

# 2004

## Jahresmittelstandsbericht Strukturelle Hypotheken verhindern Wachstum



Arbeitsgemeinschaft Mittelstand



# *Jahresmittelstandsbericht 2004*

## *Strukturelle Hypothesen verhindern Wachstum*

Das geringe Wachstum der Gesamtwirtschaft erreicht den Mittelstand nicht. Die Unternehmen des Mittelstandes erwarten lediglich, dass sich der Abwärtstrend 2004 verlangsamt. Die massiven strukturellen Defizite am Wirtschaftsstandort Deutschland verhindern Wachstum und mehr Beschäftigung. Die mit der Agenda 2010 begonnenen Reformen sind wichtig, reichen jedoch nicht aus. Die Arbeitsgemeinschaft Mittelstand hält weitere Reformen für dringend geboten.

### **Steuer- und Finanzpolitik**

- Vereinfachung des Steuerrechts bei gleichzeitiger Rückführung der Steuerbelastung und Verzahnung des steuerpolitischen Kurswechsels mit Reformen in anderen Politikfeldern, insbesondere der Sozialpolitik;
- nachhaltige Konsolidierung der öffentlichen Haushalte auf der Auf- und Ausgabenseite;
- insgesamt Reduzierung der Staatsquote auf unter 40 Prozent.

### **Beschäftigungspolitik**

- umfängliche Flexibilisierung des Arbeitsrechts;
- Streichung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen;
- markt- und vermittlungsgerechte Neuorientierung der Bundesagentur für Arbeit.

### **Sozialpolitik**

- Konzentration der Sozialversicherungen auf eine Basissicherung bei gleichzeitiger Stärkung der betrieblichen und privaten Vorsorge;
- Entlastung der Sozialversicherungen von versicherungsfremden Leistungen;
- Stabilisierung des Beitrags zur Rentenversicherung deutlich unter 20 Prozent;
- Umstellung der Gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung von der Beitrags- auf eine einkommensunabhängige Prämienfinanzierung mit ergänzender sozialpolitischer Flankierung über den Steuer-Transfer-Mechanismus.

### **Bildungspolitik**

- deutliche Erhöhung der Ausbildungsqualität in den allgemeinbildenden Schulen;
- Verbesserung der Rahmenbedingungen für betriebliche Ausbildung u.a. durch rasche Aktualisierung von Ausbildungsordnungen, modulare Ausbildungsbausteine und Einführung zweijähriger Ausbildungsberufe;
- Verzicht auf eine Ausbildungsabgabe;
- im Hochschulbereich Stärkung des Leistungswettbewerbs.

### **Im Hinblick auf die EU-Erweiterung**

- Verbesserung der Kompetenzzuordnung zwischen EU und Mitgliedsländern;
- Konzentration der europäischen Strukturpolitik unter Berücksichtigung der Belange mittelständischer Unternehmen;
- Sicherstellung der Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank;
- Optimierung der Verkehrsströme und eine zukunftsgerechte Verkehrspolitik in Europa insgesamt.

<b>WIRTSCHAFTLICHES UND WIRTSCHAFTSPOLITISCHES UMFELD</b> .....	1
Mittelstandsindikator dokumentiert lahmende Binnenkonjunktur .....	1
Konjunkturelle Entwicklung .....	2
EU-Erweiterung verschärft Reformbedarf .....	3
Innovationsoffensive breit anlegen .....	5
 <b>MEHR MUT ZU MARKT UND WETTBEWERB</b>	
Gastbeitrag Prof. Norbert Berthold .....	7
 <b>STEUER- UND FINANZPOLITIK</b> .....	9
Steuerpolitik .....	10
Unbefriedigende Bilanz .....	10
Grundlegender Reformbedarf .....	11
Mittelstandsspezifischer Reformbedarf .....	13
Finanzpolitik .....	14
Neue Haushaltsarchitektur .....	15
 <b>BESCHÄFTIGUNGSPOLITIK</b> .....	17
„Hartz-Gesetze“ nur ein erster Schritt .....	18
Verdrängungseffekte zu Lasten des Mittelstands vermeiden .....	20
Arbeitsverwaltung effizienter machen .....	20
Grundsätzlicher Reformbedarf .....	21

