und des Anlegerschutzes**

- **Gesetz zur Unternehmensintegrität und Modernisierung des Anfechtungsrechts (UMAG):** bezweckt die Stärkung der persönlichen Haftung von Vorstands- und Aufsichtsratsmitgliedern gegenüber der Gesellschaft (sog. Organinnenhaftung) und gleichzeitig die Verbesserung des Klagerechts der Aktionäre.
- **Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz (KapMuG):** Durch die Einführung von Musterverfahren sollen Klagen von Anlegern wegen falscher oder unterlassener Kapitalmarktinformationen, z.B. in Bilanzen oder Börsenprospekten, gebündelt und beschleunigt werden. Dadurch verringert sich das Kostenrisiko einer Klage für den einzelnen Anleger erheblich.  
Beide Gesetze sollen im Jahr 2005 in Kraft treten.
- **Bilanzrechtsreformgesetz (BilReG):** dient der Fortentwicklung und Internationalisierung des Bilanzrechts und der Stärkung der Unabhängigkeit des Abschlussprüfers. Das Gesetz schafft insbesondere die Voraussetzungen dafür, dass die Unternehmen ihre Jahres- und Konzernabschlüsse nach den International Accounting Standards (IAS) aufstellen können.
- **Bilanzkontrollgesetz (BilKoG):** Mit dem Gesetz wird ein „Enforcement-Verfahren“ zur Kontrolle der Rechtmäßigkeit von Unternehmensabschlüssen eingeführt. Die Bundesregierung reagiert damit auf zahlreiche Bilanzskandale in den letzten Jahren.  
Mit diesen beiden Gesetzen, die zum Jahresende 2004 in Kraft getreten sind, sind wichtige Voraussetzungen dafür geschaffen, dass sich deutsche Unternehmen an den nationalen und internationalen Kapitalmärkten weiterhin voll wettbewerbsfähig präsentieren können.
- **Anlegerschutzverbesserungsgesetz:** wurde am 29. Oktober 2004 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht; Inhalt: europarechtlich gebotene Umsetzung der EU-Marktmisbrauchsrichtlinie (Modernisierung des Insiderrechts, der Ad-hoc-Publizität, der Regelung für Finanzanalysen und Konkretisierung verbotener Marktpraktiken), Maßnahmen für eine Verbesserung des Anlegerschutzes im Bereich des sog. „Grauen Kapitalmarktes“ und zur Flexibilisierung der Regelungen bezüglich der Zusammensetzung des Börsenrates.
- **Marktmanipulations-Konkretisierungsverordnung (MaKonV):** Sie enthält insbesondere Bestimmungen zum Vorliegen einer sonstigen Täuschungshandlung und über das Verfahren zur Feststellung einer zulässigen Marktpraxis. Die Verordnung bedarf der Zustimmung des Bundesrates und wird daher erst im Frühjahr 2005 in Kraft treten können.
- **Verordnung über die Analyse von Finanzinstrumenten (Finanzanalyseverordnung – FinAnV):** enthält Bestimmungen zum konkreten Inhalt von Finanzanalysen, zu der nach dem Gesetzentwurf notwendigen Offenlegung von Interessenkonflikten und zu den erforderlichen organisatorischen Vorkehrungen von Unternehmen, die Finanzanalysen erstellen.
- **Wertpapierhandelsanzeige- und Insiderverzeichnisverordnung (WpAIV):** konkretisiert Anzeige-, Mitteilungs- und Veröffentlichungspflichten sowie die Pflicht zur Führung von Insiderverzeichnissen.  
Beide Verordnungen sind im Dezember 2004 in Kraft getreten.
- **Änderung des Verkaufsprospektgesetzes:** weitet die für Wertpapiere bestehende Prospektspflicht auf andere, öffentlich angebotene Anlageformen des bisher spezialgesetzlich nicht geregelten sog. „Grauen Kapitalmarktes“ aus. Erfasst werden im Wesentlichen Unternehmensbeteiligungen und Treuhandvermögen (z.B. geschlossene Fonds), die den größten Teil dieses Marktes ausmachen.
- **Verordnung über Vermögensanlagen-Verkaufsprospekte (VermVerkProspV):** legt fest, welche Mindestangaben der Prospekt in Bezug auf die im Gesetz festgeschriebenen Eckpunkte enthalten muss, um die notwendige Information des Anlegers sicherzustellen, und regelt Einzelfragen zum Aufbau.  
Das Gesetz ist im Oktober des letzten Jahres in Kraft getreten. Die neue Prospektspflicht selbst wird aber ebenso wie die im letzten Dezember verabschiedete Verordnung erst zum 1. Juli 2005 wirksam.

Fachoberschulreife neue Chancen zu bieten (vgl. dazu Kasten 14). In alle neuen Ausbildungsordnungen werden die notwendigen Inhalte für eine spätere Selbstständigkeit aufgenommen. Durch die Reform des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (Meister-BaföG) hat die Bundesregierung die Aufstiegschancen von Fachkräften deutlich verbessert und die Anreize für Existenzgründungen erhöht.

**52. [EU-Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt]** In Deutschland sind seit 1991 im Dienstleistungssektor über 4 Mio. neue Arbeitsplätze geschaffen worden. Die zukünftige Entwicklung wird eine weitere Expansion des Dienstleistungssektors mit sich bringen. Im Vergleich zu der hohen Bedeutung für die inländische Wirtschaft hat der deutsche Dienstleistungssektor seine Rolle im internationalen Handel noch nicht voll entwickelt. Hier bestehen noch deutliche Entwicklungspotenziale. Deshalb sieht die Bundesregierung in der Schaffung eines funktionsfähigen europäischen Binnenmarktes für Dienstleistungen, die mit der Verabschiedung der Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt erreicht werden soll, ein prioritäres wirtschaftspolitisches Anliegen (vgl. Kasten 7). Die Dienstleistungs-Richtlinie soll bei Wahrung der berechtigten Schutzbelange der Mitgliedstaaten den Markteintritt in anderen Mitgliedstaaten der EU durch Verwaltungsvereinfachung, Anwendung des Herkunftslandprinzips in weiten Bereichen und Aufhebung behindernder nationaler Vorschriften erleichtern. Damit erhält die Integration der Dienstleistungswirtschaft in den Binnenmarkt neue Schubkraft.

**53. [Finanzierung]** Die Bundesregierung wird insbesondere durch eine weitere Vereinfachung und Neustrukturierung der Förderangebote des Bundes die Mittelstandsfinanzierung erleichtern. Für ihre Gründungs- und Wachstumsinvestitionen benötigen insbesondere die kleinen und mittleren Unternehmen ausreichende Eigen- und Fremdmittel. Die Förderbank des Bundes für den Mittelstand, die KfW Mittelstandsbank, hat inzwischen ihr Finanzierungsangebot deutlich erweitert. Seit dem 1. September 2003 wird der neue „Unternehmerkredit“ der KfW Mittelstandsbank angeboten, der im Laufe des Jahres 2004 die Zusagewerte seiner Vorläuferprogramme weit übertroffen hat. Ab dem 1. April 2005 soll durch Einführung von bonitätsabhängigen und risikogerechten Zinskonditionen die Durchleitungsbereitschaft der Hausbanken für ERP- und KfW-Förderkredite deutlich erhöht werden.

Im März 2004 hat die KfW Mittelstandsbank das Angebot eigenkapitalähnlicher Fördermittel, sog. mezzanimer Finanzierungsformen, deutlich ausgeweitet. Unter der Bezeichnung „Unternehmerkapital“ ist eine komplette Produktfamilie („ERP-Kapital für Gründung“, „ERP-Kapital für Wachstum“ und „Kapital für Arbeit und

Investitionen“) entstanden, die nun alle Stufen der Unternehmensentwicklung abdeckt. Mit der Gewährung dieser Nachrangdarlehen ist das Ziel verbunden, den Eigenkapitalanteil in der Kapitalstruktur von kleinen und mittleren Unternehmen nachhaltig zu stärken. Damit wird die Bonität der Unternehmen verbessert. Sie bekommen darüber hinaus wieder leichter Zugang zu Fremdkapital. Für die Nachrangkapitalangebote werden die Hausbanken gegenüber der KfW Mittelstandsbank von der Haftung freigestellt und die Kreditnehmer zahlen eine bonitätsabhängige Risikoprämie als Zuschlag zu den jährlichen Zinsen. Auch dies zielt darauf ab, die Durchleitungsbereitschaft der Hausbanken auch für diese Kreditarten deutlich zu erhöhen.

Ein besonderes Augenmerk richtet die Bundesregierung auf die Versorgung von Unternehmen und Selbstständigen mit kleinem und kleinstem Kreditbedarf. Die Neigung der Kreditwirtschaft, dieses kleinteilige Kreditgeschäft aufrechtzuerhalten, ist in letzter Zeit immer weiter zurück gegangen. Kosten-, Risiko- und Ertragsgesichtspunkte bei Banken lassen dieses wichtige Segment häufig uninteressant erscheinen. Gegenwärtig untersucht deshalb eine bei der KfW eingerichtete Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern der Bundesregierung, der Kreditwirtschaft und der Mikrofinanzierungsinitiativen, wie die Bedingungen für dieses Segment verbessert werden können. Diese KfW-Initiative stützt sich auf einen entsprechenden Beschluss der Bundesregierung.

**54. [Handwerk]** Mit der zum Jahresbeginn 2004 in Kraft getretenen Handwerksrechtsnovelle wurde das deutsche Handwerksrecht zukunftssicher gemacht und an europäische Entwicklungen angepasst. Die Gründung und Übernahme von Handwerksunternehmen wurde erleichtert. Dies gibt neue Impulse für Wachstum und Beschäftigung im Handwerk. Der Marktzutritt ist insbesondere durch die Zulassungsfreiheit in 53 der 94 Handwerke, den verbesserten Zugang für erfahrene Gesellen in zulassungspflichtigen Handwerken und die erweiterte Anerkennung der Qualifikation von Ingenieuren und staatlich geprüften Technikern erleichtert worden. Zudem wurde klargestellt, dass innerhalb von zwei bis drei Monaten erlernbare handwerkliche Tätigkeiten ohne Meisterbrief selbstständig ausgeübt werden können. Die genauen ökonomischen Effekte lassen sich aufgrund des relativ kurzen Zeitraums nach In-Kraft-Treten und einer eingeschränkten Datenlage noch nicht vollständig einschätzen. Erste Erhebungen zeigen aber, dass die Maßnahmen zu greifen beginnen. So erhöhte sich der Gesamtbetriebsbestand im Handwerk im 1. Halbjahr 2004 um gut 16.000; davon entfielen fast 12.000 auf die zulassungsfreien Handwerke und gut 2.100 auf erfahrene Gesellen, die sich in einem zulassungspflichtigen Handwerk selbstständig gemacht haben. Damit konnte ein langjährig anhaltender Abwärtstrend gebrochen werden.

**55. [Freie Berufe]** Die Zahl der Selbstständigen in den Freien Berufen hat im Jahr 2004 um gut 4 % auf 817.000 zugenommen. Allerdings ist die Nachfrage nach freiberuflichen Dienstleistungen nicht in gleichem Maße angestiegen. Unter den Gesichtspunkten der Nachhaltigkeit und sozialpolitischer Anliegen wird die Bundesregierung die weitere Entwicklung von Mini-Existenzgründungen in den Freien Berufen aufmerksam verfolgen. Die Liberalisierung des Binnenmarktes im Rahmen des Lissabon-Prozesses wird durch eine entsprechende Rechtsumsetzung begleitet. Dabei berücksichtigt die Bundesregierung die besondere gesellschaftspolitische Funktion und Bedeutung der Freien Berufe. Sie wird ihre Bemühungen auf internationaler Ebene verstärken, um die Marke „Freie Berufe aus Deutschland“ auf den Weltmärkten fest zu verankern, etwa durch die politische Flankierung von Auslandsengagements und die Förderung von Kooperationsveranstaltungen.

Anfang 2005 trat das Gesetz zur Fortentwicklung der Berufsaufsicht über Abschlussprüfer in der Wirtschaftsprüferordnung (Abschlussprüferaufsichtsgesetz – APAG) in Kraft. Die Bundesregierung reagiert mit diesem Gesetz auf die internationale Entwicklung bei der Gestaltung einer berufsstandsunabhängigen Aufsicht

über die Prüfer von Jahresabschlüssen der Unternehmen. Ziel der Novelle ist es, das internationale Markt- und Anlegervertrauen in die Qualität der Abschlussprüfung zu stärken. Im Fokus stehen Qualität, Integrität und Unabhängigkeit der Abschlussprüfer und Abschlussprüferinnen.

**56. [Pfändungsschutz]** Im Rahmen des „Gesetzes zur Änderung der Insolvenzordnung, des Kreditwesengesetzes und anderer Gesetze“ beabsichtigt die Bundesregierung 2005 einen Pfändungsschutz für die Altersversorgung Selbstständiger einzuführen. Selbstständigen, die für ihr Alter durch eine Lebensversicherung oder eine private Rentenversicherung vorgesorgt haben, soll in gleicher Weise ein Pfändungsschutz gewährt werden wie den Empfängern von Leistungen aus einer gesetzlichen oder betrieblichen Rentenversicherung. Bislang waren solche der Altersvorsorge dienenden Rentenleistungen dem Gläubigerzugriff unbeschränkt ausgesetzt. Mit der Regelung werden das Existenzminimum von Selbstständigen im Alter gesichert und die Ungleichbehandlung von Selbstständigen und Empfängern von Leistungen aus einer gesetzlichen oder betrieblichen Rentenversicherung beseitigt. Dies verbessert die Rahmenbedingungen für Existenzgründungen und fördert die Kultur der Selbstständigkeit.

#### **Kasten 17: Ausgewählte Maßnahmen zum Bürokratieabbau bis 2005**

- **Reform der Handwerksordnung:** erleichtert seit dem 1. Januar 2004 Existenzgründungen im Handwerk.
- **Kleinunternehmerförderungsgesetz:** Die Buchführungspflichten für kleinere gewerbliche Unternehmen sind rückwirkend zum 1. Januar 2003 vereinfacht worden.
- **Neufassung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb:** ermöglicht mehr unternehmerische Flexibilität durch die Abschaffung der Schlussverkaufsregelungen und der Genehmigungspflicht für Sonderaktionen.
- **Modernisierte Arbeitsstättenverordnung:** verschafft den Betrieben seit September 2004 mehr Spielräume für Arbeitsschutzmaßnahmen, die ihrer betrieblichen Situation Rechnung tragen.
- **Reduzierung der statistischen Belastungen der Wirtschaft:** Infolge des Verwaltungsdatenverwendungsgesetzes sollen die direkten Befragungen von Unternehmen zugunsten der Nutzung vorhandener Verwaltungsdaten reduziert werden. Das neue Rohstoffstatistikgesetz verringert die Erhebungen in der Eisen- und Stahlindustrie um 65 %.
- **Gesetz zur Umsetzung von Vorschlägen zu Bürokratieabbau und Deregulierung aus den Regionen:** Vorgesehen sind neben Erleichterungen im Umweltrecht, insbesondere der Vereinfachung formaler abfallrechtlicher Pflichten und der stärkeren Verwertung von Chemikalienabfällen, u.a. eine Liberalisierung im Gaststättenrecht sowie die Einführung einer allgemeinen Experimentierklausel für Bestimmungen der Gewerbeordnung und des Gaststättengesetzes. Ein weiterer Anlauf zu Vorschlägen für Entbürokratisierung aus den Regionen wird noch für das Jahr 2005 vorbereitet.
- **Reform der Berufsgenossenschaften:** Die Zahl der Unfallversicherungsträger soll deutlich reduziert und rund ein Drittel der Unfallverhütungsvorschriften außer Kraft gesetzt werden.
- **Steueränderungsgesetz 2003:** Durch die elektronische Übermittlung von Lohnsteuerbescheinigungen werden die Unternehmen entlastet.

**57. [Bürokratieabbau]** Unternehmen sollen durch ein Absenken der Bürokratiekosten entlastet werden. Mehr Freiheit und weniger Bürokratie für Unternehmen und Bürger sind Ziele der Initiative Bürokratieabbau. Von den 75 ressortübergreifenden Projekten der Initiative waren zum Jahreswechsel 2004/2005 bereits 26 Projekte abgeschlossen, die Übrigen folgen 2005/2006 (vgl. Kasten 17). Die Bundesregierung wird im Frühjahr 2005 einen weiteren ausführlichen Bericht zum Stand der Umsetzung vorlegen.

BundOnline 2005 als E-Government-Programm des Bundes bildet eine der spezifischen Maßnahmen zum Bürokratieabbau in der Bundesverwaltung. Das Pro-

gramm wird von der Bundesregierung gezielt weiter ausgebaut, um inländischen und ausländischen Unternehmen eine leistungsstarke, zeitgemäße Verwaltung zur Verfügung zu stellen. Das Programm BundOnline 2005 wird in diesem Jahr planmäßig abgeschlossen. Zum Jahresende werden über 400 Dienstleistungen der Bundesverwaltung online erreichbar sein. Davon wenden sich allein rund 250 Dienstleistungen an die Wirtschaft (vgl. Kasten 18). Im Rahmen der gemeinsamen Strategie Deutschland-Online, bei der Bund, Länder und Kommunen E-Government umsetzen, fördert die Bundesregierung die Modernisierung auf allen drei Ebenen der föderalen Verwaltung Deutschlands.

### **Kasten 18: Ausgewählte BundOnline-Dienstleistungen für die Wirtschaft**

#### **Zielsetzung:**

- Abbau vermeidbarer direkter Verwaltungskontakte
- Reduktion von Bearbeitungsaufwand
- Reduktion der Durchlauf- und Bearbeitungszeiten in der Verwaltung
- Verbesserung der Kommunikation zwischen Unternehmen und Verwaltung
- Förderung des Wissens- und Technologietransfers

#### **Bereits online verfügbar:**

- Unterstützung der Außenhandelsaktivitäten durch umfangreiche Informations- und Beratungsangebote im iXPOS-Außenwirtschaftsportal (Bundesagentur für Außenwirtschaft mit [www.ixpos.de](http://www.ixpos.de))
- Qualifizierte Bestätigung europäischer Umsatzsteueridentifikationsnummern (Bundesamt für Finanzen mit [www.bff-online.de](http://www.bff-online.de))
- Abwicklung von Förderprogrammen (Zuwendungen, Garantien, Bürgschaften) (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit mit [www.bmwa.bund.de](http://www.bmwa.bund.de))
- Bestell- und Vertriebssystem für länderübergreifende amtliche topografische und kartografische Geobasisdaten (Bundesamt für Kartographie und Geodäsie mit [www.geoportal.bund.de](http://www.geoportal.bund.de))
- TeS – Fachportal öffentlich-technische Sicherheit – Gefahrstoffe/Gefahrgüter (Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung mit [www.tes.bam.de](http://www.tes.bam.de))
- Online-Antragstellung zur Genehmigung von Ein- und Ausfuhr geschützter Pflanzen- und Tierarten nach dem Washingtoner Artenschutzübereinkommen/CITES (Bundesamt für Naturschutz mit [www.cites-online.de](http://www.cites-online.de))

#### **Im laufenden Jahr online verfügbar:**

- Unterstützung des Technologietransfers im Bereich kleine und mittlere Unternehmen durch gezieltes Informations- und Beratungsangebot via Internet-Technologie (Physikalisch-Technische Bundesanstalt)
- Elektronischer Antrag auf Zulassung von Biozidprodukten (Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin)
- Integriertes elektronisches Verfahren für die Beantragung und Zulassung von Arzneimitteln (Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte)
- Elektronischer Zolltarif online (Bundesministerium der Finanzen)
- Antrag zum Erklärungsverfahren/Prüfung von Pflanzenschutzgeräten (Biologische Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft)
- Online-Anmeldungen in den Schutzrechtsbereichen Marken und Gebrauchsmuster (Deutsches Patent- und Markenamt)
- Antragsverfahren für Gutachten, Analysen und Zulassungen (Bundesanstalt für Materialprüfung)

### **F. Aufbau Ost – konzentriert weiter voran**

**58. [Solidarpakt II ab 1. Januar 2005]** Mit dem Auslaufen des Solidarpaktes I und dem Start des Solidarpaktes II zum 1. Januar 2005 beginnt zeitlich gesehen die zweite Phase des Aufbaus Ost. Die ostdeutschen Länder erhalten von 2005 bis 2019 degressiv gestaffelte, ungebundene Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBez) in Höhe von insgesamt 105 Mrd. €, insbesondere um die teilungsbedingten Rückstände in der Infrastruktur abschließend abzubauen. Der Ansatz im Jahr 2005 knüpft an das Niveau der bisherigen jährlichen Leistungen an und beläuft sich auf 10,5 Mrd. €. Für die aufbaugerechte Verwendung tragen die Länder die Verantwortung. Sie legen jedes Jahr Fortschrittsberichte vor, worin sie den bestimmungsgemäßen Einsatz der Solidarpaktmittel dokumentieren sollen. Aus den bisherigen Berichten für die Jahre 2002 und 2003 geht allerdings hervor, dass alle Länder bis auf Sachsen die SoBez zu einem erheblichen Teil zur Deckung laufender Ausgaben eingesetzt haben. Dies liegt nach Auffassung der Länder vor allem an den langjährigen konjunkturbedingten Einnahmeeinbrüchen.

Für eine erfolgreiche Weiterführung des Aufbaus Ost ist es demgegenüber entscheidend, dass die ostdeutschen Länder die erhaltenen Solidarpaktmittel möglichst umfassend investiv verwenden, denn Investitionen sind weiterhin auf hohem Niveau erforderlich. Die neuen Länder und Berlin tragen die Verantwortung, durch konsequente Haushaltskonsolidierung die sachgerechte Verwendung der zugesagten Solidarpaktmittel sicherzustellen, um den Erfolg des Solidarpaktes nicht zu gefährden.

Zusätzlich hat sich der Bund verpflichtet, bis 2019 weitere 51,1 Mrd. € als Zielgröße in Form überproportionaler Leistungen schwerpunktmäßig zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung und Infrastruktur in den neuen Ländern einzusetzen.

Die vom Rat vorgeschlagene Neuausrichtung des Solidarpaktes II hält die Bundesregierung für nicht zielführend (JG Tz 641ff). Sie würde u.a. eine Neuverhandlung der 2001 zwischen Bund und Ländern einvernehmlich beschlossenen Vereinbarung erforderlich machen. Dies betrifft die beiden Vorschläge des Rates, zum einen die Kategorien für eine zweckgerechte Verwendung der Korb-I-Mittel zu erweitern und zum anderen die Körbe I und II miteinander zu verzahnen, um eine Fehlverwendung der Korb-I-Mittel zu vermeiden. Die Bundesregierung wird anhand der bestehenden Regelungen auf eine zweckgerechte Mittelverwendung hinwirken.

**59. [Wirtschaftliche Potenziale stärken]** Mit Hilfe der bisherigen Solidarpaktmittel konnte in den neuen

Ländern vieles geleistet und erreicht werden. Die Standortbedingungen in Ostdeutschland wurden durch umfangreiche Investitionen in die Erneuerung und den Ausbau der Infrastruktur grundlegend verbessert. In den neuen Ländern haben sich in den vergangenen Jahren Ansatzpunkte für selbsttragende Wachstumsprozesse herausgebildet. Sie sind heute die Schrittmacher des Aufbaus Ost. Dies gilt beispielsweise in der Chemieindustrie, im Maschinen- und im Schiffbau, in der Luft- und Raumfahrt, in der Computer- und Medientechnologie, im Automobilbau und der Zulieferindustrie. Auch in ländlich geprägten Regionen gibt es wettbewerbsfähige Potenziale, vor allem in der Landwirtschaft, einer innovativen Energiewirtschaft und im Tourismus.

Um diesen Prozess weiter voranzubringen und zu verbreitern, hat die Bundesregierung vorgeschlagen, die Förder- und Unterstützungsmaßnahmen noch stärker als bisher auf wachstums- und zukunftsgerichtete Investitionen zu orientieren. Nach dem Prinzip „Stärken stärken – Profile schärfen“ sollen die spezifischen regionalen Potenziale in wirtschaftlichen Entwicklungskernen und ländlichen Räumen in Zusammenarbeit mit den Ländern noch zielgenauer gefördert werden. Dies erfordert eine Bündelung der Kräfte und einen konzentrierten Einsatz der Mittel, um die Förderwirkungen zu erhöhen. Die Ministerpräsidenten der neuen Länder haben diesen Vorschlag begrüßt und gemeinsame Arbeitsgruppen eingerichtet (vgl. Kasten 19).

**60. [Regionale Wirtschaftsförderung]** Die Bundesregierung unterstützt die wirtschaftliche Entwicklung in den strukturschwachen Regionen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA). Mit Mitteln der GA werden zielgerichtet Investitionen der gewerblichen Wirtschaft sowie der wirtschaftsnahen Infrastruktur gefördert. Die GA leistet somit zugleich einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des Standorts Deutschland. Die Bundesregierung hat das Förderniveau der GA für die nächsten Jahre verstetigt. Damit ist eine mehrjährige Planungssicherheit für die Länder und Investoren sichergestellt. Für die GA-Investitionsförderung stehen im Jahr 2005 Bundesmittel in Höhe von 694 Mio. € zur Verfügung, die von den Ländern in gleicher Höhe kofinanziert werden. Diese Mittel können für neue Investitionen zur Schaffung von Arbeitsplätzen und für Infrastrukturmaßnahmen verwendet werden. Darüber hinaus können die Rückflüsse nach § 11 Abs. 3 des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) in voller Höhe der GA-Investitionsförderung zufließen.

Die Bundesregierung stimmt mit dem Rat überein, dass eine besondere Wirtschaftspolitik für die neuen Länder

**Kasten 19: „Stärken stärken – Profile schärfen“**

Kernbereiche der zukünftigen Förderpolitik des Bundes:

- gezielter Einsatz der Investitions- und Mittelstandsförderung zur Verbreiterung der gewerblichen Basis in den neuen Ländern und der Schaffung von Arbeitsplätzen
- noch stärkere Ausrichtung der Forschungs- und Innovationsförderung auf die Vernetzung von Wissenschaft und Wirtschaft und Verkürzung des Weges von der innovativen Idee bis hin zum marktreifen Produkt
- Orientierung der Infrastrukturförderung auf die Schließung von verkehrlichen Lücken und die Erreichbarkeit aller Räume sowie Stärkung der Attraktivität der Städte als Wirtschafts- und Lebensräume und
- Orientierung der ländlichen Entwicklung auch auf Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten außerhalb der Landwirtschaft durch professionelles Regionalmanagement sowie die Erarbeitung integrierter Entwicklungskonzepte.

Die Bundesregierung wird in diesem Jahr Konferenzen zu grundsätzlichen Themen (Innovationen und Finanzierung) und ausgewählten Branchen gemeinsam mit der Wirtschaft, den Ländern und der Wissenschaft durchführen. Sie dienen dazu, die vorhandenen regionalen und sektoralen Entwicklungspotenziale zu identifizieren, Lücken zu schließen und Partner zusammenzubringen.

auch weiterhin erforderlich ist, wobei es den einen „Königsweg“ für den Aufbau Ost nicht gibt (JG Tz 613). Damit wendet sich der Rat aus Sicht der Bundesregierung zu Recht gegen einzelne Vorschläge wie die Errichtung von spezifischen Sonderwirtschaftszonen in Ostdeutschland. Dieses Instrument ist nicht geeignet, um den strukturellen wirtschaftlichen und Beschäftigungsproblemen in Ostdeutschland umfassend gerecht zu werden.

Entscheidend ist aus Sicht der Bundesregierung ein wirtschaftspolitischer Ansatz, der eine gezielte Förderung wirtschaftlicher Strukturen durch Investitionsförderung, Innovationsförderung und Infrastrukturausbau vorsieht. Er ist eingebettet in die Reformpolitik der Bundesregierung zur Verbesserung der Standortbedingungen und zur Schaffung von Wachstum und Beschäftigung in ganz Deutschland.

**61. [EU-Strukturpolitik]** Zusätzlich zu der Förderung des Bundes stehen den neuen Ländern rund 22 Mrd. € (in Preisen 2004) aus der europäischen Strukturpolitik zur Verfügung. Insgesamt erhält Deutschland aus der europäischen Strukturpolitik in der aktuellen Förderperiode 2000–2006 rund 31 Mrd. € (in Preisen 2004). Die Mittel dienen der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und von Infrastrukturmaßnahmen, dem Schutz und der Verbesserung der Umwelt, der Förderung des Arbeitskräftepotenzials sowie der Chancengleichheit und der ländlichen Entwicklung und Fischerei. Der Schwerpunkt der regionalen Wirtschaftsförderung aus der GA wie auch der europäischen Strukturpolitik liegt wegen des noch immer bestehenden hohen Nachholbedarfs in den

neuen Bundesländern, um den wirtschaftlichen Aufbauprozess mit einem konzentrierten Mitteleinsatz fortzusetzen.

Der Rat bestätigt im Grundsatz die Haltung der Bundesregierung zur Reform der europäischen Strukturpolitik, dass angesichts neuer Herausforderungen insbesondere im Zusammenhang mit der Osterweiterung eine Rückbesinnung auf die eigentlichen Aufgaben dieser Politik notwendig ist (JG Tz 184). Dies bedeutet eine verstärkte Konzentration auf die bedürftigsten Regionen, also nach europäischer Abgrenzung der so genannten „Ziel-1-Förderung“. Zum großen Teil liegen die Ziel-1-Regionen in den neuen Mitgliedstaaten. Aber auch die ostdeutschen Bundesländer werden in der nächsten Förderperiode (2007–2013) noch überwiegend Ziel-1-Gebiet sein. Für ausscheidende Ziel-1-Regionen sieht die Bundesregierung anders als der Rat eine Übergangsförderung als mit dem Konzentrationsgebot vereinbar an.

Die Vorschläge der Europäischen Kommission zur Zukunft der europäischen Strukturpolitik dagegen werden, wie auch der Rat unterstreicht, dem Konzentrationsgedanken nicht gerecht und sind räumlich, thematisch und finanziell weit überzogen (JG Tz 184). Sie laufen darauf hinaus, die Förderung auf die gesamte EU auszuweiten, sie in der EU-15 weitgehend fortzuschreiben und die notwendigen Maßnahmen in den neuen Mitgliedstaaten zusätzlich zu finanzieren. Nach Auffassung der Bundesregierung muss die Förderung in den neuen Mitgliedstaaten indes primär durch Einsparungen in der EU-15 aufgebracht werden. Vor diesem Hintergrund ist

nicht zuletzt eine erhebliche inhaltliche und finanzielle Einschränkung der Förderung außerhalb von Ziel 1 vonnöten.

#### **62. [Innovationsförderung in den neuen Ländern]**

Forschung und Entwicklung sowie die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Innovationen haben in den neuen Ländern in den letzten Jahren große Fortschritte gemacht. Die Bundesregierung hat mit „Unternehmen Region“ eine Innovationsinitiative für die neuen Länder entwickelt, die mit einem integrativen Förderansatz exzellente Forschung und unternehmerisches Denken und Handeln verknüpft. „Unternehmen Region“ umfasst die vier Förderansätze InnoRegio, Innovative regionale Wachstumskerne, Innovationsforen und Zentren für Innovationskompetenz. Mit dieser Initiative hat die Bundesregierung bislang in über 100 regionalen Innovationsbündnissen aus mittelständischen Unternehmen sowie Forschungs- und Bildungseinrichtungen wichtige Investitionsentscheidungen, Umsatzsteigerungen und Unternehmensgründungen angestoßen.

Mit den „Zentren für Innovationskompetenz“ verbessert die Bundesregierung darüber hinaus die Basis für exzellente Forschung und zukünftige Wertschöpfungspotenziale in den neuen Ländern.

Das neue Förderprogramm INNO-WATT löst seit Anfang 2004 die bisherige Projektförderung des FuE-Sonderprogramms in den neuen Bundesländern ab. Mit diesem Programm werden jährlich rd. 1.250 Forschungsprojekte in Unternehmen und externen Industrieforschungseinrichtungen in den neuen Bundesländern und Berlin finanziert. Das Programm ist auf aussichtsreiche Wachstumsträger konzentriert.

#### **G. Infrastruktur – ein Rahmen für mehr Wachstum**

**63. [Wohnungs- und Städtebau]** Überwiegend gespannte Wohnungsmärkte schaffen derzeit Spielräume für einen Subventionsabbau im Wohnungswesen. Daneben bestehen allerdings strukturelle Ungleichgewichte, die mit Engpässen auf den Wohnungsmärkten in einzelnen prosperierenden Ballungsräumen und hohen Leerständen in strukturschwachen Regionen einhergehen. Dies führt zu einer zunehmenden Regionalisierung der Wohnungsmärkte. Leitlinie der Bundesregierung ist es deshalb, die sich wandelnden Wohnungsmarkterhältnisse bei der Ausgestaltung des Fördersystems zu berücksichtigen und dessen Zielgenauigkeit und Effizienz zu steigern, indem z. B. Mitnahmeeffekte weitgehend ausgeschlossen werden. Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung mit Blick auf die dringend notwendige Haushaltskonsolidierung den Entwurf eines Gesetzes zur finanziellen Unterstützung der Innovationsoffensive durch Abschaffung der Eigenheimzulage ein-

gebracht. Die eingesparten Mittel sollen einer stärkeren Förderung von Forschung und Entwicklung zugute kommen.

Die Wohneigentumsbildung von Haushalten mit Kindern fördert die Bundesregierung weiterhin gezielt im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung, ebenso die Bereitstellung preisgünstiger Mietwohnungen für unterstützungsbedürftige Haushalte.

Die Städtebauförderung wird gezielt mit anderen Förderinstrumenten eingesetzt, um den Strukturwandel zu unterstützen, die Lebensqualität in den Städten zu verbessern und soziale Probleme zu bekämpfen. In diese Richtung zielen neben dem Stadterneuerungsprogramm „Soziale Stadt“ auch die Stadtumbauprogramme „Ost“ und „West“.

Trotz der Einsparungen auf der Grundlage der Kochsteinbrück-Initiative (vgl. Tz 28) konnte die Städtebauförderung in Deutschland insgesamt auf dem hohen Niveau des Jahres 2004 verstetigt werden. Die Finanzhilfen des Bundes betragen im Jahr 2005 rd. 522 Mio. €. Ermöglicht wird dies durch die teilweise Verwendung von Mitteln aus Einsparungen durch die Absenkung der Eigenheimzulage im Rahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 2004. Dadurch wurde auch der Start des Programms Stadtumbau West ermöglicht. Dieses Programm soll u. a. verhindern, dass es in den alten Ländern zu Leerständen kommt, die in größerem Umfang zu Abrissen zwingen.

Dem Leerstand von über 1 Mio. Wohnungen in den neuen Ländern, der für viele Vermieter eine Gefährdung ihrer wirtschaftlichen Existenz bedeutet und die Attraktivität der Innenstädte erheblich mindert, begegnet die Bundesregierung mit dem Programm „Stadtumbau Ost“. Es hat in den Jahren 2002 bis 2009 ein Volumen von rd. 1 Mrd. €. Zusammen mit den Mitteln der Länder und Gemeinden stehen damit für den Rückbau überschüssiger Wohnbausubstanz und die Aufwertung der betroffenen Stadtteile 2,5 Mrd. € zur Verfügung. Durch die Altschuldenhilfe unterstützt die Bundesregierung die durch die Leerstände in ihrer wirtschaftlichen Existenz bedrohten Wohnungsunternehmen. Sie stellt dafür insgesamt 1,1 Mrd. € für die Tilgung der Altschulden von zurückgebauten Wohnungen bereit, so dass alle fristgerecht eingereichten Anträge bedient werden können. Weitere wichtige flankierende Maßnahmen für den Stadtumbau in den neuen Ländern sind die Aufhebung besonderer Kündigungsbeschränkungen und die bei der EU notifizierte befristete Grunderwerbsteuerbefreiung bei Fusionen von Wohnungsunternehmen.

**64. [Verkehrsinfrastruktur]** Der Haushalt des Bau- und Verkehrswesens ist der mit Abstand größte

Investitionshaushalt des Bundes. Angestrebt wird, das erreichte Verkehrsinvestitionsvolumen zu verstetigen. Die Investitionsschwerpunkte bestehen dabei in der Stärkung der deutschen Verkehrsinfrastruktur in einem zusammenwachsenden Europa, der Stärkung umweltfreundlicher Verkehrsträger, der Fortführung des Auf- und Ausbaus leistungsfähiger Verkehrswege in den neuen Ländern, der Erhaltung und Modernisierung der vorhandenen Verkehrswege, der gezielten Engpassbeseitigung und dem verstärkten Bau von Ortsumgehungen, der Stärkung des maritimen Standortes durch Ausbau der Hinterlandanbindungen sowie in der Förderung moderner Verkehrstechnologien.

Kernstück der Investitionen in die neuen Länder bilden die 17 Verkehrsprojekte Deutsche Einheit (VDE). Diese Projekte umfassen ein Investitionsvolumen von über 36 Mrd. €, von dem bis zum Jahresende 2003 über 23 Mrd. € realisiert wurden. Sechs Schienen- und zwei Straßenprojekte sowie einzelne Projektabschnitte sind fertig gestellt.

Auf der Grundlage des Bundesverkehrswegeplans 2003 (BVWP) hat das Parlament das Erste Gesetz zur Änderung des Bundesschienenwegeausbaugesetzes und das Fünfte Gesetz zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes mit ihren jeweiligen Bedarfsplänen beschlossen. Diese Ausbaugesetze für die Bundesschienenwege und Bundesfernstraßen begründen für die im Zeitraum bis 2015 in der Dringlichkeitsstufe „Vordringlicher Bedarf“ enthaltenen Projekte den uneingeschränkten Planungsauftrag sowie für einzelne ausgewählte Projekte des „Weiteren Bedarfs“ ein Planungsrecht. Mit den Ausbaugesetzen wird die notwendige Planungssicherheit für die Investitionstätigkeit im Bereich der Verkehrsinfrastruktur des Bundes geschaffen. Die erforderlichen Bundeswasserstraßenvorhaben sind im BVWP enthalten und unterliegen der parlamentarischen Kontrolle durch die jährlichen Haushaltsgesetze.

Die Initiative „Luftverkehr für Deutschland“ hat im Jahr 2004 einen Masterplan für die Entwicklung der Flughäfen zur Stärkung des Luftverkehrsstandortes Deutschland im internationalen Wettbewerb entworfen. Sein Ziel ist es, die Infrastruktur an die stetig steigende Nachfrage nach Luftverkehrsdienstleistungen anzupassen und die Rolle Deutschlands als bedeutende internationale Luftverkehrsdrehscheibe zu stärken.

**65. [Logistikstandort Deutschland]** Im Jahr 2004 hat die Bundesregierung mit ihren erheblichen Infrastrukturinvestitionen auch zur Stärkung der Attraktivität Deutschlands als Logistikstandort beigetragen. Gegenwärtig wird ein Konzept zur besseren Vermarktung der Vorteile des Logistikstandortes Deutschland mit dem Ziel erarbeitet, Investoren zu gewinnen.

**66. [Einführung einer Autobahnmaut für schwere Lkw]** Am 1. Januar 2005 hat die Erhebung der Maut für schwere LKW begonnen. Durch die entfernungsabhängige, nach Achsklassen und Emissionsausstoß differenzierte Ausgestaltung der Maut ist ein wichtiger Schritt hin zur Nutzerfinanzierung bei der Verkehrsinfrastruktur getan. Die nach Abzug der Ausgaben für Betrieb, Überwachung und Kontrolle des Mautsystems verbleibenden Einnahmen aus der Maut werden gemäß dem Autobahnmautgesetz für schwere Nutzfahrzeuge zusätzlich dem Verkehrshaushalt zugeführt und zweckgebunden für die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur, überwiegend für den Bundesfernstraßenbau verwendet. Die erfolgreiche Mauteinführung wird die Chancen der deutschen Unternehmen bei Bieter- oder Ausschreibungsverfahren im Ausland erhöhen.

**67. [Projekt „Bauen einfacher machen“]** Die Beschleunigung der Planungsverfahren beim Bau und Ausbau der Verkehrswege ist ein wichtiges Anliegen der Bundesregierung. Dies gilt ungeachtet der Beschleunigungsvorschriften, die nach der Wiedervereinigung erlassen worden sind. Die Bundesregierung hat deshalb frühzeitig das Projekt „Bauen einfacher machen“ ins Leben gerufen und in die Initiative Bürokratieabbau einbezogen. Sie beabsichtigt damit, für ganz Deutschland weitere Maßnahmen zur Planungsbeschleunigung und -vereinfachung zu ergreifen.

**68. [Public Private Partnership (PPP)]** Die Bundesregierung hat auf ihrer Klausur in Neuhardenberg im Sommer 2004 beschlossen, dass gezielt Initiativen zur wirtschaftlichen Nutzung von PPP ergriffen werden sollen. PPP kann zur Realisierung von Effizienzgewinnen beitragen und die Investitionskraft der öffentlichen Hand stärken. Die partnerschaftliche Zusammenarbeit von Wirtschaft und öffentlicher Hand kann bei sachgerechter Risikoverteilung Vorteile für beide Seiten eröffnen. PPP leistet einen Beitrag zur Staatsmodernisierung und ermöglicht eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen im internationalen Vergleich.

Um das Potenzial für PPP in Deutschland zu erschließen, führt die Bundesregierung ihre in den vergangenen Jahren ergriffenen Initiativen konsequent fort. Es gibt dazu bereits zahlreiche Beispiele im Bundesfernstraßenbau und Schienennetz. Für den Bereich des öffentlichen Hochbaus ist seit Juli 2004 eine PPP-Task Force eingerichtet worden ([www.ppp.bund.de](http://www.ppp.bund.de)). Schwerpunktaufgaben sind die Begleitung von Pilotprojekten, die Koordination und der Wissenstransfer auch in Zusammenarbeit mit den Ländern sowie Grundsatzarbeiten im Zusammenhang mit den rechtlichen Rahmenbedingungen für PPP-Maßnahmen.

## **H. Energie – Weichen stellen für eine zukunfts-fähige Versorgung**

**69. [Ziele der Energiepolitik]** Eine zuverlässige und wirtschaftliche Energieversorgung gehört zu den Grundvoraussetzungen für mehr Wachstum und Beschäftigung in Deutschland. Gleichzeitig muss Energie möglichst umweltverträglich erzeugt und verbraucht werden. Die Erneuerung des deutschen Kraftwerksparks und der Ausstieg aus der Kernenergie führen in den kommenden Jahren zu einem hohen Investitionsbedarf in neue Kraftwerke. Global ist die Situation vom steigenden Energiebedarf wachstumsstarker Schwellenländer wie China und Indien geprägt. Als Folge der hohen Nachfrage nach Energierohstoffen steigen deren Preise auf den internationalen Märkten.

Die Anforderungen an die Energiepolitik sind ebenso vielfältig, wie es die Lösungsstrategien sein müssen. Die Bundesregierung setzt auch künftig auf einen diversifizierten Energiemix. Um die angestrebten Klimaschutzziele zu erreichen, müssen Forschung und Entwicklung weiter dazu beitragen, die fossilen Energien mit immer effektiveren Technologien der CO<sub>2</sub>-Vermeidung einzusetzen. Die erneuerbaren Energien müssen auf Dauer wettbewerbsfähig werden. Die Kosten ihrer Förderung werden für energieintensive Industrien begrenzt. Klimaschutz muss wirtschaftlich ausgestaltet sein. Zur Verbesserung des Klimaschutzes tragen auch ökonomische Instrumente bei. Beispiele hierfür sind der Emissionshandel und die ökologische Steuerreform. Dem Ziel einer nachhaltigen Energiepolitik dienen auch weitere Anstrengungen für mehr Energieeffizienz und Energieeinsparung sowie eine verbesserte Energieforschung. Dies sind Bausteine der Strategie der Bundesregierung „Weg vom Öl“, die u. a. mit Hilfe einer neuen Kraftstoffstrategie (vgl. Kasten 20) konsequent weitergeführt wird. Die Novelle des Energiewirtschaftsgesetzes intensiviert den Wettbewerb auf den Strom- und Gasmärkten. Sie setzt damit die richtigen Investitionsanreize zur Stärkung des Energiestandortes Deutschland.

**70. [Fossile Energieträger]** Stein- und Braunkohle werden auch künftig die tragenden Säulen unserer Stromversorgung sein. Im Rahmen der Kohlevereinbarung von 1997 wird der deutsche Steinkohlenbergbau weiterhin finanziell unterstützt. Die jährlichen Plafonds werden für den Zeitraum 1998 bis 2005 um rund die Hälfte zurückgeführt. Mit der von der Bundesregierung im Jahre 2003 beschlossenen Nachfolgeregelung für die Steinkohlebeihilfen der Jahre 2006 bis 2012 wird dieser sinkende Trend fortgeführt. Die Ende 2004 erteilten Zuwendungsbescheide für die Jahre 2006 bis 2008 sehen für 2008 Bundeshilfen im Umfang von knapp 1,9 Mrd. € vor.

Etwa 36.000 Beschäftigte werden im Jahre 2005 noch etwa 26 Mio. t Steinkohle fördern. Bis 2012 wird die Steinkohlenproduktion auf 16 Mio. t zurückgeführt. Ein langfristiger Umstrukturierungsplan für den deutschen Steinkohlenbergbau wurde der EU-Kommission von der Bundesregierung zur Genehmigung vorgelegt. Er sieht u. a. vor, dass der Förderstandort Warndt/Luisenthal und das Bergwerk Lohberg/Osterfeld im Jahre 2006 stillgelegt werden sowie die Bergwerke Walsum und Lippe in 2009 bzw. 2010. Eine weitere, später zu konkretisierende Kapazitätsanpassung ist für 2012 erforderlich.