<b>SOZIALPOLITIK</b> .....	23
Ernüchternde Bilanz .....	24
Grundsätzlicher Reformbedarf .....	24
Reduzierung der Beitragsbelastung .....	24
Lösung der Sozialversicherungsfinanzierung vom Arbeitsverhältnis .....	26
Reformbedarf in den einzelnen Sozialversicherungen .....	27
Krankenversicherung .....	27
Pflegeversicherung .....	28
Rentenversicherung .....	28
Gesetzliche Unfallversicherung/Insolvenzgeldumlage .....	30
<b>BILDUNGSPOLITIK</b> .....	31
Ernüchternde Bilanz .....	32
Reformbedarf in den einzelnen Bildungsbereichen .....	32
Schulische Bildung .....	33
Berufliche Bildung .....	34
Hochschulpolitik .....	35
<b>EU-ERWEITERUNG</b> .....	37
Chancen und Herausforderungen .....	38
Konzentration der Europäischen Strukturpolitik .....	38
Modernisierung der EU-Institutionen .....	39
Unabhängigkeit der EZB weiterhin gewährleisten .....	41
Erweiterungsspezifische Neujustierung der Verkehrspolitik .....	41

## Wirtschaftliches und wirtschaftspolitisches Umfeld

Die Arbeitsgemeinschaft Mittelstand als gemeinsame Plattform sieben führender Verbände der mittelständischen Wirtschaft legt hiermit nach 2003 zum zweiten Mal ihren Jahresmittelstandsbericht vor. Erneut soll Bilanz gezogen werden im Hinblick auf die wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Lage sowie auf die diesbezüglichen Perspektiven für die mittelständischen Unternehmen in Deutschland.

### Mittelstandsindikator dokumentiert lahrende Binnenkonjunktur

Der hier erstmals vorgestellte Mittelstandsindikator (vgl. Abbildung) bestätigt, dass das Wiederanspringen der Mittelstands- und damit der Binnenkonjunktur für die mittelständischen Unternehmen bisher lediglich ein Hoffnungswert bleibt.

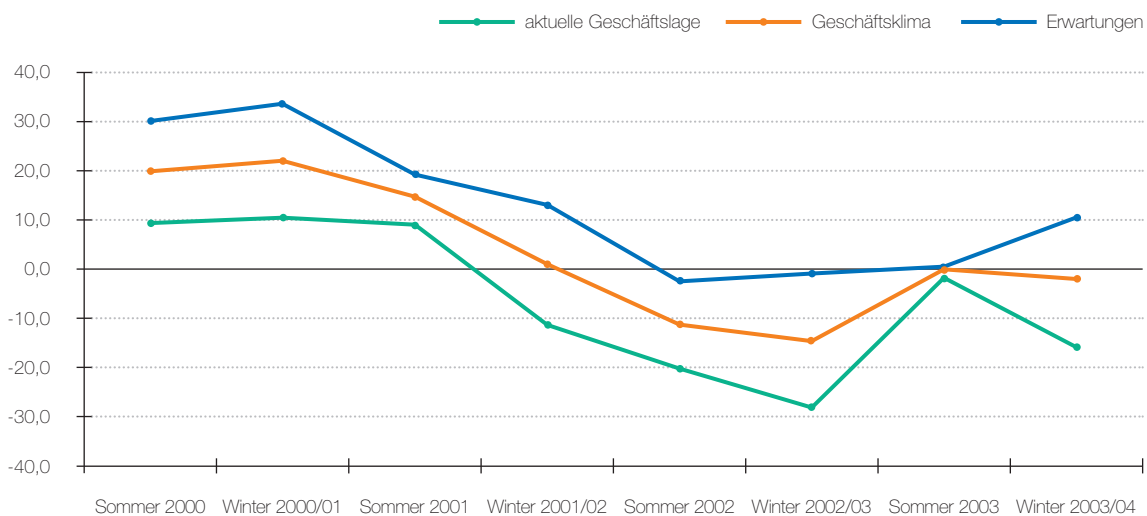
Dieser Indikator fasst die Daten zu Geschäftslage, Geschäftserwartungen und Geschäftsklima mittelständischer Unternehmen aus den Verbänden der Arbeitsgemeinschaft Mittelstand zusammen. Er repräsentiert damit die Einschätzung der aktuellen wirtschaftlichen

Lage und die Erwartungen bezüglich der absehbaren weiteren Entwicklung von insgesamt 1,6 Mio. Betrieben mit 12,5 Mio. Beschäftigten. Den Indikatorenwerten am aktuellen Rand, d.h. für das Winterhalbjahr 2003/2004, liegen Verbandsdaten aus dem Zeitraum von Dezember 2003 bis März 2004 zugrunde.

Im Winterhalbjahr 2003/2004 haben sich zwar die Geschäftserwartungen der mittelständischen Unternehmen gegenüber den vorangegangenen Vergleichszeiträumen weiter verbessert. Erstmals seit dem Sommerhalbjahr 2002 überwiegen dabei wieder die positiven Erwartungen die negativen.

Gleichzeitig hat sich jedoch die tatsächliche Geschäftslage der mittelständischen Unternehmen im Winterhalbjahr 2003/2004 gegenüber dem Sommerhalbjahr 2003 wieder deutlich verschlechtert. Der negative Indikatorenwert zeigt dabei, dass die Zahl derjenigen Unternehmen, für die sich die Geschäftslage verschlechtert hat, diejenige der Unternehmen mit verbesserter Geschäftslage – deutlich – übersteigt. Im Gesamtergebnis hat sich auch das Geschäftsklima als Resultante aus Geschäftslage und Geschäftserwartung wieder leicht eingetrübt und verharrt damit weiter im negativen Bereich.

### Mittelstandsindikator: Geschäftslage, Geschäftserwartungen und Geschäftsklima im Mittelstand



Quelle: Arbeitsgemeinschaft Mittelstand

## Konjunkturelle Entwicklung

Das gesamtwirtschaftliche Umfeld hellt sich seit der zweiten Jahreshälfte 2003 wieder auf. Nachdem 2003 insgesamt noch ein leichter Rückgang des Bruttoinlandsprodukts verzeichnet werden musste, beliefen sich die Wachstumsprognosen für 2004 anfänglich auf bis zu 2 Prozent. Dabei ist allerdings rd. ein halber Prozentpunkt auf die größere Zahl von Arbeitstagen als im Vorjahr zurück zu führen. Im Verlauf der letzten Monate mehren sich zudem die Hinweise darauf, dass die Dynamik des diesjährigen Wirtschaftswachstums doch geringer als zunächst erwartet ausfallen wird. Mehrere wirtschaftswissenschaftliche Forschungsinstitute haben bereits ihre ursprünglichen Wachstumsprognosen für 2004 nach unten revidiert. In ihrem diesjährigen Frühjahrsgutachten gehen die

Wirtschaftsforschungsinstitute nunmehr von einer Wachstumsrate von 1,5 Prozent für dieses Jahr aus, nachdem die ursprüngliche Prognose noch 1,7 Prozent betragen hatte. Die Notwendigkeit dieser Revision nach unten wird durch den aktuellen Verlauf unseres Mittelstandsindikators bestätigt.

Nennenswerte Impulse für die Rückkehr zu einem – ohnehin wohl eher schwachen – Wachstum gehen, wie bereits in vorangegangenen Aufschwungsphasen, erneut vorrangig von den Weltmärkten aus. Hiervon werden in erster Linie die Unternehmenssektoren bzw. Unternehmen mit hoher Auslandsverflechtung profitieren, indirekt auch die Zulieferbereiche. Eine weitere Abwertung des US-Dollars gegenüber dem Euro bleibt hierbei jedoch nach wie vor ein Unsicherheitsfaktor.

Vom inländischen, insbesondere privaten Verbrauch werden auch in diesem Jahr kaum nennenswerte Impulse ausgehen. Die Bundesregierung erwartet in ihrem diesjährigen Jahreswirtschaftsbericht unter Verweis insbesondere auf die steuerpolitischen Maßnahmen vom Dezember 2003, dass der private Konsum 2004 anzieht. Dies ist weiterhin lediglich ein Hoffnungswert.