**71. [Erneuerbare Energien]** Der Anteil der erneuerbaren Energien am gesamten Primärenergieverbrauch lag 2003 bei 3,1 % (2000: 2,1 %). Ziel der Bundesregierung ist es, den Anteil bis zum Jahr 2010, bezogen auf das Jahr 2000, mindestens auf 4,2 % zu verdoppeln. Bis Mitte des Jahrhunderts sollen erneuerbare Energien rund die Hälfte des Energieverbrauchs decken. Bei der Stromversorgung lag der Anteil 2003 bei rund 8 % (2000: 6,25 %). Ziel der Bundesregierung im Strombereich ist es, den Anteil der erneuerbaren Energien bis 2010 auf mindestens 12,5 % zu verdoppeln und bis 2020 auf mindestens 20 % zu steigern. Deshalb ist es umso wichtiger, mittel- bis langfristig die Wettbewerbsfähigkeit der erneuerbaren Energien zu erreichen. Denn nur dann, wenn sich erneuerbare Energien ohne finanzielle Förderung auf dem Markt behaupten, können sie auf Dauer eine tragende Rolle im Energiemarkt spielen. Die Einbeziehung der unterschiedlichen externen Kosten (insbesondere langfristige Umwelt- und Klimaschäden) der konventionellen und erneuerbaren Energien bei gleichzeitiger volkswirtschaftlicher Verträglichkeit bleibt weiter ein wichtiges Ziel auf nationaler und internationaler Ebene.

Mit der zum 1. August 2004 in Kraft getretenen Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) wurden die Vergütungssätze stärker degressiv angelegt und der Vergütungszeitraum für Strom aus Wasserkraftanlagen bis einschließlich 5 MW auf 30 Jahre verkürzt. Die Vergütungssätze für Windkraftanlagen wurden um 0,1 ct/kWh (Anfangsvergütung) bzw. 0,4 ct/kWh (Basisvergütung) gesenkt, und die Vergütung an windarmen Standorten mit einem Windertrag von weniger als 60 % des Referenzertrages entfällt für Anlagen, die nach dem 31. Juli 2005 in Betrieb genommen werden. Gleichzeitig ist der Ersatz alter kleiner durch moderne leistungsstarke Anlagen („repowering“) an guten Küstenstandorten begünstigt. Die Regelung zur Begrenzung der EEG-Umlage für stromintensive Unternehmen (Härtefallregelung) wurde ausgeweitet und vereinfacht. Künftig profitieren von ihr nicht nur besonders stromintensive Großunternehmen, sondern auch energieintensive mittelständische Unternehmen sowie Schienenbahnen. Dadurch wird es ihnen erleichtert, sich im internationalen bzw. intermodalen Wettbewerb zu behaupten.

Das EEG hat zusammen mit dem im Zusammenhang mit der ökologischen Steuerreform finanzierten Markt-anreizprogramm und dem 100.000-Dächer-Solarstrom-Programm zur Entwicklung neuer Industriezweige und zur Sicherung bestehender und Schaffung neuer Arbeitsplätze geführt. Im Jahr 2002 waren rund 120.000 Menschen im Bereich der erneuerbaren Energien beschäftigt. Das Marktanzreizprogramm (Programmmumfang 500 Mio. € in den vergangenen 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. Juni 2003 ausgelassen ist, wurde im EEG Ersatz geschaffen.

Eine wichtige Rolle zur Erreichung der energiepolitischen Ausbauziele der Bundesregierung spielt die Forschung im Bereich der erneuerbaren Energien, in die im Jahr 2004 rund 50 Mio. € investiert wurden. Sie zielt insbesondere darauf ab, die Kosten der Nutzung erneuerbarer Energieträger zu senken und die Effizienz und Zuverlässigkeit der Anlagen weiter zu erhöhen. Die ökologische Begleitforschung stellt sicher, dass der Ausbau umwelt- und naturgerecht stattfindet. Mit der „Exportinitiative Erneuerbare Energien“ soll der Export von Technologien zur Nutzung erneuerbarer Energien gefördert werden. Ziel ist es, deutsche Technologie im Ausland bekannt zu machen, deutschen Unternehmen Kontakte zu potenziellen Kunden im Ausland zu vermitteln und deutsche Produkte auf ausländischen Märkten zu platzieren.

Vom 1. bis 4. Juni 2004 fand in Bonn die internationale Konferenz für erneuerbare Energien, renewables2004, statt, an der 154 Staaten teilgenommen haben. Der weltweite Ausbau der erneuerbaren Energien erhält mit dieser Konferenz und dem dort verabschiedeten internationalen Aktionsprogramm mit seinen rd. 200 Beiträgen eine neue Dynamik.

Der Rat hat in seinem Jahresgutachten auch zum Zusammenspiel von EEG und Emissionshandel Stellung genommen. Er trifft die Aussage, dass dies aus ökologischer wie ökonomischer Sicht problematisch sei (JG Tz 194). Die Bundesregierung vertritt dazu die Auffassung, dass national und auf europäischer Ebene auf die Konsistenz der energie- und klimapolitischen Instrumente geachtet werden muss. Beide Instrumente tragen auf unterschiedliche Weise zur Senkung der CO<sub>2</sub>-Emissionen bei. Über das weitere Zusammenspiel des EEG mit dem europäischen Emissionshandel wird die Bundesregierung im Lichte der Erfahrung mit den Instrumenten des Emissionshandels entscheiden.

**72. [Energieeffizienz/Energieforschung]** Verglichen mit den Zeiten der Ölkrise in den 70er Jahren ist die

deutsche Volkswirtschaft heute weit unabhängiger vom Energieträger Erdöl: Während damals der Ölanteil an der Energieversorgung in den alten Bundesländern noch 55 % betrug (gesamtdeutsch: 47 %), sind es derzeit nur noch 36 %. In der Stromerzeugung wird Erdöl kaum noch eingesetzt. Im Wärmemarkt hat Erdgas inzwischen den größten Anteil. Nahezu vollständige Abhängigkeit vom Öl besteht allerdings nach wie vor im Straßenverkehr.

Ursächlich für die teils beachtlichen Rückgänge beim Verbrauch von Erdöl, aber auch von anderen Energieträgern, sind nicht zuletzt die Maßnahmen der Energieeinsparpolitik der Bundesregierung. Die Ökosteuer zusammen mit der Selbstverpflichtung der Automobilindustrie wirken verbrauchsmindernd im Verkehrssektor. Mit der Verabschiedung einer Kraftstoffstrategie im Rahmen ihrer Nachhaltigkeitsstrategie (vgl. Kasten 20) hat die Bundesregierung darüber hinaus den Weg beschrieben, wie sich die Abhängigkeit vom Erdöl im Straßenverkehr verringern lässt – durch weitere Effizienzgewinne bei Otto- und Dieselmotoren, die verstärkte Verwendung von Biokraftstoffen und langfristig auch von Wasserstoff sowie den Einsatz von Erd- und Flüssiggas.

Mit der Energieeinsparverordnung (EnEV) und den Förderprogrammen der KfW existieren im Gebäudebereich wichtige Instrumente zum energieeffizienten Bauen und Modernisieren. Desgleichen bewirken Ökosteuern auf Heizstoffe stärkere Anreize zur energetischen Sanierung. Die hiermit bewirkte Energieeinsparung trägt zur Verbesserung der Versorgungssicherheit und des Klimaschutzes bei. In dem Umfang, in dem Neubauten nach dem Standard der EnEV errichtet und Bestandsgebäude entsprechend modernisiert werden, wird von Jahr zu Jahr stärker die Energiebilanz im Gebäudebereich entlastet. Für bestehende Gebäude sieht die EnEV wirtschaftliche Nachrüstverpflichtungen vor, die den Energieverbrauch deutlich mindern. Dazu zählt beispielsweise die Pflicht zur Erneuerung von vor dem 1. Oktober 1978 errichteten Heizkesseln. Künftig wird es erstmalig, neben dem bereits bestehenden Ausweis für Neubauten, auch einen obligatorischen Energieausweis für Bestandsgebäude geben, wie er von der EU-Gebäude-Richtlinie ab 2006 gefordert wird. Der Energieausweis wird die energetische Transparenz von Gebäuden – bei Verkauf sowie Vermietung – wesentlich erhöhen und dürfte zu weiteren Energieeinsparinvestitionen im Gebäudebestand führen.

Die Förderprogramme der Kreditanstalt für Wiederaufbau im Gebäudebereich ergänzen diese Regelung, indem sie finanzielle Anreize für die energieeffiziente Sanierung im Gebäudebestand geben. Die von der KfW ausgegebenen zinsverbilligten Darlehen sowie der aus

**Kasten 20: Alternative Kraftstoffe und innovative Antriebstechnologien im Verkehr**

Für die Bundesregierung ist die nachhaltige Energieversorgung im Verkehrsbereich für die künftige Entwicklung des Wirtschaftsstandortes Deutschland von grundlegender Bedeutung, auch unter umweltpolitischen Vorzeichen. Dies gilt insbesondere für den zunehmenden Einsatz wettbewerbsfähiger alternativer Kraftstoffe und die Einführung neuer, innovativer Antriebssysteme.

Im Rahmen der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat die Bundesregierung ein Strategiekonzept für den Zeithorizont bis 2020 vorgestellt („Kraftstoffstrategie“). Es unterstützt die weitere Steigerung der Effizienz, die Markteinführung alternativer/regenerativer Kraftstoffe sowie innovativer Antriebstechnologien in Deutschland, die aus heutiger Sicht auf Dauer ökonomisch und ökologisch vernünftig sind.

Da auch in den nächsten zwei Jahrzehnten Erdöl als Energieträger mit weit über 80 % den Kraftstoffmarkt bestimmen wird, leisten in der Zwischenzeit die Optimierung herkömmlicher Motoren und die Entwicklung effizienter, verbrauchsarmer, innovativer Antriebstechnologien (insb. Hybridtechnologie) einen substanziellen Beitrag zur Reduktion von Klimagasen und zur künftigen Versorgungssicherheit. Bis zur marktrelevanten Einführung von Wasserstoff als Kraftstoff stellt die Nutzung von Biokraftstoffen eine wichtige und sinnvolle Ergänzung dar.

Die Bundesregierung verfolgt gemeinsam mit der Industrie den systemübergreifenden Ansatz der Verkehrswirtschaftlichen Energiestrategie (VES). Mit der Automobilindustrie und Energiewirtschaft erörtert sie zentrale Fragen von Ressourcenverbrauch und Klimaschutz im Verkehrsbereich.

Praxisprojekt der VES ist zum Beispiel die erste öffentliche Wasserstofftankstelle Europas, die im November 2004 in Berlin in Betrieb genommen wurde. Dort wird im Rahmen der so genannten Clean-Energy-Partnership Berlin (CEP) regenerativ erzeugter Wasserstoff als Kraftstoff unter Alltagsbedingungen erprobt und im Flottentest demonstriert.

dem Aufkommen der ökologischen Steuerreform finanzierte Teilschulderlass beim CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm haben nachhaltige Auswirkungen auf das Sanierungsgeschäft im Gebäudebestand und den Arbeitsmarkt im Baubereich gehabt.

Die Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) als besonders effizientes Energieumwandlungsverfahren wird u.a. im Interesse der Energieeinsparung über das Gesetz für die Erhaltung, die Modernisierung und den Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung unterstützt. Nach den gesetzlichen Regelungen erhalten Betreiber von KWK-Anlagen für den in das Netz der allgemeinen Versorgung mit Elektrizität eingespeisten KWK-Strom zeitlich befristet einen gesetzlich fixierten Zuschlag. Zurzeit wird die gemeinsame Zwischenüberprüfung des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes durchgeführt. Sie erstreckt sich auf die Erreichung der CO<sub>2</sub>-Minderungsziele, die Entwicklung der Rahmenbedingungen für den wirtschaftlichen Betrieb von KWK-Anlagen und das Finanzvolumen. Sollten nach dem Ergebnis der Zwischenüberprüfung die Ziele und Vorgaben nicht erreicht werden, wird die Bundesregierung geeignete Maßnahmen zur Zielerreichung vorschlagen.

Die Verbesserung der Energieeffizienz in der Stromerzeugung ist ein wichtiger Baustein innerhalb dieser Strategie: Kohle und Gas müssen so effizient wie möglich eingesetzt werden. Die Bundesregierung will durch Förderung von Forschung und Entwicklung dazu beitragen, dass bei der anstehenden Erneuerung des deutschen Kraftwerksparks die modernsten, effizientesten und möglichst CO<sub>2</sub>-armen – langfristig CO<sub>2</sub>-freien – Stromerzeugungstechnologien zur Verfügung stehen. Ein denkbarer Weg dorthin wird im Rahmen der COORETEC-Initiative untersucht.

Moderne Energietechnologien im Gebäudebereich, Kraftwerkstechnik und Brennstoffzellen bilden Schwerpunkte der Förderung von Forschung und Entwicklung. Die Bundesregierung wird 2005 ein neues Energieforschungsprogramm vorlegen, das die Rahmenbedingungen für Innovation und technologischen Fortschritt verbessern und mit dazu beitragen wird, die Wirtschaftlichkeit und Effizienz der deutschen Energieversorgung zu stärken.

**73. [Wettbewerb auf den Strom- und Gasmärkten]**  
Am 28. Juli 2004 hat das Bundeskabinett den Entwurf

eines Zweiten Gesetzes zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts beschlossen. Mit diesem Gesetz sollen die so genannten EU-Beschleunigungsrichtlinien Elektrizität und Gas in deutsches Recht umgesetzt werden. Das parlamentarische Verfahren soll baldmöglichst abgeschlossen sein.

Der Gesetzentwurf sieht erstmalig in Deutschland eine staatliche Aufsicht über die Energieversorgungsnetze durch eine Regulierungsbehörde vor. Deren Kontrolle werden deutschlandweit über 1.700 Netzbetreiber unterliegen. Es ist geplant, die Netzaufsicht bei der bisherigen Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (RegTP) mit Sitz in Bonn anzusiedeln.

Der Gesetzentwurf enthält klare Vorgaben für die Energieversorgungsunternehmen zur rechtlichen, organisatorischen, informatorischen und buchhalterischen Entflechtung des Netzbetriebs von den anderen Tätigkeitsbereichen der Energieversorgung. Dies erhöht die Transparenz und sichert die Ausgestaltung des Netzbetriebs in einer diskriminierungsfreien Weise. Darüber hinaus sind weitere, die Transparenz der Märkte fördernde Vorschriften, z.B. eine aussagekräftige Stromkennzeichnung, vorgesehen. Die Details des Zugangs zu den Elektrizitäts- und Gasnetzen für Lieferanten und andere Netznutzer sowie der Bildung der Entgelte für die Netznutzung werden in mehreren Verordnungen geregelt, deren Anwendung durch die Regulierungsbehörde überwacht wird.

Für den Gassektor ist die Einführung eines neuartigen Netzzugangsmodells beabsichtigt, das die Nutzung der Gasnetze für den Gashandel vereinheitlichen und vereinfachen soll. Kooperations- und Transparenzpflichten der Gasnetzbetreiber sollen Nachteile für einen effizienten Netzzugang, die mit der hohen Zahl an Netzbetreibern verbunden sein könnten, reduzieren.

Im Ergebnis wird durch die Gewährleistung eines diskriminierungsfreien und effizienten Netzzugangs und die Einrichtung einer effizienten und schlagkräftigen Regulierungsbehörde der Wettbewerb auf den Strom- und Gasmärkten in Deutschland im Interesse aller Marktteilnehmer weiter erleichtert.

### ***1. Ökologische Modernisierung und Verbraucherpolitik – Bürgerinteressen im Wirtschaftsleben***

**74. [Politik der Nachhaltigkeit]** In dem im Herbst 2004 veröffentlichten ersten Fortschrittsbericht zur Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wird aufgezeigt, wie weit die Bundesregierung in der Umsetzung der Strategie vorangekommen ist, wie sich 21 Schlüsselindikatoren seit 2002 entwickelt haben und wo weiterer Handlungs-

bedarf besteht. Bei den umweltbezogenen Indikatoren hat sich u.a. die Energie- und Ressourcenproduktivität weiter verbessert und der Anteil der erneuerbaren Energien ist deutlich gestiegen. Bei der Flächeninanspruchnahme zeigen die neuesten Daten für 2003 einen allerdings im Wesentlichen konjunkturbedingten Rückgang. Außerdem hat die Bundesregierung in den Fortschrittsbericht vier Schwerpunktthemen neu aufgenommen: Potenziale älterer Menschen in Wirtschaft und Gesellschaft, neue Energieversorgungsstrukturen unter Einbeziehung der erneuerbaren Energien, alternative Kraftstoffe und Antriebstechnologien (vgl. Kasten 20) sowie die Verminderung der Flächeninanspruchnahme.

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, die EU-Nachhaltigkeitsstrategie (EU-NHS) in sich schlüssiger, handlungsbezogener und sichtbarer zu gestalten. EU-NHS und Lissabon-Strategie müssen als Reformprozesse in ihren unterschiedlichen Zeithorizonten weiterentwickelt und noch stärker aufeinander bezogen werden. Ihre Zielsetzungen und Instrumente dürfen sich nicht widersprechen. Die Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Ressourcenverbrauch bleibt ein vordringliches Ziel nachhaltiger Entwicklung. Dabei muss gleichzeitig das Prinzip der Wirtschaftlichkeit berücksichtigt werden. Hierzu können u.a. Konzepte zur Internalisierung der externen Kosten und klare Umweltstandards dienen.

**75. [Entkopplung von wirtschaftlicher Entwicklung und Umwelt- und Ressourcenverbrauch]** Ein dem Nachhaltigkeitsprinzip verpflichtetes Wirtschaften verlangt in ökologischer Hinsicht einen möglichst schonenden Umgang mit der Natur, damit auch den nachfolgenden Generationen noch eine intakte Umwelt zur Verfügung steht. Wirtschaftliche Aktivitäten sind stets mit der Nutzung von Ressourcen und Energie und der Abgabe von Rest- und Schadstoffen an unsere natürliche Umwelt verbunden. Deshalb ist die Erhöhung der Ressourcen- und Energieproduktivität essenzieller Bestandteil des wirtschaftlichen Entwicklungs- und Innovationsprozesses. Mit der Politik der ökologischen Modernisierung setzt die Bundesregierung die dafür erforderlichen Rahmenbedingungen.

Im Vergleich zu 1990 ist bei absolut leicht rückläufigem Verbrauch von Primärenergie eine Zunahme der Energieproduktivität – also der Wirtschaftsleistung bezogen auf den Primärenergieverbrauch – bis zum Jahr 2003 um 24 % zu verzeichnen. Dieser Anstieg ist – vor allem in der ersten Hälfte der 90er Jahre – auch auf die Umstrukturierungsprozesse in Ostdeutschland im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung zurückzuführen, vor allem aber auf die Effizienzsteigerungen bei Kraftwerken und die Erschließung von Energieeinsparpotenzialen in allen Wirtschaftsbereichen. Das Verdoppelungsziel bis 2020 zu erreichen, erfordert verstärkte

Anstrengungen in allen Sektoren (Verkehr, private Haushalte und Industrie).

Die Rohstoffproduktivität hat sich ebenfalls sehr positiv entwickelt: Sie hat bezogen auf das in der NHS genannte Basisjahr 1994 um mehr als 28 % zugenommen. Die Vermeidung von Abfällen, die verstärkte Kreislaufwirtschaft bei Rohstoffen sowie die verstärkte Nutzung nachwachsender Rohstoffe haben zu dieser Steigerung beigetragen. In den letzten Jahren war dies allerdings auch auf den konjunkturell bedingten geringeren Materialeinsatz in der Bauwirtschaft und geringere Fördermengen im Steinkohle- und Braunkohlebergbau zurückzuführen. Gerade im Sektor der privaten Haushalte, die erheblich zu den CO<sub>2</sub>-Emissionen beitragen, liegen noch erschließbare Effizienzsteigerungspotenziale.

Die Flächeninanspruchnahme durch Siedelung und Verkehr führt zu Versiegelung, steigendem Verkehrsbedarf sowie Lärm- und Schadstoffbeeinträchtigungen. Das Ziel der Bundesregierung, sie auf maximal 30 Hektar (ha) pro Tag bis 2020 zu reduzieren, ist anspruchsvoll. Im Jahr 2002 betrug die Inanspruchnahme neuer Flächen für Siedlung und Verkehr 105 ha pro Tag, 2003 ist sie auf 93 ha pro Tag gesunken. Eine Trendwende bei der heutigen flächenintensiven Siedlungsentwicklung ist damit allerdings nicht gesichert, da die Gründe für den Rückgang nicht zuletzt in der konjunkturellen Entwicklung liegen. Notwendig ist daher ein ausgewogenes Gesamtkonzept aus konkreten planerischen und ökonomischen Instrumenten auf allen staatlichen Ebenen.

**76. [Klimaschutzpolitik]** Die Bekämpfung des globalen Klimawandels gehört zu den zentralen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. Mit der Ratifikation durch Russland wird das Kyoto-Protokoll am 16. Februar 2005 in Kraft treten und die vereinbarten Minderungsziele werden völkerrechtlich verbindlich. Deutschland hat sich verpflichtet, seine Emissionen der sechs im Kyoto-Protokoll genannten Treibhausgase bis zum Zeitraum 2008–2012 um 21 % gegenüber dem Basisjahr 1990/95 zu reduzieren. Mit der bis Ende 2003 erreichten Minderung um 18,5 % ist Deutschland seinem Ziel bereits recht nahe. Dieser Erfolg beruht insbesondere auf den beachtlichen Minderungsbeiträgen der Industrie und der Energiewirtschaft. Im Verkehrsbereich zeichnet sich seit 2000 eine Trendwende ab, die in erster Linie auf einen geringeren spezifischen Kraftstoffverbrauch im Pkw-Verkehr und auf die gestiegenen Kraftstoffpreise zurückzuführen ist. Dagegen sind die CO<sub>2</sub>-Emissionen der Energiewirtschaft nach bedeutenden Minderungen Anfang der 90er Jahre insbesondere wegen der Übernahme des Betriebs von Industriekraftwerken (sektorale Umbuchungen) und nach Kohlekraftwerksinbetriebnahmen in den letzten Jahren wieder gestiegen.

Die Bundesregierung überprüft gegenwärtig das Nationale Klimaschutzprogramm vom 18. Oktober 2000 und wird es entsprechend den Anforderungen des Kyoto-Protokolls fortschreiben. Im Zentrum stehen dabei die Sektoren, die nicht vom EU-Emissionshandel erfasst sind. Ferner wird sie dieses Jahr einen Gesetzentwurf zur Umsetzung der EU-Richtlinie über die Nutzung der projektbezogenen Mechanismen des Kyoto-Protokolls (Joint Implementation, Clean Development Mechanism) im Rahmen des Emissionshandels vorlegen. In diesem Zusammenhang werden auch die administrativen und institutionellen Rahmenbedingungen für die Projektgenehmigung in Übereinstimmung mit den Beschlüssen auf internationaler und auf EU-Ebene ausgestaltet. Damit werden die Voraussetzungen geschaffen, dass deutsche Unternehmen ihre Reduktionsziele flexibler und kostengünstiger und ohne Nachteile im internationalen Wettbewerb erfüllen können.

Eine langfristig angelegte, in internationale Vereinbarungen eingebettete Klimaschutzpolitik muss darauf abzielen, dass eine anthropogen verursachte Erwärmung um mehr als 2° C gegenüber vorindustriellen Zeiten verhindert wird. Die Staaten mit quantifizierten Reduktionsverpflichtungen, die das Kyoto-Protokoll ratifiziert haben, sind nur für knapp 30 % der weltweiten CO<sub>2</sub>-Emissionen verantwortlich. Um dem globalen Klimawandel erfolgreich entgegenzuwirken und Verzerrungen im internationalen Wettbewerb zu vermeiden, müssen auch die USA (verantwortlich für rd. 22 % der Emissionen) und die großen Schwellen- und Entwicklungsländer (China, Indien, Südkorea, Mexiko, Brasilien u. a.) ihre Klimaschutzanstrengungen deutlich verstärken und wirksam in den internationalen Klimaschutzprozess eingebunden werden. Zwei Drittel des Anstiegs der weltweiten CO<sub>2</sub>-Emissionen im Zeitraum 1990–2002 wurden allein von China und den USA verursacht. Die Bundesregierung hält daher eine Weiterentwicklung des internationalen Klimaschutzregimes und der Kyoto-Ziele über 2012 hinaus für dringend geboten. Sie strebt hierbei weitere deutliche Minderungsverpflichtungen der Industrieländer unter Einschluss der USA, die wirksame Einbeziehung von großen Entwicklungs- und Schwellenländern sowie Politiken und Maßnahmen im Bereich des bislang nicht erfassten grenzüberschreitenden Flug- und Schiffsverkehrs an. Dabei ist eine ausgewogene Verteilung der Klimaschutzanstrengungen auf die beteiligten Staaten erforderlich. In diesem Zusammenhang schlägt die Bundesregierung vor, dass sich die EU bereit erklärt, ihre Treibhausgase bis zum Jahr 2020 um 30 % gegenüber dem Basisjahr 1990/95 zu reduzieren. Unter dieser Voraussetzung wird Deutschland einen Minderungsbeitrag von 40 % anstreben. Der Europäische Rat wird sich auf seinem Frühjahrsgipfel 2005 mit Strategien – einschließlich Zielvorgaben – zur mittel- und langfristigen Emissionsverringerung beschäftigen,

dabei werden sowohl Umweltaspekte als auch Fragen der Wettbewerbsfähigkeit berücksichtigt werden. Die Bundesregierung wird 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.

**77. [Emissionshandel]** Als zentrales Instrument zur Umsetzung des Kyoto-Protokolls begann am 1. Januar dieses Jahres in der EU der Emissionshandel. Ziel des Emissionshandels ist es, Emissionen dort zu reduzieren, wo es am kostengünstigsten ist. Die Bundesregierung hat fristgerecht zum 31. März 2004 ihren Nationalen Allokationsplan nach Brüssel gemeldet, der am 7. Juli von der Europäischen Kommission grundsätzlich genehmigt wurde.

Der nationale Allokationsplan bildet die Grundlage für das Zuteilungsgesetz (ZuG 2007), welches festlegt, wie viele Emissionszertifikate insgesamt zugeteilt und nach welchen Regeln diese auf die am Handel teilnehmenden Anlagen verteilt werden. Entscheidend kommt es der Bundesregierung darauf an, den Emissionshandel sowohl klimaschutzpolitisch zukunftsweisend als auch wirtschaftsverträglich auszugestalten. Im ZuG 2007 wurden deshalb die Anreize so gesetzt, dass Emissionsminderungen durch Investitionen in modernste und effizienteste Technik erreicht werden. Auf dieser Basis sollen auch künftig ein ausgewogener Energieträgermix und ein hohes Maß an Versorgungssicherheit gewährleistet werden. Im Hinblick auf Planungssicherheit sind im Nationalen Allokationsplan und im ZuG 2007 nationale Ziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen auch für die nachfolgende Handelsperiode (2008–2012) festgelegt worden.

**78. [Chemikalienpolitik]** Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat am 29. Oktober 2003 den Entwurf einer Verordnung für die Einführung eines EU-einheitlichen Registrierungs-, Bewertungs- und Zulas-

zungssystems für Chemikalien (REACH = Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals) vorgelegt (vgl. Kasten 21).

Der Verordnungsentwurf ist im November 2003 dem Ministerrat und dem Europäischen Parlament zugeleitet worden. Mit Abschluss des Rechtsetzungsverfahrens ist im Jahr 2006 zu rechnen.

Die Bundesregierung hat bereits vor der endgültigen Verabschiedung des Entwurfs gemeinsam mit dem Verband der Chemischen Industrie (VCI) und der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE) als Vertretungen des von den Vorschlägen hauptbetroffenen Industriezweigs eine gemeinsame Position zu dem Verordnungsvorschlag erarbeitet. Diese gemeinsame Bewertung betont das Ziel, einerseits ein hohes Niveau für den Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt zu gewährleisten und gleichzeitig die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der chemischen Industrie sicherzustellen. Auf dieser Basis werden eine Reihe konkreter Verbesserungsvorschläge aufgeführt.

**79. [Stärkung der ländlichen Entwicklung]** Die Stärkung der ländlichen Entwicklung ist ein wichtiges Anliegen der Bundesregierung. Dafür müssen sämtliche Wirtschaftspotenziale einer Region erschlossen und Synergieeffekte genutzt werden. Eine zentrale Rolle kommt hierbei der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) zu, die im letzten Jahr um zukunftsorientierte Fördermaßnahmen erweitert wurde. Hierdurch können seit 2004 nicht nur aus EU-Programmen, sondern auch aus der GAK z. B. Kooperationen von Land- und Forstwirten mit anderen Partnern im Rahmen der Einkommensdiversifizierung und damit auch außerlandwirtschaftliche Aktivitäten unterstützt werden.

**80. [Verbraucherpolitik und Agrotechnik]** Eine moderne Verbraucherpolitik stärkt die Selbstbestimmung der Verbraucherinnen und Verbraucher, trägt damit

#### Kasten 21: Chemikalienpolitik – REACH

Der Verordnungsentwurf beinhaltet folgende Kernpunkte:

- Registrierung aller Stoffe, die in Mengen über 1 t/Jahr/ Hersteller produziert werden (ca. 30 000), mit bestimmten, von den Unternehmen einzureichenden grundlegenden Informationen über den Stoff
- einheitliches System für Alt- und Neustoffe mit am bisherigen Neustoffverfahren orientierten Datenanforderungen
- stärkere Industrieverantwortung, Konzentration der Behörden auf hochtonnagige und Besorgnisstoffe
- Möglichkeit des Zulassungsverfahrens bei bestimmten besonders gefährlichen Stoffen
- Einbeziehung nachgeschalteter Anwender bei Verwendungen außerhalb des „identified use“

zu funktionierendem Wettbewerb bei und fördert eine wirtschaftlich und gesellschaftlich nachhaltige Entwicklung. Dabei ist Verbrauchervertrauen für die Stabilität und den Erfolg insbesondere neuer Märkte – von der Telekommunikation bis zur Altersvorsorge und zum Gesundheitsmarkt – von großer Bedeutung. Der Schutz der Verbraucher vor gesundheitlichen Gefahren und die Stärkung ihrer Rechte sind klassische Aufgaben der Verbraucherpolitik. Entsprechend der zentralen Bedeutung der Verbraucherpolitik bezieht die Bundesregierung die Interessen der Verbraucher systematisch in alle relevanten Politikbereiche ein.

Seit dem 18. April 2004 schafft die gemeinschaftliche Kennzeichnungspflicht für gentechnisch veränderte Lebensmittel mehr Transparenz und Wahlfreiheit für Verbraucherinnen und Verbraucher. Sie können sich nun für oder gegen diese Produkte entscheiden. Die Sicherheitsüberprüfung im Rahmen des verbindlich vorgeschriebenen Zulassungsverfahrens soll entsprechend dem Vorsorgeprinzip Gewähr dafür bieten, dass nur gentechnisch veränderte Lebensmittel in Verkehr gebracht werden, die keine nachteiligen Wirkungen auf die Gesundheit von Mensch und Tier oder die Umwelt haben und die Verbraucher nicht irreführen. Zulassungen sind auf zehn Jahre befristet, eine marktbegleitende Beobachtung ist zwingend vorgeschrieben.

Die Europäische Union hat im Mai 2004 erstmals seit 1998 wieder Zulassungen für das Inverkehrbringen gentechnisch veränderter Organismen (GVO) erteilt. Außerdem wurden gentechnisch veränderte Sorten in den Gemeinschaftlichen Sortenkatalog eingetragen. Mit dem Gesetz zur Neuordnung des Gentechnikrechts werden die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen sowohl für den Schutz der GVO-freien Produktion als auch für eine angemessene Entwicklung GVO verwendender Produktionsweisen geschaffen. Damit ist eine verantwortungsvolle Nutzung der wirtschaftlichen Potenziale der Agrogentechnik auch in Deutschland möglich.

#### **J. Wirtschaftspolitik im europäischen und internationalen Rahmen – Deutschland als gewichtiger Teil der Weltwirtschaft**

**81. [Wirtschaftspolitik im europäischen Rahmen]** Wichtige Rahmendaten für die wirtschaftliche Entwicklung werden in zunehmendem Maße nicht mehr allein national, sondern auf der europäischen Ebene bestimmt. Die vertiefte Integration zwischen den Mitgliedstaaten der EU, insbesondere auch durch die gemeinsame Währung im Euroraum, intensiviert den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes. Zugleich erhöht sie die Anforderungen an die Koordinierung der Wirtschaftspolitik deutlich. Dies betrifft sowohl das spannungsfreie Zusammenwirken zwischen den makro-

ökonomischen Politikbereichen (Geld-, Finanz- und Lohnpolitik) untereinander als auch die Reformprozesse auf Güter-, Kapital- und Arbeitsmärkten in den Mitgliedstaaten. Die Bundesregierung setzt sich vor diesem Hintergrund zum einen – im Rahmen der Lissabon-Strategie – dafür ein, die Wirtschaftspolitik in Europa stärker auf die Ziele nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung zu fokussieren. Zum anderen sieht die Bundesregierung in der ökonomisch rationalen Anwendung des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes eine zentrale Voraussetzung für eine wachstums- und beschäftigungsorientierte Wirtschaftspolitik.

**82. [Weiterentwicklung Stabilitäts- und Wachstumspakt]** Die Stabilität der gemeinsamen europäischen Währung ist eine fundamentale Voraussetzung für ein funktionierendes und dynamisches Wirtschaftssystem in Europa. Europa und vor allem die Währungsunion brauchen daher auch in Zukunft den europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) als ein wirksames Instrument der finanzpolitischen Koordinierung, das dauerhaft ein hohes Wachstums- und Beschäftigungsniveau, langfristig solide Staatsfinanzen und Preisstabilität gewährleistet. Nationale Konsolidierungsanstrengungen müssen durch Maßnahmen auf europäischer Ebene flankiert werden. Deshalb fordert die Bundesregierung, die EU-Ausgaben 2007–2013 auf nicht mehr als 1,0 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) der EU zu begrenzen (dies entspricht einem Gesamtrahmen an Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 815 Mrd. € für den Zeitraum 2007 bis 2013).

Die Bundesregierung beteiligt sich konstruktiv an der Diskussion über eine Weiterentwicklung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes. Die „mechanistische“ Interpretation des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, d.h. die zu starre und einseitige Fokussierung auf das 3-%-Kriterium, hat in der Vergangenheit dazu geführt, dass in Zeiten schwachen Wachstums zum Teil weitere restriktiv wirkende Maßnahmen empfohlen wurden, die den Aufschwung verzögert und damit einen dauerhaften Konsolidierungserfolg letztlich gefährdet haben. Die Bundesregierung befürwortet daher eine Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, die eine ökonomisch sinnvolle Anwendung des Paktes ermöglicht. Insbesondere müssen wachstumsfördernde öffentliche Ausgaben (z.B. Forschung und Bildung) und bestimmte Sonderlasten, wie z.B. die deutschen EU-Beiträge und die Kosten der Wiedervereinigung, bei der Beurteilung, ob ein Defizit von mehr als 3 % „übermäßig“ im Sinne des Vertrages ist, künftig von Kommission und Rat berücksichtigt werden.

**83. [Halbzeitbilanz Lissabon-Strategie]** Auf europäischer Ebene bildet die Lissabon-Strategie die zentrale Reformplattform, um die Wettbewerbsfähigkeit der

Union zu stärken und das europäische Wirtschafts- und Sozialmodell zukunftsfähig zu machen. Derzeit wird die Lissabon-Strategie einer Halbzeitüberprüfung unterzogen, auf deren Grundlage der Europäische Rat im März 2005 politische Orientierungen für die Zukunft der Strategie beschließen wird.

Um die Ziele Wachstum und Beschäftigung bei angemessener sozialer Sicherung und angemessener Berücksichtigung von Belangen des Umweltschutzes zu erreichen, setzt die Bundesregierung auf einen raschen Ausbau des Gemeinsamen Binnenmarktes. Ihre Initiative „Sieben Chancen für den Binnenmarkt“ (vgl. Kasten 7) umfasst dabei u. a. die Märkte für Energie, Dienstleistungen, Finanzdienstleistungen und Verteidigung.

Zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit ist auch eine effiziente Forschungs- und Innovationsförderung auf europäischer Ebene erforderlich. Für diese Zielsetzung setzt sich die Bundesregierung beim Wettbewerbsfähigkeitsprogramm und der Neugestaltung des europäischen Forschungsrahmenprogramms ein. Förderentscheidungen müssen sich am Kriterium der Exzellenz ausrichten und auf die thematischen Schwerpunkte in zukunftsorientierten Forschungsfeldern mit hohem Innovationspotenzial fokussiert werden. Auch im Bereich der Grundlagenforschung als Ideengeber für Innovationen muss die EU neue Wege gehen. Mit diesem Ziel muss darüber hinaus die industrielle Produktion von kostenintensiven Regulierungen entlastet werden. Im Bereich des Umweltschutzes gilt es, die Synergien zwischen Umweltschutz und Wirtschaftswachstum verstärkt zu nutzen, beispielsweise durch Förderung von Umwelttechnologien, Erhöhung der Energieeffizienz sowie im Bereich der erneuerbaren Energien.

Auch die Fortschreibung der Sozialpolitischen Agenda (2006–2010) soll stärker auf die Erreichung der Ziele von Lissabon ausgerichtet werden. Die Bildung von Human- und Sozialkapital ist eine tragende Säule des wirtschaftlichen und politischen Erfolges der europäischen Integration.

**84. [Europäische Industriepolitik]** Der Europäische Rat hat im letzten Jahr die Vollendung des Binnenmarktes, eine bessere Rechtssetzung, die Bedeutung verstärkter Unternehmensinvestitionen in Forschung und Entwicklung und effiziente institutionelle Regelungen als prioritär für eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft betont. Er hat dabei auf die Gefahr einer Deindustrialisierung Europas aufmerksam gemacht. Die Industrie spielt weiterhin eine herausragende Rolle für den Wohlstand Europas, beschäftigt rd. 55 Mio. Menschen und ist in vielen Branchen Vorreiter der technologischen Entwicklung. Durch die zunehmende Verflechtung von Industrie- und

Dienstleistungssektor hängen auch die besonders dynamisch wachsenden wissensbasierten und hochwertigen Dienstleistungen in erheblichem Maß von der Nachfrage der Industrie ab.

Dem Rat für Wettbewerbsfähigkeit kommt bei der Umsetzung der Agenda zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit eine entscheidende Rolle zu. Er hat ein Mitspracherecht bei allen die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie tangierenden Vorhaben der Europäischen Union mit dem Ziel, die Positionierung europäischer Unternehmen im globalen Wettbewerb zu unterstützen. In diesem Zusammenhang spielt auch die sektorale Dimension der Industriepolitik eine Rolle. Die EU-Kommission hat einen Bericht zur Lage der europäischen Textilindustrie vorgelegt und weitere Analysen u. a. zur Automobilindustrie und zum Maschinenbau angekündigt. Im Rahmen dieser Untersuchungen werden die kumulativen Belastungen der einzelnen Branchen und Widersprüche zwischen verschiedenen Regulierungen analysiert.

**85. [Europäische wehrtechnische Industrie]** Die Entwicklung und Beschaffung militärischer Ausrüstung und deren Betreuung in der Nutzungsphase obliegen bisher entweder den nationalen Beschaffungsbehörden, NATO-Agenturen oder multinationalen Einrichtungen wie der Managementorganisation OCCAR.

Mit der Gründung der Europäischen Verteidigungsagentur durch die Mitgliedstaaten der EU im Juli 2004 wurde erstmals auf europäischer Ebene ein Gremium geschaffen, das einen zentralen Beitrag zur Überwindung der fragmentierten nationalen wehrtechnischen Märkte leisten soll. Aufgabe der Agentur ist es, den künftigen Bedarf der Streitkräfte gemeinsam auf der Basis der angestrebten Europäischen Sicherheitspolitik zu definieren und durch eine leistungsstarke wehrtechnische Industrie zu decken. Zugleich ist sie ein Instrument zur schrittweisen Angleichung und Weiterentwicklung der Rechtsvorschriften im Bereich Wehrtechnik und Export.

Damit wird die Agentur zur Konsolidierung und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen wehrtechnischen Industrie beitragen. Wichtige Voraussetzungen und ein deutliches Signal für eine effiziente, Aktivitäten bündelnde und Synergien nutzende Zusammenarbeit bei der Entwicklung militärischer Fähigkeiten, Forschung, Wehrtechnik und Beschaffung sind damit gegeben. Konsolidierung darf allerdings nicht zu einer für die öffentliche Beschaffung und die mittelständische Zulieferindustrie problematischen Vermachtung der Anbieterseite führen.

**86. [Vereinfachung von EU-Recht, Bürokratieabbau auf der EU-Ebene]** Einer besseren Rechtssetzung in der

EU kommt im Hinblick auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft im Rahmen der Lissabon-Strategie eine entscheidende Bedeutung zu. Zentrales Instrument zur Verbesserung des EU-Rechts ist die Gesetzesfolgenabschätzung. Aus diesem Grund fordert Deutschland schon seit langem, das Verfahren der Gesetzesfolgenabschätzung in der EU zu stärken und insbesondere eine konsequente Abschätzung der Folgen von neuen Regelungsvorhaben auf die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen vorzunehmen. Alle wichtigen Gesetzgebungsvorhaben auf EU-Ebene werden jetzt einer umfassenden Folgenabschätzung unterzogen. Herausragendes Beispiel ist das EU-Chemikalienrecht. Dessen Neuregelung durch die REACH-Verordnung (vgl. Kasten 21) betrachtet die Bundesregierung als Testfall für die Gesetzesfolgenabschätzung.

Zusätzlich hat der Rat für Wettbewerbsfähigkeit im Sommer 2004 damit begonnen, das bestehende EU-Regelwerk auf Vereinfachungsmöglichkeiten zu untersuchen, mit dem Ziel, Unternehmen zu entlasten und in ihrer Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Deutschland hat sich an der gemeinsamen Initiative der irischen und niederländischen Ratspräsidentschaft mit 34 Vorschlägen beteiligt – z.B. zu verschiedenen Fragen des Abfallrechts und zu statistischen Berichtspflichten.

**87. [Erweiterung]** Am 1. Mai 2004 sind zehn Staaten – Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, die Slowakei, Slowenien, Ungarn, Malta und Zypern – der EU beigetreten. Mit der Erweiterung wird die Teilung Europas endgültig überwunden und ein historischer Beitrag zur politischen Stabilität in Europa geleistet. Mit dem Beitritt wurden die neuen Mitgliedstaaten nahezu vollständig in den Binnenmarkt integriert. Ausnahmen sind Übergangsfristen bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit und dem freien Dienstleistungsverkehr zugunsten der alten Mitgliedstaaten und beim freien Kapitalverkehr zugunsten der neuen Mitgliedstaaten. Das bedeutet weitestgehend gleiche Bedingungen für alle Marktteilnehmer und damit größere Rechtssicherheit sowie den Wegfall letzter Handelshemmnisse. Außerdem sind nun die neuen Mitgliedstaaten voll in die wirtschaftspolitische Koordinierung und die haushaltspolitische Überwachung einbezogen.

In einigen Staaten gewinnt die Vorbereitung auf die Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion beachtlich an Bedeutung: Beispielsweise sind Estland, Litauen und Slowenien bereits im Juni 2004 dem Wechselkursmechanismus II beigetreten. Die Einführung des Euro erfordert – wie für alle derzeitigen Euroländer auch – die Erfüllung der Konvergenzkriterien. So wird gewährleistet, dass neue Mitgliedsländer ihre wirtschaftlichen Strukturen bereits in hohem Maß an die

Euroländer angepasst haben. Dies ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die gemeinsame Währung nachhaltig stabil bleibt.

Die EU-Erweiterung findet ihre Fortsetzung in den Beitrittsverhandlungen mit Bulgarien und Rumänien, deren Abschluss der Europäische Rat am 16./17. Dezember 2004 offiziell festgestellt hat. Es ist geplant, den Beitrittsvertrag mit Bulgarien und mit Rumänien im April 2005 zu unterzeichnen. Beide Staaten sollen – nach vorheriger Zustimmung des Europäischen Parlaments – im Januar 2007 der EU beitreten. Die EU wird die Vorbereitungen und Fortschritte beider Staaten, einschließlich der tatsächlichen Erfüllung der eingegangenen Verpflichtungen, aufmerksam verfolgen. Hierzu wird die Kommission weiterhin jährliche Berichte vorlegen, gegebenenfalls zusammen mit konkreten Empfehlungen.

Der Europäische Rat hat ferner entschieden, Beitrittsverhandlungen mit Kroatien am 17. März 2005 zu eröffnen, sofern Kroatien uneingeschränkt mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien zusammenarbeitet. Bis dahin muss der Verhandlungsrahmen EU-intern beschlossen werden.

Schließlich haben die Staats- und Regierungschefs beim Europäischen Rat entschieden, Verhandlungen über den Beitritt der Türkei am 3. Oktober 2005 zu eröffnen. Diese Entscheidung wurde möglich durch die nach sorgfältiger Prüfung getroffene Feststellung der Kommission, dass die Türkei weitere erhebliche Fortschritte bei ihrem Reformprozess erzielt und daher die politischen Kopenhagener Kriterien für die Eröffnung der Verhandlungen hinreichend erfüllt hat. Bis zur Eröffnung der Verhandlungen müssen allerdings noch sechs von der Kommission konkret benannte Gesetze in der Türkei in Kraft treten, das Protokoll zur Anpassung des Assoziations-Abkommens EWG/Türkei von 1963 an die Erweiterung der EU von allen Beteiligten unterzeichnet werden, der Verhandlungsrahmen EU-intern beschlossen werden, für den der Europäische Rat bereits Eckdaten festgelegt hat, und die Beitrittspartnerschaft überarbeitet werden. Die EU wird den türkischen Reformprozess weiterhin genau beobachten; hierüber wird die Kommission dem Rat regelmäßig berichten.