Auch in diesem Jahr wird die deutsche Volkswirtschaft damit eine zweigeteilte Konjunkturlandschaft aufweisen: hier die exportorientierten Bereiche, die an der Wiedergesundung des weltwirtschaftlichen Umfeldes partizipieren, dort die auf die Binnenmärkte hin orientierten Bereiche, die allenfalls mit leicht verbesserten Geschäftsperspektiven rechnen können.

Die wirtschaftlichen Probleme der vergangenen Jahre sind weniger Ergebnis „normaler“ zyklischer Schwankungen, als vielmehr Ausdruck massiver Strukturdefizite der deutschen Wirtschaftsordnung. In deren Ergebnis bleibt das Wachstum des hiesigen Produktionspotenzials und damit die Grenze des trendmäßigen Wirtschaftswachstums deutlich hinter unseren wichtigsten Mitkonkurrenten in Europa und auf den Weltmärkten zurück. Das Wachstum des Produktionspotenzials in Deutschland wird gegenwärtig auf nur noch 1,5 Prozent geschätzt. Je niedriger dieses Potenzialwachstum ist, um so geringere Auswirkungen haben außenwirtschaftliche Impulse auf die binnenwirtschaftliche Entwicklung und um so größer ist die Gefahr, schon bei einer geringen konjunkturellen Abkühlung in eine Rezession abzugleiten.

## Wirtschaftliche Entwicklung im Mittelstand:

		2000	2001	2002	2003
<b>BGA</b>	Umsatz (Mrd. Euro)	610	595	569	574
	Beschäftigte (Tsd.)	1.246	1.206	1.179	1.126
	Betriebe (Tsd.)	114	112	111	110
<b>DEHOGA</b>	Umsatz (Mrd. Euro)	59	61	59	56
	Beschäftigte (Tsd.)	1.037	1.039	1.003	992
	Betriebe (Tsd.)	252	250	250	249
<b>HDE</b>	Umsatz (Mrd. Euro)	374	379	371	368
	Beschäftigte (Tsd.)	2.730	2.730	2.711	2.660
	Betriebe (Tsd.)	437	432	430	431
<b>ZGV</b>	Umsatz (Mrd. Euro)	93	92	90	90
	Beschäftigte (Tsd.)	2.750	2.500	2.300	2.200
	Betriebe (Tsd.)	353	340	320	305
<b>ZDH</b>	Umsatz (Mrd. Euro)	521	509	485	469
	Beschäftigte (Tsd.)	5.859	5.648	5.361	5.100
	Betriebe (Tsd.)	857	854	844	847

Erneut müssen die mittelständischen Unternehmen, die zu einem überwiegenden Teil auf den heimischen Märkten tätig sind, damit rechnen, dass der ohnehin nicht sonderlich ausgeprägte Wirtschaftsaufschwung wesentlich an ihnen vorbeigehen wird. Manchen mittelständisch geprägten Wirtschaftsbereichen bleibt für 2004 lediglich die Hoffnung, dass sich die Lage bei Umsatz und Beschäftigung nicht erneut so katastrophal verschlechtert wie in den vergangenen Jahren, sondern dass es wenigstens zu einer Verlangsamung der bisherigen Abwärtsbewegung kommt.

### EU-Erweiterung verschärft Reformbedarf

Zum 1. Mai 2004 sind weitere zehn Länder der Europäischen Union beigetreten. Damit ist die Union mit ihren nun 25 Mitgliedstaaten zu einem gemeinsamen Wirtschaftsraum für rund 450 Millionen Einwohner und damit zum größten Binnenmarkt der Welt geworden. Allen beteiligten Volkswirtschaften erwachsen aus der Erweiterung zusätzliche Wachstumsperspektiven. Zugleich ist sie ein wichtiger Schritt für die dauerhafte Sicherung der politischen Stabilität in Europa.

Zwischen Deutschland und den neuen Mitgliedstaaten bestehen jedoch deutliche Lohn- und Arbeitskostenunterschiede. Sie sind ein Handicap insbesondere für hiesige mittelständische Unternehmen mit ihrer tendenziell hohen Arbeitsintensität.