**88. [Finanzielle Vorausschau 2007–2013]** Die Finanzielle Vorausschau ist die mittelfristige Finanzplanung der EU. Die Finanzierung der um zehn Mitgliedstaaten erweiterten EU und die schwierige Lage der meisten nationalen Haushalte bilden die Pole in einem Spannungsfeld, in dem sich die 25 EU-Mitgliedstaaten einstimmig auf einen Finanzrahmen für die Jahre 2007 bis 2013 einigen müssen.

Deutschland strebt gemeinsam mit Frankreich, dem Vereinigten Königreich, Schweden, Österreich und den

Niederlanden die Stabilisierung der durchschnittlichen jährlichen Ausgaben über die Laufzeit der Finanziellen Vorausschau bei nicht mehr als 1,0 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) der EU an. Dies entspräche Verpflichtungsermächtigungen von 815 Mrd. € (Preise von 2004). Dadurch würden ausreichende Spielräume für die Politikgestaltung in der erweiterten EU geschaffen. Den Ansatz der Europäischen Kommission, der Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 1,26 % des BNE, entsprechend 1.025 Mrd. € (Preise von 2004), vorschlägt, lehnen die sechs großen Nettozahler als deutlich zu hoch und nicht finanzierbar ab.

Die Bundesregierung erwartet von der Kommission, dass sie in ihrer Politik konsistent bleibt. So richtig es ist, die Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes zur Haushaltskonsolidierung zu verpflichten, so falsch ist es, gleichzeitig erheblich höhere Ausgaben zu Gunsten des EU-Haushalts zu fordern, die alle nationalen Konsolidierungsanstrengungen zunichte machen müssten. Dies ist weder den Bürgern noch den Unternehmen in Deutschland zu vermitteln.

Zugleich ist angesichts der zu erwartenden steigenden Nettobelastung für Deutschland in einer erweiterten Union dringend eine Anpassung des EU-Finanzierungssystems erforderlich, durch die eine faire Lastenteilung gewährleistet wird. Der Vorschlag der EU-Kommission, einen auf alle Mitgliedstaaten anwendbaren allgemeinen Korrekturmechanismus zum Ausgleich übermäßiger Nettobelastungen einzuführen, geht in die richtige Richtung, muss aber noch stärker die Belange der Nettobeitragszahler berücksichtigen. Eine Einigung über die Ausgabenseite ist nur gemeinsam mit einer Einigung über die Einnahmenseite denkbar.

**89. [Europäische Agrarpolitik]** Nachdem im Juni 2003 die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik beschlossen wurde, stand das Jahr 2004 ganz im Zeichen der nationalen Umsetzung dieser Beschlüsse. Anders als in früheren Fällen haben die Mitgliedstaaten dabei einen vergleichsweise großen Freiraum, insbesondere bei der Ausgestaltung des Prämiensystems. Die Bundesregierung nutzt mit dem im Juli 2004 verabschiedeten Gesetz zur Umsetzung der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik diese Spielräume. Dazu gehört, dass mit der Umstellung des Prämiensystems bereits im Jahr 2005 begonnen wird. So werden die direkten Zahlungen grundsätzlich nicht mehr daran gekoppelt, dass bestimmte Agrarprodukte erzeugt werden. Dies erhöht die Flexibilität und Marktorientierung der landwirtschaftlichen Unternehmen. Am Ende des Umstellungsprozesses werden regional einheitliche Prämienansprüche stehen. Dadurch werden extensives Wirtschaften gestärkt, bestehende Ungleichgewichte in der Agrar-

förderung beseitigt und ein transparentes und einfaches Stützungssystem geschaffen.

**90. [Außenwirtschaftsoffensive „Weltweit Aktiv“]** Deutschland ist auf das Engste mit anderen Volkswirtschaften bzw. Wirtschaftsräumen verflochten und in den Prozess der fortschreitenden Globalisierung eingebunden. Weltweiter Handel und grenzüberschreitende Investitionen sind zentrale Grundlagen für Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand in Deutschland. Die zunehmende Globalisierung und die Veränderungen der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung bzw. Welthandelsanteile (vgl. Kasten 8) bedeuten zugleich eine große Herausforderung für die deutsche Wirtschaft. Der verschärfte Wettbewerb auf den internationalen Märkten und die rasante technologische Entwicklung stellen die deutsche Wirtschaft vor die Aufgabe, ihren Vorsprung in wichtigen Bereichen zu behaupten. Notwendig ist daher eine zukunftsorientierte Außenwirtschaftspolitik, wie sie die Bundesregierung mit der Außenwirtschaftsoffensive „Weltweit Aktiv“ als Bestandteil der Agenda 2010 verfolgt. In ihrem Rahmen unterstützt die Bundesregierung die Aktivitäten deutscher Unternehmen zur Erschließung und Sicherung ausländischer Märkte auf vielfältige Weise (vgl. Kasten 22).

**91. [Welthandelsorganisation (WTO)]** Im internationalen Rahmen verfolgt die Bundesregierung die im November 2001 in Doha (Katar) gestartete Welthandelsrunde mit besonderem Nachdruck. Durch eine einstimmige Entscheidung aller WTO-Mitglieder vom 1. August 2004 gelang es in Genf, die Welthandelsrunde nach der gescheiterten Ministerkonferenz von Cancun (Mexiko) wieder in Schwung zu bringen. Im Vordergrund standen dort insbesondere Fortschritte bei den Verhandlungen über Fragen der Landwirtschaft. Wichtig für das Zustandekommen des Kompromisses war das Angebot der EU, den Abbau aller Formen der Exportstützung für landwirtschaftliche Produkte verbindlich festzuschreiben. Hierauf hatte nicht zuletzt die Bundesregierung gedrängt, um in den umfassenden WTO-Verhandlungen Fortschritte zu erzielen.

Nunmehr geht es darum, den neuen Schwung bei den Verhandlungen zu nutzen, um auch in den wichtigen Bereichen Marktzugang für industrielle Güter und Dienstleistungen deutliche Fortschritte zu erreichen. Den Belangen der Entwicklungsländer wird bei allen Verhandlungsthemen der sog. Doha-Entwicklungsrunde Rechnung getragen. Im deutschen Interesse liegen zusätzlich insbesondere auch die Verhandlungen über eine Vereinfachung der Zollverfahren, effektivere Antidumpingregeln sowie substanzielle Fortschritte beim Thema Handel und Umwelt. Ein vergleichbares Maß an Fortschritten in allen Bereichen ist wichtig für den Erfolg der Ministerkonferenz in Hongkong im Dezember 2005, die

**Kasten 22: Außenwirtschaftsoffensive der Bundesregierung im Jahr 2005**

- **Stärkung des multilateralen Rahmens der laufenden Welthandelsrunde**  
Einsatz für weltweit gültige Rahmenbedingungen, unter denen sich Wettbewerb und Handel möglichst frei entfalten können (vgl. Tz 91)
- **Erhöhung der Effizienz der Zollabwicklung in wichtigen Zielländern deutscher Exporte und Modernisierung des EU-Zollkodex**  
Modernisierung und Vereinfachung kostenbelastender Verfahren der Zollabwicklung
- **Weiterer Ausbau der Auslandshandelskammern und Verbesserung des Dienstleistungsangebotes für deutsche Unternehmen**  
Erweiterung der AHK-Aktivitäten u. a. im arabischen Raum (Aufbau neuer Büros in Algerien, Libyen, Kuwait und in Jordanien für den Irak)
- **Verbesserung unternehmensorientierter Angebote durch die Bundesagentur für Außenwirtschaft**  
Erweiterung der Portalfamilie um das Außenwirtschaftsportal „iXPOS“ ([www.ixpos.de](http://www.ixpos.de)) und der neuen Kooperationsbörse „e-trade-center“ ([www.e-trade.com](http://www.e-trade.com)) um eine englischsprachige Internetplattform für wirtschaftsrelevante Anfragen
- **Weiterentwicklung der Auslandsmessebeteiligungen**  
In 2004: Rekordvolumen des Auslandsmesseprogramms mit 230 Messebeteiligungen, im Jahr 2005: derzeit 250 Auslandsmessebeteiligungen in Planung
- **Exportkreditgarantien (Hermesdeckungen) zur Stärkung deutscher Exportunternehmen im internationalen Wettbewerb**  
Sie sind ein wichtiger Begleiter der deutschen Exportwirtschaft namentlich in risikoreichen und zugleich wachstumsstarken Märkten (China, Türkei, Iran, Russland usw.). Das Instrument wird insbesondere mit Blick auf die Bedürfnisse mittelständischer Unternehmen und die sich ändernden Rahmenbedingungen weiterentwickelt. Im ersten Halbjahr 2004 haben die Deckungen für Exportgeschäfte mit 10,6 Mrd. € deutlich über dem Vorjahreshalbjahr gelegen. Dieser positive Trend hat sich im zweiten Halbjahr fortgesetzt. Die im Pariser Club der Gläubigerregierungen vereinbarte umfassende Restrukturierung der irakischen öffentlichen Schulden erleichtert den Weg zur Wiedereröffnung von Hermesdeckungen. Die Bundesregierung ist an der Umschuldung, die in den nächsten Jahren umgesetzt wird, mit 5,9 Mrd. € beteiligt.
- **Investitionsgarantien zur Absicherung von Auslandsinvestitionen deutscher Unternehmen**  
Deutlicher Anstieg bei Neuanträgen und Garantieübernahmen im letzten Jahr. Auf reges Interesse der deutschen Wirtschaft stößt die Weiterentwicklung des Garantieinstruments insbesondere durch die Erweiterung von Deckungsgegenständen (z.B. andere vermögenswerte Rechte) und die Ausweitung von Deckungsleistungen (z.B. Terrorakte, Zahlungszusagen, Kosten der Schadensvermeidung und kommunale Zusagen). Vor allem für kleine und mittlere Unternehmen werden Investitionsgarantien attraktiver durch die Entscheidung, bei Anträgen bis 5 Mio. € auf Antragsgebühren zu verzichten ([www.apaportal.de](http://www.apaportal.de)).
- **Verstärkte Förderung von Kooperationen der Entwicklungszusammenarbeit mit der Wirtschaft**  
Ausbau der Möglichkeiten für Partnerschaften zwischen staatlicher Entwicklungszusammenarbeit und Wirtschaft („Public Private Partnership“ vgl. Tz 92)
- **Werbung für den Wirtschaftsstandort Deutschland mit der Bundesgesellschaft „Invest in Germany GmbH“ und den Beauftragten der Bundesregierung für Auslandsinvestitionen in Deutschland**  
Planungen für eine in 2005 beginnende mehrjährige Informationskampagne, mit der ausländische Investoren und Multiplikatoren von den Vorteilen eines Engagements in Deutschland überzeugt werden sollen. Unter anderem sollen Großereignisse wie die Fußballweltmeisterschaft 2006 oder das Deutschlandjahr in Japan von der Kampagne sowohl beworben als auch als Werbeplattform genutzt werden.
- **Ausbau der politischen Flankierung von Auslandsengagements deutscher Unternehmen**  
Unterstützung insbesondere in Schwellen- und Entwicklungsländern

die nächste Etappe in den schwierigen Verhandlungen darstellt.

**92. [Entwicklungspolitik]** Frieden, Sicherheit und Wohlstand können im weltweiten Maßstab nur gesichert werden, wenn alle an den Chancen einer friedlichen und nachhaltigen globalen Entwicklung teilhaben können und dafür gemeinsam Verantwortung übernehmen. Die Bundesregierung unterstützt daher aktiv die auf dem Millenniumsgipfel der Vereinten Nationen im Jahre 2000 entstandene neue globale Partnerschaft zwischen Industrie-, Entwicklungs- und Transformationsländern. Die Bundesregierung steht zum Ziel der Vereinten Nationen, 0,7 % des Bruttozialprodukts für öffentliche Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung zu stellen, und wirkt gemeinsam mit den EU-Staaten auf eine Erhöhung der Entwicklungszusammenarbeit hin. Bis 2006 wird Deutschland eine Quote von 0,33 % erreichen. Mit ihrem Aktionsprogramm 2015 leistet sie wichtige Beiträge, um die Millenniumsziele, die im Kern auf die Halbierung der extremen weltweiten Armut bis zum Jahre 2015 zielen, zu erreichen. Dabei setzt sie sich für die Bekämpfung der Armut als Querschnittsaufgabe, für eine gerechte und ökologisch tragfähige Gestaltung der Globalisierung, für gute Regierungsführung (good governance), die Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit und für die Prävention von Krisen und gewalttätigen Konflikten in den Partnerländern ein. Entwicklungswirksame Beiträge zur nachhaltigen Armutsbekämpfung können stabile und effizient arbeitende Finanzinstitutionen leisten. Die Bundesregierung begrüßt daher die internationalen Aktivitäten zum „Jahr des Kleinkredits 2005 der Vereinten Nationen“ und wird bei verschiedenen Anlässen auf die Wirksamkeit von Mikrofinanzinstrumenten hinweisen. Die Bundesregierung unterstützt Entwicklungsländer dabei, Armutsbekämpfungsstrategien bei größtmöglichem Schutz der natürlichen Ressourcen zu erarbeiten und umzusetzen. Breitenwirksame Wachstumsstrategien sind hierbei von besonderer Bedeutung. Dazu gehören die Förderung von Agrarentwicklung und Ernährungssicherung genauso wie die Unterstützung von Wirtschaftsreformen und der Aufbau von marktwirtschaftlichen Strukturen. Immer wichtiger wird dabei die Kooperation von Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit mit der Privatwirtschaft. 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, aber auch für die Umsetzung von ökologischen und sozialen Standards, begründet werden können.

**93. [Fluthilfe Südostasien]** Angesichts der großen Flutkatastrophe in Südostasien hat die deutsche Bevölkerung eindrucksvoll Solidarität und Hilfsbereitschaft mit den Flutopfern bewiesen. Die Bundesregierung hat 20 Mio. € Soforthilfe mobilisiert, und – um den möglichst reibungslosen Übergang von der Nothilfe in den Wiederaufbau in den betroffenen Regionen zu ermöglichen – für konkrete Wiederaufbauprojekte, vor allem in Sri Lanka und Indonesien, einen Finanzrahmen von 500 Mio. € für die kommenden drei bis fünf Jahre bereitgestellt. Darüber hinaus hat der Bundeskanzler vorgeschlagen, Hilfspatenschaften auf allen Ebenen mit den betroffenen Ländern zu schließen. Weitere Unterstützungsmöglichkeiten sind auf die Wiederherstellung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der betroffenen Länder ausgerichtet. Deutschland wird sich in internationaler Kooperation auch am Aufbau eines Tsunami-Frühwarnsystems beteiligen. Hierfür werden die fachlich zuständigen Behörden und die Forschungseinrichtungen ihre Expertise zur Verfügung stellen und die von der Tsunami-Katastrophe betroffenen Länder beim Aufbau von Infrastrukturen zum Katastrophenschutz unterstützen.

**94. [Kölner Entschuldungsinitiative]** Im Rahmen der Kölner Entschuldungsinitiative von 1999 haben sich von 42 armen hoch verschuldeten Ländern (HIPC = heavily indebted poor countries) bis jetzt 27 für den Schuldenerlass gemäß der Kölner Entschuldungsinitiative qualifiziert. Die 27 Länder werden durch die HIPC-Initiative insgesamt eine nominale Schuldendienstentlastung (Wegfall von Zinsen und Tilgungen) von gut 50 Mrd. US-Dollar erhalten; unter Einbeziehung zusätzlicher bilateraler Erlassmaßnahmen – sowie Schuldenerleichterungen aufgrund traditioneller Mechanismen – beträgt die Entlastung gut 70 Mrd. US-Dollar. Die Bundesregierung wird Handelsförderungen und Forderungen der finanziellen Zusammenarbeit in Höhe von insgesamt 6 ½ Mrd. € erlassen; davon sind ca. 2 ½ Mrd. € Erlass bereits umgesetzt. Die Verschuldungsinitiative wurde mit Zustimmung der Bundesregierung im September 2004 von IWF und Weltbank bis Ende 2006 verlängert. Es liegt nun vor allem an den armen hoch verschuldeten Ländern, die noch nicht oder nicht vollständig entschuldet werden konnten, durch gute Politik die vorgesehene Entschuldung im Rahmen der HIPC-Initiative zu erlangen.

**95. [IWF]** Der Internationale Währungsfonds leistet unentbehrliche Beiträge, um die Stabilität des internationalen Finanzsystems zu erhalten. Insbesondere hilft er den beteiligten Ländern, Finanzkrisen vorzubeugen. Dazu gehören vor allem Überwachung und wirtschaftspolitische Beratung, damit Strukturschwächen und Ver-

wundbarkeiten, etwa infolge ungeeigneter Wechselkursysteme, riskant finanzierter Staatsschulden oder unzureichender Finanzmarktaufsicht, abgebaut werden können. Die Vergabe großer Kreditpakete in Kapitalbilanzkrisen muss sich an die für solche Fälle vereinbarten Kriterien halten, damit sich private Investoren risikobewusst verhalten und nicht auf ein Eingreifen des IWF spekulieren. Die Bundesregierung ist bereit, einen finanziellen Beitrag zur Fortführung des zentralen Kreditprogramms des IWF zur Armutsbekämpfung und Wachstumsförderung zu leisten.

**96. [Weltbank]** Auch auf Initiative der Bundesregierung hat die Weltbank ihre Geschäftstätigkeit neu ausgerichtet. Die Armutsbekämpfung steht heute im Mittelpunkt. Zudem wird die Verantwortung der Partnerländer betont. Im Zusammenhang mit der Frage, wie die Effektivität von Hilfe gesteigert werden kann, stehen Anstrengungen der Empfängerländer im Vordergrund, um die Rahmenbedingungen für nachhaltiges Wachstum und Armutsbekämpfung zu verbessern. Auf Initiative der Bundesregierung wird die Rolle von Institutionen im Entwicklungsprozess in der Weltbank neu diskutiert. Dabei geht es vor allem um eine konsequente Mobilisierung eigener Ressourcen für den Entwicklungsprozess. Die Bundesregierung bemüht sich weiterhin, die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit Deutschlands noch enger mit der Arbeit der Weltbank, wie auch insgesamt mit dem multilateralen System, zu verzahnen.

**97. [G8/G20]** Anfang Juni 2004 trafen sich die Staats- und Regierungschefs der G8 auf Sea Island/USA zum Weltwirtschaftsgipfel. Das Treffen demonstrierte, dass die Partner dies- und jenseits von Atlantik und Pazifik bereit sind, bei allen wichtigen Themen, die auf der internationalen Agenda stehen, eng zusammenzuarbeiten. Die Staats- und Regierungschefs beschlossen 21 gemeinsame Aktionspläne, Initiativen und politische Er-

klärungen in den Hauptbereichen Weltwirtschaft und Handel, Naher und Mittlerer Osten, Entwicklungszusammenarbeit und Sicherheitspolitik. So wurde z.B. eine Handelserklärung verabschiedet, die zum Erfolg der Doha-Runde beitragen soll. Die G8 bekannte sich zum multilateralen Handelssystem und forderte, Belange der Entwicklungsländer ernsthaft zu berücksichtigen.

Die britische Präsidentschaft plant, Afrika und Klimaschutz zu den Schwerpunkten des Weltwirtschaftsgipfels in Gleneagles im Juli 2005 zu machen. Deutschland begrüßt diese Themensetzung. Die Verringerung der Treibhausgasemissionen zur Verhinderung einer gefährlichen Erwärmung der Erdatmosphäre ist eine globale Herausforderung, für deren Bewältigung alle G8-Staaten besondere Verantwortung tragen und vor allem energiepolitische Anstrengungen unternehmen müssen. Deutschland setzt sich im Übrigen dafür ein, dass wirtschaftliche Fragen, wie die Entwicklung an den Ölmärkten, wieder stärker in den Vordergrund der G8-Treffen treten.

Deutschland, vertreten durch die Bundesregierung und die Bundesbank, hatte 2004 die Präsidentschaft der Gruppe der 20 führenden Industrie- und Schwellenländer inne. Das Treffen der G20-Vertreter am 19.–21. November 2004 in Berlin widmete sich u. a. dem wichtigen Thema der Bekämpfung des Missbrauchs des Finanzsystems. Mit einer gemeinsamen Erklärung der G20 für einen grenzüberschreitenden Informationsaustausch im Steuerbereich entsprechend dem OECD-Kodex gelang ein wichtiger Durchbruch.

2005 wird die Volksrepublik China den Vorsitz der G20 übernehmen. Deutschland wird China aktiv unterstützen und zur Fortentwicklung der G20 als Forum zur Konsensbildung bei Fragen, die für die Stabilität des internationalen Finanz- und Währungssystems bedeutsam sind, beitragen.

### III. Projektion der Bundesregierung

**98. [Überblick: Binnenwirtschaftliche Erholung fängt nachlassende außenwirtschaftliche Impulse auf]** Die globalen Wachstumsperspektiven werden nach Einschätzung internationaler Organisationen in diesem Jahr weiterhin günstig bleiben. Das Wachstum der Weltwirtschaft wird allerdings voraussichtlich nicht ganz so kräftig ausfallen wie die äußerst dynamische Entwicklung im Vorjahr. Diese Einschätzung teilt auch der Rat (JG Tz 428).

In Europa dürfte sich die konjunkturelle Belebung fortsetzen. Die deutsche Exportindustrie wird weiterhin von der steigenden preislichen Wettbewerbsfähigkeit innerhalb der Eurozone profitieren. Die Ausfuhren vor allem nach Nordamerika und Asien werden allerdings durch die Aufwertung des Euro im weiteren Jahresverlauf belastet.

Die konjunkturelle Abschwächung in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahres hat gezeigt, dass die binnenwirtschaftlichen Kräfte noch nicht ausreichend waren, um die nachlassenden außenwirtschaftlichen Impulse zu kompensieren. Dazu beigetragen haben die Folgen der vorangegangenen, lang anhaltenden Stagnationsphase, die in weiten Teilen der Wirtschaft zu Unterauslastung und Kapazitätsabbau insbesondere bei Maschinen und Anlagen, aber auch im Personalbestand geführt hat. Diese retardierenden Effekte werden erst allmählich bei insgesamt wieder günstigeren gesamtwirtschaftlichen Perspektiven, vor allem in Bezug auf die Inlandsnachfrage, überwunden. Darüber hinaus wirkten die Kaufkraftverluste durch die deutlichen Energie- und Rohstoffpreissteigerungen seit vergangenem Herbst belastend.

Dennoch mehren sich die Anzeichen, dass den nachlassenden außenwirtschaftlichen Impulsen eine erstarkende Binnenkonjunktur gegenübersteht. Die starke Auslandsnachfrage hat zu einem kräftigen Anstieg der Unternehmensgewinne geführt; in Verbindung mit einer steigenden Kapazitätsauslastung und einem aufgestauten Ersatz- und Modernisierungsbedarf belebten sich die Ausrüstungsinvestitionen im Verlauf des Jahres 2004 spürbar. Diese Entwicklung dürfte sich in diesem Jahr fortsetzen und verstärken. Zuletzt beendete nach derzeitiger Einschätzung auch der private Konsum seine anhaltend rückläufige Entwicklung. Neben dem allmählichen Ausklingen der ölpreisbedingten Kaufkraftverluste werden sich die Entlastungen infolge der letzten Stufe der Einkommensteuerreform sowie die Belebung auf dem Arbeitsmarkt positiv im Konsumverhalten bemerkbar machen. Damit verbessern sich die Rahmenbedingungen für eine stärker binnenwirtschaftlich getragene Erholung in Deutschland.

Angesichts dieser auf einer breiteren Basis stehenden Erholung werden sich die wirtschaftlichen Aktivitäten im Jahresverlauf verstärken. Die Bundesregierung geht in ihrer Jahresprojektion davon aus, dass die vorübergehende konjunkturelle Abschwächung seit Jahresmitte 2004 überwunden wird. Im Jahresdurchschnitt 2005 dürfte das Bruttoinlandsprodukt in einer Spanne von real 1,5 bis 2,0 %, rechnerisch 1,6 %, zunehmen, nach 1,7 % im abgelaufenen Jahr. Dabei ist zu beachten, dass die konjunkturelle Dynamik 2005 stärker ist, als es ein Vergleich dieser Wachstumsziffern anzeigt, weil im vergangenen Jahr deutlich mehr Arbeitstage zur Verfügung standen als in diesem. Die Einschätzung, dass sich die konjunkturelle Erholung fortsetzt, wird von den meisten anderen nationalen und internationalen Prognostikern sowie dem Rat geteilt (JG Tz 447). Der Unterschied in den Rechenwerken zwischen Rat (+1,4 %) und Bundesregierung ergibt sich aus einer vorsichtigeren Einschätzung der Investitionen. Hier ist die Bundesregierung angesichts der Verbesserung der Angebotsbedingungen durch die Reformen und der positiven Gewinnentwicklung optimistischer.

Die Lage auf dem Arbeitsmarkt dürfte sich im Verlauf des Jahres spürbar verbessern. Die Arbeitslosigkeit wird voraussichtlich ab dem Frühjahr konjunkturell bedingt, im weiteren Verlauf aber zunehmend auch infolge der Arbeitsmarktreflexionen zurückgehen. Da die Arbeitslosenzahl am Ende des Vorjahres um rd. 90.000 über dem Jahresdurchschnitt lag (Überhang), wird die Zahl der Arbeitslosen im Durchschnitt dieses Jahres – trotz des Rückgangs im Verlauf von ungefähr 100.000 – etwa rd. 4,43 Mio. Personen betragen und um rd. 50.000 über dem Vorjahresniveau liegen. Dabei sind Effekte, die sich aus der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II ergeben, ebenso wie in den Analysen des Rates und der Wirtschaftsforschungsinstitute nicht berücksichtigt (vgl. hierzu Kasten 23 und JG Tz 449 ff.). Unter Einschluss dieser schwer zu quantifizierenden Effekte könnte sich im Jahresdurchschnitt eine Erhöhung der registrierten Arbeitslosigkeit um bis zu 150.000 Personen ergeben; im Jahresverlauf dürfte sich dagegen die Arbeitslosigkeit insgesamt um gut 200.000 Personen reduzieren. Die Erwerbstätigkeit, die bereits seit Jahresbeginn 2004 leicht zunimmt, wird sich in diesem Jahr merklich beleben; im Jahresdurchschnitt könnten bis zu 300.000 Personen mehr als im Vorjahr einer Beschäftigung nachgehen.

Risiken hinsichtlich der oben skizzierten Erholung liegen nach derzeitiger Einschätzung vor allem in der

Rohstoffpreis- sowie der Wechselkursentwicklung. Zu Beginn dieses Jahres sind die Nachwirkungen der Energie- und Rohstoffverteuerung noch spürbar. Gewöhnlich wirkt ein Ölpreisanstieg erst mit einiger Verzögerung dämpfend auf die Wirtschaftsentwicklung. Angesichts der rückläufigen Ölpreisnotierungen zum Jahresende 2004 werden die Belastungen hieraus jedoch begrenzt bleiben, zumal der höher bewertete Euro hier entlastend wirkt. Sollte der Ölpreis allerdings erneut nachhaltig steigen, würde das Wirtschaftswachstum – nicht nur in Deutschland, sondern auch weltweit – gedämpft.

Ein weiteres Risiko liegt in der erneuten Euro-Aufwertung seit Mitte Oktober 2004, nachdem sich der US-Dollar bereits in den vergangenen Jahren außerordentlich stark verbilligt hatte. Um die Jahreswende notierte der Euro mit mehr als 1,34 US-Dollar auf dem höchsten Stand seit seiner Einführung im Januar 1999. Im Vorjahresvergleich hat er um durchschnittlich rd. 10 % aufgewertet. Die preisliche Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands besser widerspiegelnde Entwicklung des effektiven realen Wechselkurses, d.h. des Euro gegenüber einem Währungskorb, der von der Deutschen Bundesbank berechnet wird, fiel demgegenüber deutlich geringer aus. Hiernach betrug der Anstieg gegenüber dem Vorjahr nur rd. 1 ½ %, wobei die Tatsache eine wichtige Rolle spielt, dass gegenüber den Staaten der Eurozone kein Wechselkursrisiko besteht. Die Aufwertung belastet aber die preisliche Wettbewerbsfähigkeit des Euroraums insgesamt. Die Wechselkursentwicklung steht nach wie vor unter dem Eindruck von globalen Ungleichgewichten, vor allem dem hohen Leistungsbilanz- und Haushaltsdefizit in den USA. Internationale Organisationen sehen hier kurzfristig keine wesentliche Verbesserung.

Allerdings stehen den Risiken auch Chancen auf eine günstigere Entwicklung gegenüber. Sollte der zuletzt zu beobachtende Öl- und Rohstoffpreistrückgang weiter anhalten bzw. die weltwirtschaftliche Dynamik erneut kräftiger als allgemein erwartet ausfallen, könnte das erwartete Wachstumsergebnis im Jahr 2005 auch besser ausfallen.

**99. [Annahmen zur Jahresprojektion]** Die Jahresprojektion basiert auf folgenden Annahmen:

- Das Wachstum der Weltwirtschaft wird 2005 real um 4 bis 4 ½ % zunehmen, nach rd. 5 % im Jahre 2004. Der Welthandel dürfte dementsprechend mit rd. 7 bis 8 % nach 9 bis 10 % im Vorjahr weniger kräftig expandieren.
- Als technische Annahmen für Ölpreis, Wechselkurse und Zinsen wird üblicherweise der jeweilige Durchschnitt der letzten Wochen vor der Prognoseerstellung gesetzt. Dies impliziert einen Ölpreis (Brent) von 42

US-Dollar je Barrel im Jahresdurchschnitt 2005. Es wird ferner unterstellt, dass das Zins- und Wechselkursgefüge unverändert bleibt.

- Die Lohnentwicklung bleibt weiterhin auf einem flachen Pfad. Die Lohnstückkosten werden voraussichtlich kaum zunehmen.

**100. [Weltwirtschaftliche Dynamik bleibt günstig, verliert aber an Schwung]** Aktuelle Konjunkturindikatoren in fast allen Industrieländern wie auch die Vorausschätzungen internationaler Organisationen deuten auf eine leichte Abschwächung der globalen Wachstums- und Handelsdynamik in diesem Jahr hin, u.a. infolge des noch nachwirkenden Energie- und Rohstoffpreisanstiegs im Vorjahr. Damit nähert sich die in der ersten Hälfte des vergangenen Jahres äußerst kräftige weltwirtschaftliche Expansion wieder einem dem längerfristigen Durchschnitt entsprechenden Wachstumsverlauf. Dabei geht die Bundesregierung im Einklang mit internationalen Organisationen davon aus, dass die Flutkatastrophe in Südostasien das weltwirtschaftliche Wachstum insgesamt kaum beeinflusst.

Auch in Europa zeichnet sich um die Jahreswende eine leichte Abschwächung der wirtschaftlichen Dynamik ab. Diese dürfte ebenfalls im Wesentlichen ein Reflex auf die vorausgegangene Rohstoffverteuerung sein. Nach Überwindung dieses retardierenden Einflusses wird sich die im Vorjahr begonnene konjunkturelle Belebung voraussichtlich weiter fortsetzen. Insgesamt dürfte das Wirtschaftswachstum in der EU-15 nach Einschätzung internationaler Organisationen mit real rd. 2 % in etwa im Rahmen des Vorjahres liegen; die Zunahme im Euroraum liegt wohl nur geringfügig darunter. Die Expansion in den neuen Beitrittsländern der EU dürfte sich nur wenig von real knapp 5 % auf rd. 4 ½ % abschwächen. Für die EU-25 könnte sich damit das Wachstum auf rund 2 ½ % belaufen.

Die konjunkturelle Dynamik in den USA wird in diesem Jahr aufgrund des geldpolitischen Kurswechsels sowie der geringeren finanzpolitischen Impulse weniger gestützt als zuvor. Insbesondere der Konsum dürfte sich angesichts des hohen Verschuldungsgrades der privaten Haushalte, der niedrigen Sparquote sowie nachlassender Vermögenseffekte bei Immobilien abschwächen.

Im asiatischen Raum wird sich die im vergangenen Jahr äußerst kräftige wirtschaftliche Expansion etwas verlangsamen. Der anhaltende Aufholprozess in China löste bislang erhebliche Wachstumsimpulse in den asiatischen Nachbarländern, aber auch in den USA und Europa aus. Die wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Eindämmung der Überhitzungstendenzen in China, vor allem bei der Investitionstätigkeit, zeigen erste Wirkung.

## Übersicht 4

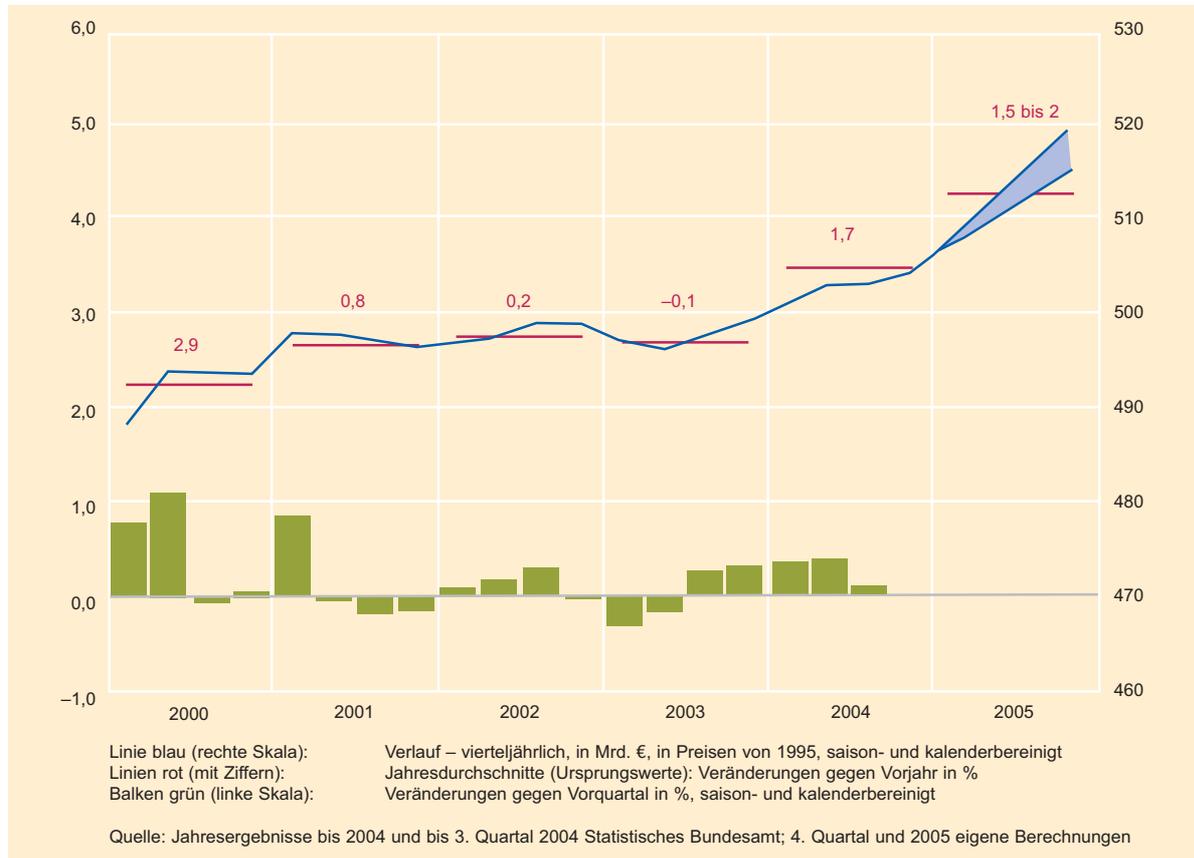
**Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland (Jahresprojektion 2005)<sup>1</sup>**

	2003	2004	Jahresprojektion 2005
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %		
<b>ENTSTEHUNG des Bruttoinlandsprodukts (BIP)</b>			
<b>BIP in Preisen von 1995</b> .....	<b>-0,1</b>	<b>1,7</b>	<b>1,6</b>
Erwerbstätige.....	-1,0	0,3	0,8
BIP je Erwerbstätigen.....	0,9	1,3	0,8
<i>Arbeitslosenquote in %<sup>2</sup></i>	<i>10,5</i>	<i>10,5</i>	<i>10,7</i>
<b>VERWENDUNG des BIP in jeweiligen Preisen</b>			
Konsumausgaben			
Private Haushalte u. private Organisationen o.E.....	1,1	1,3	2,2
Staat.....	0,8	-0,4	0,1
Bruttoanlageinvestitionen.....	-3,1	-0,7	2,1
<i>Vorratsveränderungen u.a. (Mrd. €)</i> .....	<i>-7,6</i>	<i>6,4</i>	<i>15,4</i>
Inlandsnachfrage.....	1,2	1,2	2,2
<i>Außenbeitrag (Mrd. €)</i> .....	<i>92,2</i>	<i>116,8</i>	<i>131,4</i>
<i>(in % des BIP)</i> .....	4,3	5,4	5,9
<b>Bruttoinlandsprodukt (nominal)</b> .....	<b>1,80</b>	<b>2,3</b>	<b>2,7</b>
<b>VERWENDUNG des BIP in Preisen von 1995</b>			
Konsumausgaben			
Private Haushalte u. private Organisationen o.E.....	0,0	-0,3	0,7
Staat.....	0,1	0,4	-0,6
Bruttoanlageinvestitionen.....	-2,2	-0,7	2,0
Ausrüstungen.....	-1,4	1,2	5,5
Bauten.....	-3,2	-2,5	-1,0
Sonstige Anlagen.....	1,7	2,4	5,2
<i>Vorratsveränderung u.a. (BIP-Wachstumsbeitrag)<sup>3</sup></i> .....	<i>0,9</i>	<i>0,7</i>	<i>0,4</i>
Inlandsnachfrage.....	0,5	0,5	1,2
Exporte.....	1,8	8,2	6,5
Importe.....	4,0	5,7	6,3
<i>Außenbeitrag (BIP-Wachstumsbeitrag)<sup>3</sup></i> .....	<i>-0,6</i>	<i>1,2</i>	<i>0,4</i>
<b>Bruttoinlandsprodukt (real)</b> .....	<b>-0,1</b>	<b>1,7</b>	<b>1,6</b>
<b>Preisentwicklung</b>			
Konsumausgaben der privaten Haushalte <sup>4</sup> .....	1,0	1,5	1,4
Inlandsnachfrage.....	0,7	0,8	1,0
Bruttoinlandsprodukt <sup>5</sup> .....	1,1	0,7	1,2
<b>VERTEILUNG des Bruttonationaleinkommens</b> <i>(Inländerkonzept)</i>			
Arbeitnehmerentgelte.....	0,2	0,0	1,4
Unternehmens- und Vermögenseinkommen.....	3,5	10,7	7,2
Volkseinkommen.....	1,1	3,0	3,1
Bruttonationaleinkommen.....	1,2	2,6	2,7
<i>nachrichtlich (Inländerkonzept):</i>			
Arbeitnehmer.....	-1,3	0,0	0,6
Bruttolöhne und -gehälter insgesamt.....	-0,2	0,1	1,6
<i>je Arbeitnehmer</i> .....	1,2	0,1	1,0
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte.....	1,2	1,3	2,1
<i>Sparquote in %<sup>6</sup></i> .....	<i>10,7</i>	<i>10,9</i>	<i>10,9</i>

<sup>1</sup> Bis 2004 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes; Stand: Januar 2005<sup>2</sup> Bezogen auf alle Erwerbspersonen (BA-Konzept)<sup>3</sup> Absolute Veränderung (Vorräte/Außenbeitrag) in % des BIP des Vorjahres (=Beitrag zur Zuwachsrate des BIP)<sup>4</sup> Verbraucherpreisindex (Veränderung in %): 2003:1,1; 2004: 1,6; 2005: 1,5<sup>5</sup> Lohnstückkosten (Veränderung in %): 2003: 0,7; 2004: -1,3; 2005: 0,1<sup>6</sup> Sparen in % des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte einschl. betrieblicher Versorgungsansprüche.

Schaubild 22

### Jahresprojektion 2005 Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland



In Japan hat sich die wirtschaftliche Dynamik seit dem zweiten Quartal 2004 abgeschwächt, vor allem infolge eines kräftigen Rückgangs der öffentlichen Investitionen, eines geringeren Außenbeitrags und negativer Vorratsimpulse. Zwar deuten die Unternehmensbefragung der japanischen Zentralbank (Tankan-Bericht) sowie das deutlich gestiegene Konsumentenvertrauen darauf hin, dass private Ausrüstungsinvestitionen und Konsumausgaben weiterhin auf solidem Pfad ausgeweitet werden. Insgesamt dürften die Zuwächse in der Binnennachfrage die voraussichtlich etwas nachlassenden außenwirtschaftlichen Auftriebskräfte – vor allem aus China und den USA – in diesem Jahr jedoch nur zum Teil kompensieren.

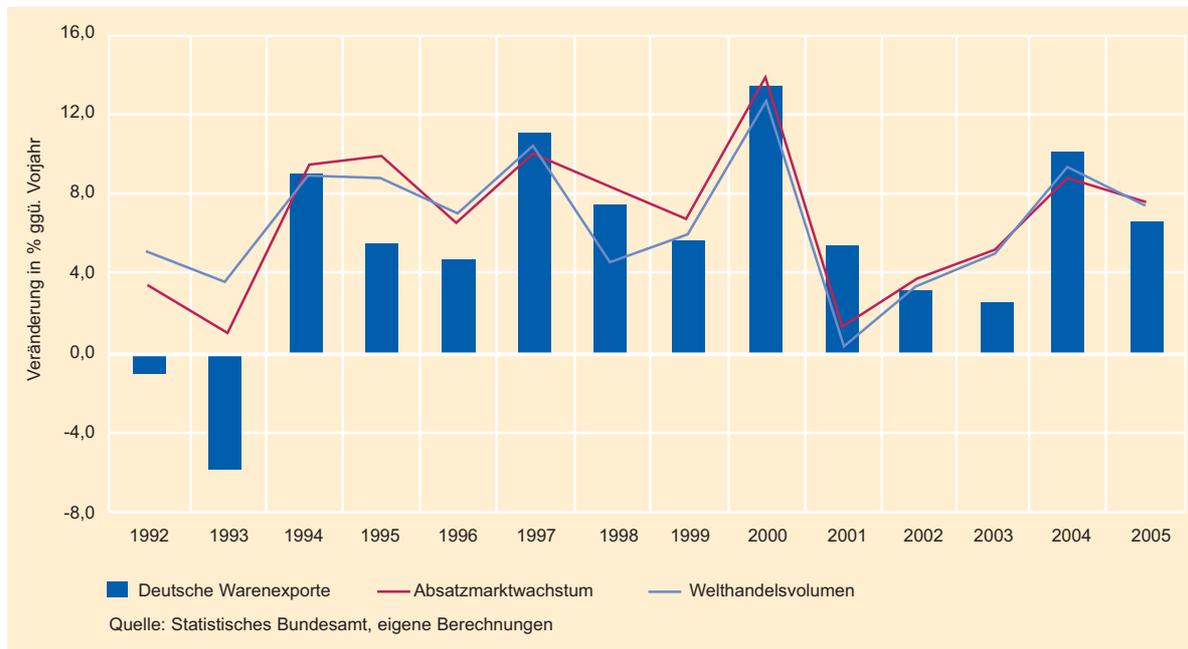
**101. [Etwas schwächere, aber weiterhin positive Impulse von der Auslandsnachfrage]** Die deutschen Absatzmärkte werden damit in diesem Jahr mit rd. 7 ½ % etwas schwächer als im abgelaufenen Jahr expandieren.

Angesichts der Regionalstruktur – fast drei Viertel aller deutschen Ausfuhren werden in die west-, mittel-, und osteuropäischen Länder exportiert – wird sich das Wachstum der deutschen Absatzmärkte allerdings weniger abschwächen als die Welthandelsdynamik insgesamt. Während sich die preisliche Wettbewerbsfähigkeit deutscher Anbieter innerhalb der Euro-Zone aufgrund der deutlich unterproportionalen Lohnstückkostenzunahme erneut verbessern dürfte, wird sie sich außerhalb der Euro-Zone infolge der kräftigen Euro-Aufwertung etwas ungünstiger darstellen als noch im Vorjahr.

Die deutschen Ausfuhren von Waren und Dienstleistungen weiten sich voraussichtlich um real 6,5 % und damit etwas schwächer aus als im Vorjahr. Sofern sich aus der weiteren Wechselkursentwicklung nicht zusätzliche Belastungen ergeben, dürfte der Außenhandel auch in diesem Jahr positiv zur konjunkturellen Erholung der deutschen Wirtschaft beitragen (vgl. Schaubild 23).

Schaubild 23

## Absatzmarktwachstum und Exporte aus Deutschland



**102. [Importe ziehen mit Erholung der Binnennachfrage an]** Die Importentwicklung wird zunehmend durch die Belebung der Investitionstätigkeit sowie der privaten Konsumausgaben bestimmt. Auch die weiterhin günstige Ausfuhrentwicklung steigert die Einfuhren. Infolge der Intensivierung der internationalen Arbeitsteilung stieg der Importanteil exportierter Waren und Dienstleistungen von rd. 30 % Mitte der 90er Jahre auf zuletzt knapp 40 % an. Allerdings wurde diese Entwicklung in der öffentlichen Diskussion teilweise irreführend interpretiert (siehe Tz 8). Auf Basis der längerfristigen Elastizitäten der gewichteten Gesamtnachfrage ergibt sich eine Zunahme der Einfuhren von Waren und Dienstleistungen um real knapp 6 ½ %. Der rechnerische Wachstumsbeitrag der Nettoexporte (Exporte abzüglich Importe) wird mit voraussichtlich rd. ½ Prozentpunkt zwar erneut positiv ausfallen, allerdings deutlich geringer als noch im Vorjahr (1,2 Prozentpunkte).

**103. [Belebung bei Ausrüstungsinvestitionen, Talfahrt der Bauinvestitionen schwächt sich ab]** Die Investitionstätigkeit in Maschinen und Anlagen hat sich seit dem 2. Quartal vergangenen Jahres spürbar belebt. Der seit Ende 2000 andauernde Rückgang der Ausrüstungsinvestitionen scheint damit beendet zu sein. Ursächlich für die Erholung war vor allem der kräftige Anstieg der Nachfrage aus dem Ausland. Damit ging eine höhere Auslastung der Kapazitäten im Verarbeitenden Gewerbe

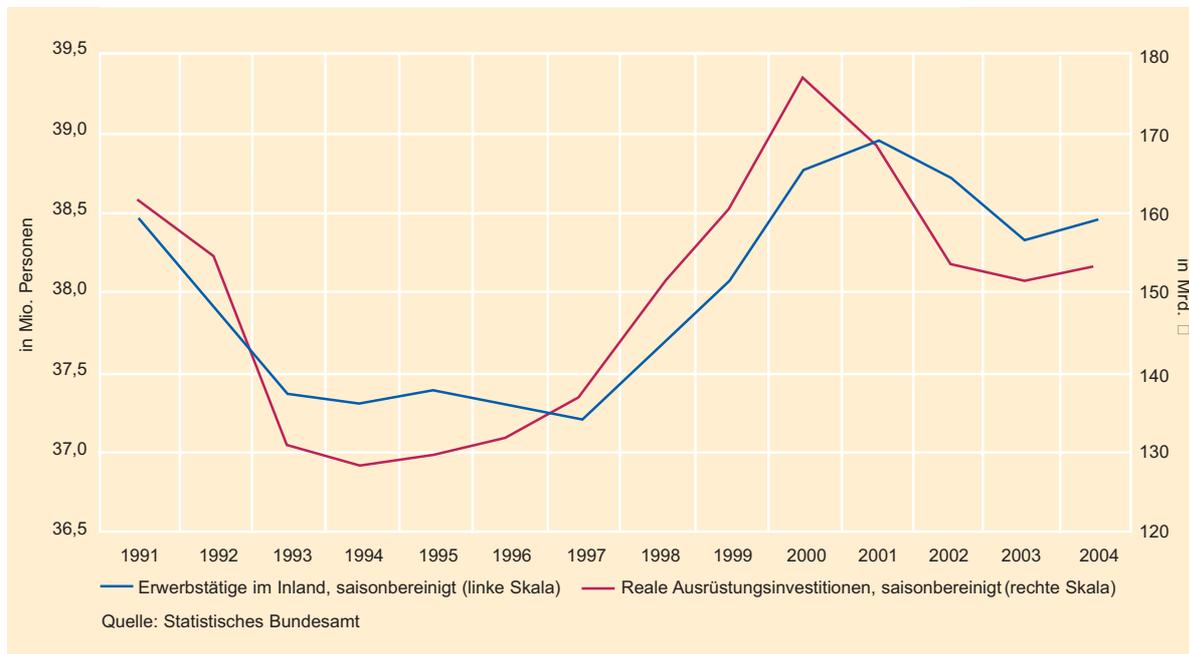
einher. Auch die wieder günstigeren internen und externen Finanzierungsbedingungen in Verbindung mit der überaus starken Gewinnentwicklung unterstützten die Trendumkehr.

Zunächst dürften vor allem Ersatz- und Modernisierungsinvestitionen infolge der langjährigen Investitionsschwäche im Vordergrund stehen. Umfragen bei Unternehmen (beispielsweise des DIHK vom Herbst) verdeutlichen, dass auch Erweiterungsinvestitionen wieder an Bedeutung gewinnen, vor allem in exportorientierten Bereichen. Dafür spricht auch, dass die Kapazitätsauslastung im Verarbeitenden Gewerbe spürbar gestiegen ist und mittlerweile den längerfristigen Durchschnitt erreicht hat. Dies deutet darauf hin, dass sich die zuletzt beobachtete Belebung der Investitionstätigkeit weiter fortsetzt. Im Gesamtjahr 2005 könnte der Anstieg der Ausrüstungsinvestitionen bei real rd. 5 ½ % liegen, nach einer Zunahme im Jahr 2004 um 1,2 % (vgl. Schaubild 24).

Die Investitionen in sonstige Anlagen, die im Wesentlichen aus Software und Urheberrechten bestehen, dürften weiterhin deutlich überproportional ausfallen. Im Bereich dieser recht kurzlebigen Investitionsgüter macht sich der infolge der Investitionsschwäche aufgestaute Modernisierungsbedarf besonders deutlich bemerkbar. Hier ist eine Zunahme um real gut 5 % nach 2,4 % im Vorjahr wahrscheinlich.

Schaubild 24

## Ausrüstungsinvestitionen und Erwerbstätigkeit in Deutschland



Die Perspektiven für die Entwicklung der Bauinvestitionen stellen sich demgegenüber weiterhin ungünstig dar. Trotz der zwischenzeitlichen Impulse im Zusammenhang mit der Diskussion um die Streichung der Eigenheimzulage, die ein Vorziehen von Baumaßnahmen mit sich brachte, dürfte der seit Mitte der 90er Jahre andauernde Trend rückläufiger Bauinvestitionen auch in diesem Jahr anhalten. Allerdings wird die Abnahme in diesem Jahr mit real  $-1,0\%$  etwas schwächer ausfallen als noch im Vorjahr mit  $-2,5\%$ . Damit werden die Bauinvestitionen weiterhin die gesamtwirtschaftliche Entwicklung belasten, wenn auch weniger stark als in den Jahren zuvor.

Betrachtet man die einzelnen Bereiche, so dürften am ehesten im *Wohnungsbau* positive Tendenzen erkennbar sein. Zwar wird der kräftige Anstieg der Baugenehmigungen infolge der Diskussion um die Abschaffung der Eigenheimzulage sicherlich nicht vollständig in reale Bauaktivitäten münden; dennoch dürfte er zu einer leichten Erholung des Wohnungsbaus im Jahresverlauf führen. Dies legt auch die Stabilisierung der Aufträge im Verlauf des vergangenen Jahres nahe. Im Jahresdurchschnitt werden die Wohnungsbauinvestitionen allerdings mit real  $-0,8\%$  erneut unter dem Vorjahresniveau liegen.

Dagegen wird die Entwicklung im *Wirtschaftsbau* voraussichtlich weniger positiv ausfallen. Trotz der Erho-

lung der Ausrüstungsinvestitionen gehen von diesen kaum expansive Impulse auf die gewerbliche Bautätigkeit aus, da es sich dabei zunächst größtenteils um Ersatz- und Modernisierungsinvestitionen handelt, die keine neuen Bauten benötigen. Zudem stehen einer Belegung unverändert hohe Leerstände bei Büroimmobilien entgegen. Der Wirtschaftsbau wird somit im Vorjahresvergleich mit real  $-3,5\%$  erneut rückläufig sein.

Die *öffentlichen Bauinvestitionen* werden wie schon in den vorangegangenen Jahren unter erheblichem Konsolidierungsdruck stehen. Die Einführung der Lkw-Maut zum 1. Januar 2005 wird dabei allerdings positiv zu Buche schlagen. Aus diesem Aufkommen sind Mittel für Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur in Höhe von 2,4 Mrd. € in den Bundeshaushalt eingestellt. Zudem ist vorgesehen, dass die Kommunen Einsparungen aus der Einführung des ALG II für Investitionen insbesondere in die Ganztagsbetreuung nutzen. Insgesamt könnten die öffentlichen Bauinvestitionen mit real rd.  $4\%$  zunehmen.

**104. [Privater Konsum nach Talfahrt wieder aufwärts gerichtet]** Die lang anhaltende Schwäche des privaten Konsums war durch die schwache Einkommensentwicklung und durch eine Verunsicherung der Verbraucher bedingt. Für das Jahr 2005 ist mit einer allmählichen Belegung zu rechnen. Stimulierend auf den priva-

ten Konsum dürfte sich die weitere Entlastung durch die seit Jahresbeginn voll in Kraft getretene dritte Stufe der Steuerreform auswirken; sie beläuft sich netto auf annähernd 7 Mrd. €. Darüber hinaus entlastet das Alters-einkünftegesetz die privaten Haushalte um rd. 1 Mrd. €. Auch die erwarteten Senkungen der Beitragssätze in der Gesetzlichen Krankenversicherung erhöhen das verfügbare Einkommen. Dem sind allerdings die Umfinanzierung der Kosten für Zahnersatz und Krankengeld zur Jahresmitte und der höhere Beitragssatz zur Sozialen Pflegeversicherung für Kinderlose gegenzurechnen. Zusammen genommen ergibt sich in diesem Jahr gleichwohl eine Nettoentlastung der privaten Haushalte.

Die maßgebliche Bestimmungsgröße der privaten Konsumausgaben ist das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte, das sich im Wesentlichen aus den Löhnen, den Transfereinkommen sowie den Selbstständigen- und Vermögenseinkommen speist. Die Effektivlöhne (Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer) werden mit 1,0 % nach einer Stagnation im Vorjahr wieder zunehmen; die Steigerungsrate dürfte aber nach wie vor deutlich unter derjenigen der Tariflöhne und -gehälter bleiben. Diese negative Lohndrift wird sich gegenüber dem Vorjahr jedoch etwas verringern.<sup>2</sup> Verursacht wird die Lohndrift vor allem durch den Abbau von Lohnbestandteilen wie Weihnachtsgeld und Sonderzahlungen, aber auch von einer überproportionalen Zunahme der geringfügig entlohnten Beschäftigungsverhältnisse bzw. den Zusatzjobs (Arbeitsgelegenheiten), die stark unterdurchschnittlich zur Lohnsumme beitragen. Damit bleibt die Effektivlohnentwicklung erneut hinter dem trendmäßigen Produktivitätsfortschritt zuzüglich dem Preisziel der EZB zurück. Die gesamtwirtschaftlichen Lohnstückkosten werden voraussichtlich kaum ansteigen.

Durch die Zunahme der Beschäftigung steigt die Summe der Bruttolöhne und -gehälter mit 1,6 % stärker als die Lohnentwicklung je Arbeitnehmer. Die Nettolöhne und -gehälter, die 2004 knapp 43 % des verfügbaren Einkommens ausmachten, expandieren in diesem Jahr mit 2,7 % abermals stärker als die Bruttolöhne und -gehälter. Ursächlich hierfür sind vor allem die steuerlichen Entlastungen.

Die Selbstständigen- und Vermögenseinkommen der privaten Haushalte dürften sowohl nach der Einschätzung der Bundesregierung als auch des Rates in diesem Jahr kräftig zunehmen. Damit wird sich die bereits im vergangenen Jahr zu beobachtende Ausweitung der Selbstständigen- und Vermögenseinkommen fortsetzen.

<sup>2</sup>Die Lohndrift ist die Differenz zwischen dem Anstieg der Tariflöhne und -gehälter und der Steigerungsrate der tatsächlichen (effektiven) Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer.

Dies ist eine für eine beginnende Aufschwungphase typische Entwicklung.

Die monetären Sozialleistungen des Staates an die privaten Haushalte, die knapp ein Drittel der verfügbaren Einkommen darstellen, werden sich insgesamt leicht vermindern. Ursächlich dafür ist vor allem die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige zum Arbeitslosengeld II, das seit Jahresbeginn bedürftigkeitsabhängig gewährt wird. Durch diese Bedürftigkeitsprüfung werden der Empfängerkreis verkleinert und die Transferzahlungen insgesamt reduziert. Darüber hinaus geht die Arbeitslosigkeit im Jahresverlauf konjunkturell bedingt und zunehmend auch durch die Reformmaßnahmen zurück, so dass die damit verbundenen Transferzahlungen insgesamt niedriger ausfallen werden.

Per saldo resultiert aus diesen Entwicklungen ein Zuwachs des verfügbaren Einkommens von rd. 2 %, der den privaten Haushalten zusätzlich für Konsum bzw. Sparen zur Verfügung steht. Diese Zunahme ist deutlich größer als in den drei vorangegangenen Jahren und bildet damit die Grundlage für ein Erstarren der privaten Konsumausgaben.

Nachdem die Sparquote in den vergangenen Jahren zugenommen hat, wird sie in diesem Jahr etwa auf dem Vorjahresniveau verharren. Einerseits spräche eine verstärkte Eigenvorsorge der Bürger für eine zunehmende Sparquote, andererseits dürfte der infolge der langen Stagnationsphase aufgestaute Konsumbedarf für sich genommen für eine sinkende Sparquote sorgen.

Die voraussichtlichen Entwicklungen der verfügbaren Einkommen und der Sparquote ermöglichen einen deutlichen Anstieg der privaten Konsumausgaben in jeweiligen Preisen um 2 %. Infolge der weiterhin moderaten Preisniveaumentwicklung ergibt sich hieraus ein Zuwachs des privaten Konsums von real 0,7 %. Damit gehen von den privaten Konsumausgaben erstmals seit drei Jahren wieder positive Impulse für das Wirtschaftswachstum in Deutschland aus. Diese Einschätzung wird vom Rat im Grundsatz geteilt (JG Tz 446).

**105. [Staatskonsum im Zeichen der Haushaltskonsolidierung]** Der Staatskonsum ist im vergangenen Jahr insbesondere infolge von Einsparungen im Zuge der Gesundheitsreform und wegen der Kürzungen von Sonderzuwendungen für öffentlich Bedienstete um nominal 0,4 % zurückgegangen. Auch im laufenden Jahr ist nominal mit keinem nennenswerten Zuwachs des Staatskonsums zu rechnen (0,1 %). In realer Rechnung ergibt sich eine Verminderung um 0,6 %. In dieser Entwicklung spiegeln sich die fortgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen des Staates wider. Definitionsgemäß

führen auch die Einnahmen aus der Einführung der Maut für Lastkraftwagen auf Bundesautobahnen zu einem geringeren Ausweis der staatlichen Konsumausgaben, da sie als staatliche Verkäufe den Saldo aus Käufen und Verkäufen mindern.

**106. [Binnenwirtschaftlich getragenes Wachstum gewinnt die Oberhand]** Die Bundesregierung geht für dieses Jahr von einem Wachstum des Bruttoinlandsprodukts in einer Spanne von real 1,5 bis 2,0 % aus, gerechnet 1,6 %, nach 1,7 % in 2004. Zu beachten ist dabei jedoch eine im Vergleich zum Vorjahr veränderte Konstellation der Arbeitstage. Die um kalendarische Effekte bereinigte Wachstumsrate (+4,7 Arbeitstage) liegt nach Berechnungen der Deutschen Bundesbank für 2004 mit 1,1 % um rd. einen halben Prozentpunkt unter dem tatsächlichen Wirtschaftswachstum. Die kalenderbereinigte Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts in diesem Jahr (-1,3 Arbeitstage) liegt dagegen mit 1,8 % um rd. 0,2 Prozentpunkte über dem ausgewiesenen Projektionswert. In einer kalenderbereinigten Darstellung ergibt sich somit eine spürbare Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Dynamik.

Insbesondere das exportorientierte Verarbeitende Gewerbe wird von der zwar etwas schwächeren, aber noch immer sehr günstigen Exportdynamik in diesem Jahr profitieren. Das Baugewerbe wirkt nach wie vor dämpfend auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Deutschland. Hier bremsen einerseits die noch immer hohen Leerstände und andererseits der noch nicht gänzlich abgeschlossene Anpassungsprozess in Ostdeutschland, der mit einem weiteren Kapazitätsabbau einhergeht. Für den Dienstleistungsbereich sind gemäß aktuellen Umfragen die Erwartungen zwar etwas eingetrübt, deuten aber immer noch auf eine fortgesetzte Expansion hin. Angesichts der erwarteten weiteren Belegung der binnenwirtschaftlichen Aktivitäten dürfte auch der Dienstleistungsbereich stärker zum Wachstum beitragen. Die gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität – gemessen an dem preisbereinigten BIP je Erwerbstätigen – nimmt etwas schwächer zu als noch im Vorjahr. Darin spiegelt sich vor allem die Entwicklung am Arbeitsmarkt wider. Bereits im vergangenen Jahr war die Zunahme der Erwerbstätigen hauptsächlich auf eine starke Ausweitung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse zurückzuführen. Auch in diesem Jahr dürfte sich diese Entwicklung, wenngleich in einem langsameren Tempo, fortsetzen. Durch die typischerweise niedrigere Produktivität von geringfügig Beschäftigten wird der Zuwachs der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität erneut etwas abgeschwächt.

**107. [Preisaufrtrieb schwächt sich mit Auslaufen der temporären Sondereinflüsse merklich ab]** Der Anstieg des Verbraucherpreisniveaus wird 2005 noch etwas

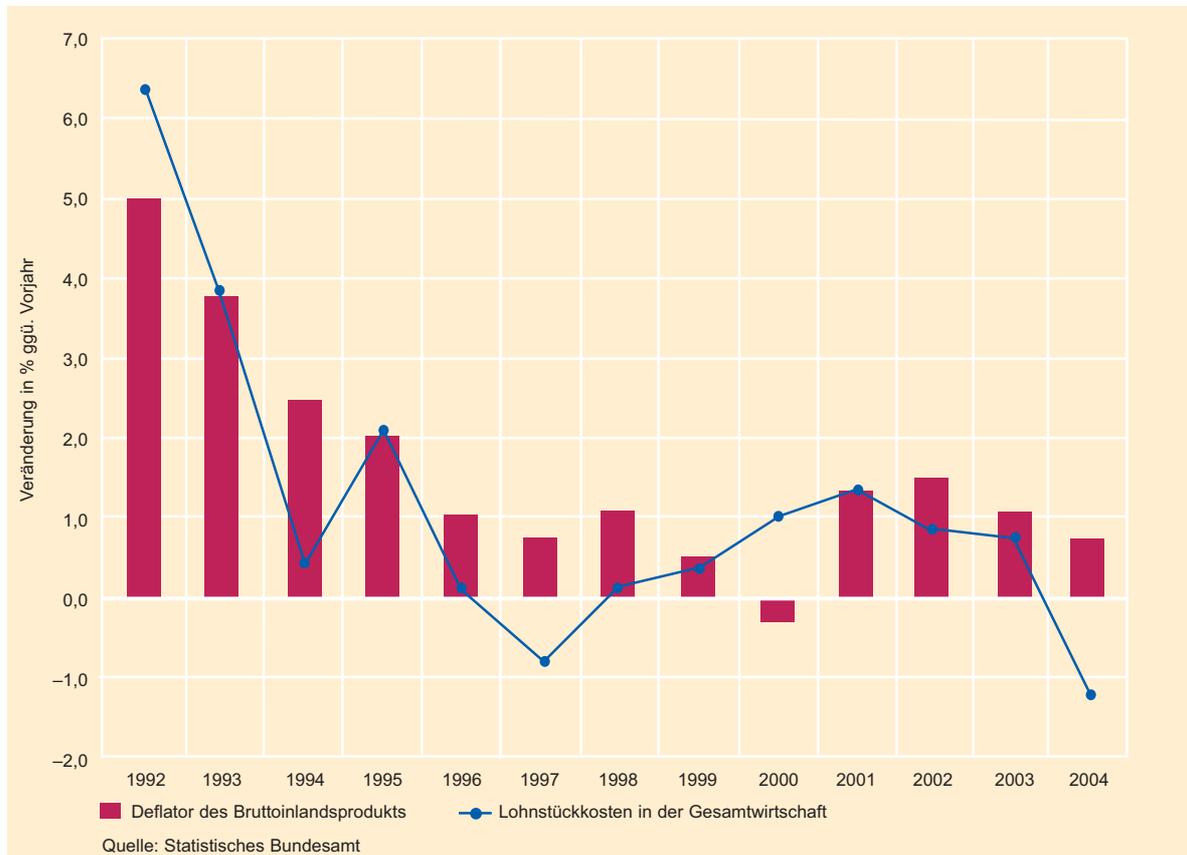
geringer ausfallen als im Vorjahr, da die Belastungen durch die starke Ölverteuerung entfallen. Das Preisniveau erhielt zu Beginn des Jahres 2004 zunächst einen Schub durch administrative Preiserhöhungen, vor allem im Gesundheitsbereich und bei Tabakwaren, im späteren Jahresverlauf verstärkt durch die drastischen Ölpreiserhöhungen und im Dezember durch die zweite Stufe der Tabaksteuererhöhung. Ohne diese Sondereinflüsse hätte der Verbraucherpreisanstieg unter 1 % gelegen. Angesichts des deutlichen Rohölpreiserückgangs zum Jahresende, des Wegfalls von Basiseffekten aus den oben genannten Sondereinflüssen sowie aufwertungsbedingt rückläufiger Importpreise wird sich der Preisaufrtrieb weiter abschwächen. Sowohl von der binnenwirtschaftlichen als auch von der außenwirtschaftlichen Preisentwicklung sind keine inflationären Tendenzen erkennbar: Die Lohnstückkosten werden voraussichtlich kaum zunehmen und der hohe Wettbewerbsdruck inländischer Anbieter lässt nur geringe Preisüberwälzungsspielräume zu. Von der Einführung der LKW-Maut, der Erhöhung der Kfz-Steuer sowie der vorerst letzten Stufe der Tabaksteuererhöhungen im September 2005 sind nur geringfügige Preiseffekte zu erwarten. Insgesamt werden die Verbraucherpreise – gemessen am Deflator für den privaten Konsum – mit einem Anstieg von rd. 1,4 % leicht schwächer als noch im Vorjahr zunehmen; dies entspricht einem Anstieg des Verbraucherpreisindex von 1,5 %. Der geringe binnenwirtschaftlich verursachte Preisanstieg spiegelt sich im Deflator des BIP wider, der in diesem Jahr nur um 1,2 % ansteigen dürfte (vgl. Schaubild 25).

**108. [Auf dem Weg zu mehr Beschäftigung]** Aufgrund der eingeleiteten Reformen auf dem Arbeitsmarkt ist eine Projektion der Arbeitslosigkeit mit besonderen Unsicherheiten behaftet. So fehlt es beispielsweise an zeitnahen Statistiken, die detailliert über die Zahl der durch die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe betroffenen Personen Auskunft geben können. Es stellt sich zum Beispiel die Frage, wie viele der betroffenen Personen zuvor bereits in der Statistik der registrierten Arbeitslosen geführt wurden. Hierzu gibt es lediglich grobe Schätzungen. Insofern folgt die Bundesregierung in ihrer Jahresprojektion der Vorgehensweise des Rates und auch der Institute, die beide die Entwicklung der registrierten Arbeitslosigkeit zunächst aus konjunktureller Sicht prognostizieren und isoliert davon eine Abschätzung der Effekte vornehmen, die auf die Arbeitsmarktreformen zurückzuführen sind (siehe Kasten 23).

Im Jahresverlauf 2004 hat die registrierte Arbeitslosigkeit in saisonbereinigter Betrachtung nahezu stetig zugenommen. Infolge der am Jahresende saisonbereinigt hohen Zahl an registrierten Arbeitslosen, die deutlich über dem Jahresdurchschnitt 2004 lag, ergibt sich ein

Schaubild 25

### Lohnstückkosten und gesamtwirtschaftlicher Preisanstieg in Deutschland



statistischer Überhang von rd. 90.000 Personen. Die Ausgangslage ist deshalb zu Jahresbeginn 2005 noch sehr ungünstig. Die Bundesregierung erwartet ab dem Frühjahr eine deutliche Abnahme der konjunkturellen Arbeitslosigkeit im Jahresverlauf. Unter Berücksichtigung des hohen Überhangs bedeutet dies, dass die Zahl der registrierten Arbeitslosen – trotz des Rückgangs im Verlauf von ungefähr 100.000 Personen – im Jahresdurchschnitt rd. 50.000 Personen über dem Durchschnitt des Vorjahres liegt. Der Rat geht in seinem Gutachten zwar von einer leicht rückläufigen Zahl der registrierten Arbeitslosigkeit aus (JG Tz 450), zum Zeitpunkt des Abschlusses des Gutachtens standen ihm jedoch die Daten des Schlussquartals 2004 nicht zur Verfügung, in dem sich die Ausgangslage noch etwas verschlechterte.

Durch die Umsetzung der Reformmaßnahmen auf dem Arbeitsmarkt kann es zu Jahresbeginn zu einer deutlichen Erhöhung der registrierten Arbeitslosigkeit kom-

men, weil bisher nicht als arbeitslos registrierte arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger in der Arbeitslosenstatistik erfasst werden. Es handelt sich hierbei um rein statistische Effekte. Allerdings werden die Reformen im Laufe des Jahres auch die Arbeitslosigkeit senkende Wirkungen entfalten. Im Ergebnis wird die Arbeitslosigkeit Ende 2005 deutlich niedriger als Ende 2004 sein. Unter Einschluss dieser schwer zu quantifizierenden Effekte könnte sich im Jahresdurchschnitt eine Erhöhung der registrierten Arbeitslosigkeit um bis zu 150.000 Personen ergeben; im Jahresverlauf dürfte sich die Arbeitslosigkeit um gut 200.000 Personen reduzieren.

Bei der Erwerbstätigkeit dürfte sich die bereits 2004 begonnene Besserung der Lage in diesem Jahr noch deutlicher zeigen. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Zahl der Erwerbstätigen um 0,8 % zunehmen wird. Getragen wird dieser starke Anstieg vor allem durch die weiter dynamische Entwicklung bei den geringfügig Beschäftigten (vgl. Tz 10).

**109. [Einkommensverteilung: Unternehmens- und Vermögenseinkommen steigen erneut stärker als Arbeitnehmerentgelte]** Das Volkseinkommen expandiert in diesem Jahr voraussichtlich mit einer Rate von rd. 3 % und nimmt damit etwas stärker zu als im vergangenen Jahr. Die Einkommen entwickeln sich indes sehr ungleich: Während die Arbeitnehmerentgelte voraussichtlich mit einer Rate von 1,4 % zunehmen werden, nach einer Stagnation im Vorjahr, ist bei den Unternehmens- und Vermögenseinkommen mit einem weiteren schwungvollen Anstieg von 7,2 % nach +10,7 % im Vorjahr zu rechnen. Hier spiegeln sich unter anderem Kostensenkungen der Unternehmen der vergangenen Jahre sowie die hohen Erlöse – vor allem aus dem Exportgeschäft – wider. Ein starker Anstieg der Gewinneinkommen ist für die gegenwärtige zyklische Position der Konjunktur durchaus üblich. Er bedeutet zugleich eine Verschiebung der Einkommensverteilung zu Lasten der Lohneinkommen. So ist die Lohnquote (Arbeitnehmerentgelt in Relation zum Volkseinkommen) bereits im vergangenen Jahr deutlich gesunken. Dieser Prozess dürfte sich in diesem Jahr, wenngleich in etwas abgeschwächter Form, weiter fortsetzen. Damit werden die Impulse seitens der Einkommen der Arbeitnehmer auf den privaten Konsum weiterhin begrenzt bleiben. Für die Unternehmen bedeutet dies eine nochmalige Verbesserung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit und liefert von daher Anreize zur Erhaltung oder zur Aufstockung von Arbeitsplätzen am Standort Deutschland.

**110. [Öffentlicher Haushalt unter beständigem Konsolidierungszwang]** Die öffentlichen Haushalte können bisher noch nicht in vollem Umfang von der konjunkturellen Erholung profitieren. Ein Teil der ungünstigen Einnahmeentwicklung des Jahres 2004 wirkt auch in das

Jahr 2005 fort. Hinzu kommen Mindereinnahmen aus der letzten Stufe der Steuerreform und den notwendigen steuerlichen Entlastungen durch das Alterseinkünftegesetz. Die öffentlichen Haushalte stehen daher – insbesondere auch vor dem Hintergrund der im europäischen Rahmen notwendigen Haushaltsdisziplin – weiterhin unter starkem Konsolidierungsdruck.

Im Rahmen der Verabschiedung des Bundeshaushalts 2005 war es aus diesem Grund notwendig geworden, zusätzliche Maßnahmen zu ergreifen, um im Jahr 2005 die gegenüber den europäischen Partnern zugesagte Unterschreitung der 3-%-Grenze sicherzustellen. Die Bundesregierung setzt mit dem Haushalt 2005 daher Maßnahmen zur Entlastung des Staatshaushalts im Umfang von rd. 8 Mrd. € um, die die bereits im Rahmen des Reformpaketes 2004 beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen ergänzen. Die gewichtigste Maßnahme besteht hier in einer Streichung der Transfers an die Postbeamtenversorgungskasse. Sie muss zur Finanzierung ihrer Verpflichtungen gegenüber den ehemaligen Postbeamten zunächst bestehende Ansprüche gegenüber den Postnachfolgeunternehmen (Telekom, Post, Postbank) kapitalisieren. Allein hierdurch werden 2005 Einsparungen von rd. 5 ½ Mrd. € realisiert.

Neben dem Bundeshaushalt sind auch Länder und Gemeinden im laufenden Jahr weiter auf Konsolidierungskurs. Dieser wird vor allem durch die restriktive Entwicklung der Personalausgaben getragen, die Gemeinden können zusätzlich von steigenden Einnahmen aus der Gewerbesteuer profitieren. Zusammen betrachtet führen die Konsolidierungsanstrengungen der öffentlichen Haushalte im Jahr 2005 zu einer Rückführung der Defizitquote auf –2,9 % und damit unter den Referenzwert des Maastricht-Vertrages.

### **Kasten 23: Effekte der Arbeitsmarktreform auf die statistische Erfassung der registrierten Arbeitslosigkeit**

Die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II für erwerbsfähige Personen beeinflusst die Zahl der registrierten Arbeitslosen in diesem Jahr auf vielfältige Weise. So dürften sowohl die Arbeitslosigkeit senkende, aber kurzfristig auch erhöhende Effekte auftreten, deren statistische Auswirkungen lediglich grob quantifiziert werden können. Hinzu kommt, dass erforderliche Daten oftmals nicht so zeitnah zur Verfügung stehen, wie es für eine bessere Abschätzung wünschenswert wäre. Schließlich sind viele Effekte abhängig von individuellen Verhaltensanpassungen der Betroffenen, die vorab kaum absehbar sind.



Alles in allem könnte die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe nach Auffassung der Bundesregierung die registrierte Arbeitslosigkeit im Durchschnitt dieses Jahres in der Größenordnung von 100.000 Personen erhöhen. Während die die Statistik belastenden Effekte von Beginn an wirken, kommen die positiv wirkenden Effekte erst allmählich zum Tragen. Per saldo könnte dies dazu führen, dass durch die Reformmaßnahmen die Arbeitslosigkeit Ende 2005 um rd. 100.000 Personen niedriger ausfällt als ohne Reform.

#### *Die Arbeitslosigkeit erhöhende Effekte*

Zum Jahresanfang 2005 dürfte die Zahl der registrierten Arbeitslosen sprunghaft zunehmen, vor allem infolge neuer Anmeldungen von bisher nicht als arbeitslos registrierten Sozialhilfeempfängern sowie von erwerbsfähigen Angehörigen vormaliger Bezieher der Arbeitslosenhilfe. Dieser Anstieg könnte sich auf bis zu 300.000 Personen belaufen. Es muss allerdings betont werden, dass diese Schätzung mit ganz erheblichen Unsicherheiten behaftet ist. Der Rat, der auf diesen Effekt ebenfalls hinweist, geht jedoch von einem etwas höheren Anstieg aus (JG Tz 449). Ferner sieht der Rat zusätzlich noch ein die Arbeitslosigkeit erhöhendes Potenzial durch Personen, die im Rahmen der vorruhestandsähnlichen Regelungen des § 428 SGB III Arbeitslosenhilfe bezogen haben. Soweit diese wegen mangelnder Bedürftigkeit kein oder nur ein geringes Arbeitslosengeld II erhalten, könnten sie sich erneut arbeitslos melden und eine Beschäftigung, möglicherweise in Form eines Zusatzjobs, anstreben. Für viele von ihnen dürfte es allerdings günstiger sein, vorzeitig in Rente zu gehen. Da zu den Rentenansprüchen dieses Personenkreises keine Daten vorliegen, ist dieser Effekt sehr unsicher.

#### *Die Arbeitslosigkeit senkende Effekte*

Den erhöhenden Effekten stehen im Wesentlichen drei die Arbeitslosigkeit senkende Effekte gegenüber:

- Mehrere 100.000 bisherige Leistungsempfänger, die derzeit als arbeitslos registriert sind, dürften künftig keinen Anspruch mehr auf Leistungen im Rahmen des Arbeitslosengelds II haben, weil Bedürftigkeit nicht gegeben ist. Ein Teil dieses Personenkreises wird die Arbeitslosmeldung deshalb nicht mehr aufrechterhalten. Wegen höherer Mitwirkungspflichten wird es ferner dazu kommen, dass sich Leistungsempfänger, die tatsächlich gar nicht an einer Vermittlung interessiert sind, abmelden. Dieser Effekt wird allerdings erst sukzessive auftreten und ist derzeit nicht exakt abzuschätzen. Insgesamt könnte dies die Arbeitslosenzahl um rd. 100.000 Personen bis zum Jahresende beziehungsweise um rd. 50.000 Personen jahresdurchschnittlich senken, wobei hier die persönlichen Verhaltensreaktionen der Betroffenen eine besondere Rolle spielen.
- Im Jahresverlauf dürfte sich der Arbeitsanfall bei der Bundesagentur für Arbeit, der durch die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe verursacht wird, markant reduzieren. Dies erlaubt es den Arbeitsagenturen, ihre Vermittlungsanstrengungen deutlich zu intensivieren und mehr Menschen in Beschäftigung zu bringen. Hierdurch könnte sich der Bestand an Arbeitslosen um 50.000 Personen im Jahresdurchschnitt beziehungsweise um bis zu 100.000 Personen am Jahresende verringern.
- Ein effizienterer Maßnahmenmix in der Arbeitsmarktpolitik und die stärkere Nutzung des Instruments der Zusatzjobs (Arbeitsgelegenheiten) dürften dazu führen, dass sich die Zahl der Teilnehmer an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die nicht als arbeitslos gezählt werden, in diesem Jahr erhöht. Allein hierdurch könnte sich die jahresdurchschnittliche Zahl der registrierten Arbeitslosen um rd. 100.000 Personen vermindern. Am Jahresende könnte sich die Entlastungswirkung auf rd. 200.000 Personen belaufen.

## Übersicht 5

**Gegenüberstellung der Jahresprojektion 2004 mit der tatsächlichen Entwicklung 2004<sup>1</sup>**

	Jahresprojektion 2004	Tatsächliche Entwicklung 2004
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	
<b>ENTSTEHUNG des Bruttoinlandsprodukts (BIP)</b>		
BIP in Preisen von 1995 .....	1,7	1,7
Erwerbstätige .....	-0,1	0,3
BIP je Erwerbstätigen .....	1,8	1,3
Arbeitslosenquote in % <sup>2</sup> .....	10,3	10,5
<b>VERWENDUNG des BIP in jeweiligen Preisen</b> .....		
Konsumausgaben .....		
Private Haushalte u. private Organisationen o.E. ....	2,5	1,3
Staat .....	0,0	-0,4
Bruttoanlageinvestitionen .....	1,4	-0,7
Vorratsveränderungen u.a. (Mrd. €) .....	6,1	6,4
Inlandsnachfrage .....	2,0	1,2
Außenbeitrag (Mrd. €) .....	108,3	116,8
(in % des BIP) .....	5,0	5,4
<b>Bruttoinlandsprodukt (nominal)</b> .....	2,5	2,3
<b>VERWENDUNG des BIP in Preisen von 1995</b> .....		
Konsumausgaben .....		
Private Haushalte u. private Organisationen o.E. ....	1,2	-0,3
Staat .....	-0,2	0,4
Bruttoanlageinvestitionen .....	1,5	-0,7
Ausrüstungen .....	3,0	1,2
Bauten .....	0,0	-2,5
Sonstige Anlagen .....	4,9	2,4
Vorratsveränderung u.a. (BIP-Wachstumsbeitrag) <sup>3</sup> .....	0,2	0,7
Inlandsnachfrage .....	1,2	0,5
Exporte .....	5,8	8,2
Importe .....	5,0	5,7
Außenbeitrag (BIP-Wachstumsbeitrag) <sup>3</sup> .....	0,5	1,2
<b>Bruttoinlandsprodukt (real)</b> .....	1,7	1,7
<b>Preisentwicklung</b> .....		
Konsumausgaben der privaten Haushalte <sup>4</sup> .....	1,3	1,5
Inlandsnachfrage .....	0,8	0,8
Bruttoinlandsprodukt <sup>5</sup> .....	0,8	0,7
<b>VERTEILUNG des Bruttonationaleinkommens (Inländerkonzept)</b> .....		
Arbeitnehmerentgelte .....	1,0	0,0
Unternehmens- und Vermögenseinkommen .....	6,5	10,7
Volkseinkommen .....	2,5	3,0
Bruttonationaleinkommen .....	2,5	2,6
<i>nachrichtlich (Inländerkonzept):</i> .....		
Arbeitnehmer .....	-0,3	0,0
Bruttolöhne und -gehälter insgesamt .....	1,2	0,1
je Arbeitnehmer .....	1,5	0,1
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte .....	2,2	1,3
Sparquote in % <sup>6</sup> .....	10,7	10,9

<sup>1</sup> Bis 2004 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes; Stand: Januar 2005<sup>2</sup> Bezogen auf alle Erwerbspersonen (BA-Konzept)<sup>3</sup> Absolute Veränderung (Vorräte/Außenbeitrag) in % des BIP des Vorjahres (=Beitrag zur Zuwachsrate des BIP)<sup>4</sup> Verbraucherpreisindex (Veränderung in %): In der Jahresprojektion 2004 erwartete Entwicklung: 1,5; IST 2004: 1,6<sup>5</sup> Lohnstückkosten (Veränderung in %): In der Jahresprojektion 2004 erwartete Entwicklung: -0,5; IST 2004: -1,3<sup>6</sup> Sparen in % des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte einschl. betrieblicher Versorgungsansprüche.

**Kasten 24: Rückblick auf die Jahresprojektion 2004 und tatsächliche Entwicklung des Wirtschaftswachstums**

In ihrer Jahresprojektion 2004 ging die Bundesregierung von einer Verstärkung der konjunkturellen Belebung aus, die sich bereits in der zweiten Jahreshälfte 2003 abgezeichnet hatte. Es wurde eine Zunahme des Bruttoinlandsprodukts in der Spanne von 1,5 % bis 2 % erwartet. Den Rechenergebnissen lag eine BIP-Zuwachsrate von 1,7 % zugrunde. Nach den ersten vorläufigen Berechnungen des Statistischen Bundesamtes wurde dieses Ergebnis genau erreicht.

Der Jahresprojektion lag das Konjunkturbild einer außenwirtschaftlich induzierten gesamtwirtschaftlichen Erholung zugrunde. Dieses Bild traf auch prinzipiell zu. Allerdings ging die Bundesregierung von einer deutlich stärkeren binnenwirtschaftlichen Belebung aus, als sich letztlich einstellte (+1,2 % statt +0,5 %). Demgegenüber wurde der außenwirtschaftliche Impuls schwächer eingeschätzt als er sich tatsächlich realisierte (+0,5 % statt +1,2 %).

Die Weltwirtschaft entwickelte sich erheblich günstiger als erwartet. Daher wurde das Wachstum der deutschen Volkswirtschaft im Wesentlichen durch starke außenwirtschaftliche Impulse getragen, vor allem in der ersten Jahreshälfte. Im zweiten Halbjahr verlangsamte sich die außerordentliche Exportkonjunktur hauptsächlich infolge des starken Ölpreisanstiegs, zuletzt wohl auch infolge des gestiegenen Euro. Der außenwirtschaftliche Funke sprang langsamer auf die Binnenwirtschaft über als erwartet worden war.

Die **privaten Konsumausgaben** nahmen in realer Rechnung um 0,3 % ab und blieben damit deutlich hinter den Erwartungen in der Jahresprojektion von +1,2 % zurück. Dazu trugen die ungünstige Arbeitsmarktsituation sowie niedrige Effektivlohnsteigerungen bei. Hinzu kam eine Verunsicherung der Verbraucher, vor allem bedingt durch die zu Jahresbeginn in Kraft getretenen Reformmaßnahmen im Gesundheitswesen, die zu finanziellen Belastungen führten, sowie die anhaltende Diskussion über die Reformen am Arbeitsmarkt. Trotz der steuerlichen Entlastungen durch die Fortsetzung der Steuerreform war eine unerwartet starke Konsumzurückhaltung zu beobachten, die bis Jahresende anhielt.

Demgegenüber wurde die Projektion der **Exporte** von 5,8 % mit einem Zuwachs von 8,2 % erheblich übertroffen. Trotz der leichten Abkühlung im Herbst war die Exportentwicklung insgesamt im letzten Jahr die Triebfeder der konjunkturellen Erholung in Deutschland. Ein Grund hierfür war, dass die Weltwirtschaft sich unerwartet dynamisch entwickelte und damit der Welthandel markant anstieg. Hinzu kam eine weiter verbesserte preisliche Wettbewerbsfähigkeit deutscher Exportgüter. Leicht bremsend wirkten allerdings der starke Anstieg der Ölpreise und die Aufwertung des Euro. Die **Importe** stiegen mit 5,7 % etwas stärker an als prognostiziert (5,0 %). Insgesamt war damit der **Wachstumsbeitrag des Außenhandels** mit 1,2 Prozentpunkten deutlich höher als in der Jahresprojektion angenommen (0,5 Prozentpunkte).

Nachdem zu Jahresbeginn die Dynamik der **Ausrüstungsinvestitionen** unerwartet einen deutlichen Dämpfer erhielt, kam es im weiteren Jahresverlauf zu einer erfreulichen Entwicklung. Bereits ab dem zweiten Quartal erholten sich die Ausrüstungsinvestitionen und expandierten in der zweiten Jahreshälfte kräftig. Die Erwartungen zu Jahresbeginn mit einem Zuwachs von 3,0 % wurden mit einer Rate von 1,2 % dennoch nicht ganz erfüllt. Offenkundig beeinträchtigte auch der noch rückläufige private Konsum die Absatzmöglichkeiten der Unternehmen. Dadurch fielen die Investitionen insgesamt – trotz an sich günstiger Finanzierungsmöglichkeiten – schwächer als erwartet aus.

Die **Bauinvestitionen** gingen auch im Jahr 2004 mit 2,5 % weiter merklich zurück. In der Jahresprojektion war von einer realen Stagnation ausgegangen worden. Damit belasteten die rückläufigen Bauinvestitionen wiederum – wie schon seit Mitte der 90er Jahre – das gesamtwirtschaftliche Wachstum.

**Beschäftigung**

Die schwache Binnennachfrage wirkte belastend auf den Arbeitsmarkt, wenngleich die Zahl der Erwerbstätigen wieder zunahm. Ging der Jahreswirtschaftsbericht 2004 noch von einem Rückgang der Erwerbstätigen um  $-0,1\%$  aus, so ergab sich letztlich ein Zuwachs von  $+0,3\%$ ; einem deutlichen Anstieg der geringfügig Beschäftigten stand jedoch ein weiterer Rückgang der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten gegenüber. Mit Blick auf die Entwicklung der registrierten Arbeitslosigkeit war eine gleichbleibende Arbeitslosenquote zu beobachten. Im Jahreswirtschaftsbericht war dagegen ein leichtes Sinken der Quote erwartet worden.

**Preisentwicklung**

Die Preisentwicklung verlief 2004 trotz der Anhebung administrierter Preise sowie des Ölpreisanstiegs insgesamt gemäßigt. Binnenwirtschaftlich wirkten sich der Rückgang der Lohnstückkosten ( $-1,3\%$ ) sowie geringe Preisüberwälzungsspielräume wegen gedrückter Konsumnachfrage und hohen Wettbewerbsdrucks dämpfend auf das Preisniveau aus. Auf der außenwirtschaftlichen Seite verminderte der starke Euro den Preisauftrieb. Auf der Konsumentenstufe fiel der Preisanstieg mit  $1,5\%$  leicht höher als vor Jahresfrist erwartet aus.

**Außenwirtschaft**

Die Leistungsbilanz weist für 2004 einen Aktivsaldo in Höhe von über 75 Mrd. € aus, der aufgrund der unvorhergesehen dynamischen Exportentwicklung deutlich höher ausgefallen ist als in der Jahresprojektion erwartet (44 Mrd. €).

**Staatskonto**

Der schwache private Konsum und die Stagnation der Lohneinkommen führten zu einem relativ geringen Zuwachs bei den wichtigsten Steuern. Für das Jahr 2004 fielen die Steuereinnahmen gegenüber der ursprünglichen Projektion daher erneut niedriger aus. Die mit dem Reformpaket der Bundesregierung verbundenen ausgabenseitigen Konsolidierungsmaßnahmen bewirkten im Jahr 2004 für sich genommen eine Verringerung des Maastricht-Defizits gegenüber dem Jahr 2003 um rd. 1,2 Prozentpunkte des BIP. Aufgrund von Steuermindereinnahmen und weiterer Einnahmeausfälle (Maut, Bundesbankgewinn) wurde jedoch im Ergebnis im Jahr 2004 das Staatsdefizit nicht reduziert. Es lag 2004 mit  $3,9\%$  in Relation zum nominalen BIP erneut oberhalb des Referenzwertes des Maastricht-Vertrages.