Die hohen Arbeitskosten in Deutschland sind zu einem Großteil auf die hohen Personalzusatzkosten und hierbei insbesondere auf die hohen Sozialversicherungsbeiträge zurück zu führen, die vom Arbeitgeber hälftig zu zahlen sind. Eine grundlegenden Reform der sozialen Sicherungssysteme, die nicht nur grundsätzlich die Finanzierungslasten senkt, sondern diese Finanzierungslasten so weit wie möglich vom Arbeitsrechtsverhältnis löst, ist daher auch unter dem Vorzeichen der EU-Erweiterung unabdingbar.

Aber auch die anderen Reformmaßnahmen von hoher mittelstandsspezifischer Relevanz – Reduzierung der Steuerlast und Vereinfachung des Besteuerungsverfahrens sowie Rückführung der bürokratischen Lasten – dulden keine weiteren Verzögerungen. Die deutschen Produkte können – zumindest im Bereich der handelbaren Güter – nur in dem Maße teurer sein als die der ausländischen Wettbewerber, je besser sie im Hinblick auf ihren Innovationsgehalt, ihre Qualität wie

auch den damit verbundenen Service sind. Die gravierenden Defizite des deutschen Bildungssystems müssen daher auch vor diesem Hintergrund rasch und nachhaltig überwunden werden.

Ohne Übergangsregelungen bei Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit würden die großen Kostenunterschiede massive Wanderungsbewegungen gerade auch nach Deutschland hervorrufen. Die auf maximal sieben Jahre befristeten Übergangsregelungen verschaffen bei den notwendigen Anpassungsmaßnahmen zumindest eine gewisse Atempause. Die notwendigen Reformen dürfen jedoch nicht weitere sieben Jahre auf sich warten lassen, sondern das mit der Agenda 2010 ansatzweise Begonnene muss auch vor dem Hintergrund des erweiterten europäischen Binnenmarktes beschleunigt und verbreitert angegangen werden.

All das, was schon seit vielen Jahren auf der Reformagenda in Deutschland steht und bisher nur ansatzweise angegangen wurde, erhält durch die EU-Erweiterung zusätzlich Relevanz und Dringlichkeit.

Das wirtschaftspolitische Umfeld gibt diesbezüglich jedoch nur Anlass zu zurückhaltendem Optimismus, seit Jahresbeginn 2004 teilweise auch eher wieder zu Skepsis. Die vom Bundeskanzler im Frühjahr 2003 angekündigte Agenda 2010 ist auch vom Mittelstand mit großer Aufmerk-



Dr. Christopher Pleister,  
Präsident des BVR



Anton F. Börner,  
Präsident des BGA



Ernst Fischer,  
Präsident des DE-HOGA



Dr. Dietrich H. Hoppenstedt,  
Präsident des DSGV

samkeit registriert worden, wurde damit doch erstmalig seit mehreren Jahren der umfangreiche strukturpolitische Reformbedarf Deutschlands als solcher anerkannt und wurden hieraus erste Maßnahmen abgeleitet.

So wichtig und richtig auch die seitens der Bundesregierung begonnenen Reformen waren, muss das Urteil über die bisherigen Umsetzungsfortschritte dieser Agenda 2010 jedoch ernüchternd ausfallen.



Hermann Franzen,  
Präsident des HDE

Zum einen definierte das, was in diesem Reformkonzept richtigerweise angekündigt wurde, allenfalls erste Schritte, die unabdingbar sind, damit Deutschland seine frühere Wachstums- und Beschäftigungsdynamik zurückerlangt. Nur so kann der deutsche Mittelstand seine Erfolgsgeschichte fortschreiben. Bei zahlreichen Reformschritten – z.B. beim Kündigungsschutz, bei den Mini-Jobs oder bei der Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors in der Rentenversicherung –

handelt es sich zudem nur um die Wiederherstellung des früheren Status quo. Auch versandeten manche ursprünglich vorgesehenen Maßnahmen im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren.

Zum anderen fehlte bei diesen ersten Schritten weiterhin eine insgesamt zukunftsweisende Konzeption. Teilweise gingen sie an den Problemen vorbei oder standen sogar im Widerspruch zu den mit dieser Agenda 2010 selbst angestrebten Zielen:

- Obwohl sozialpolitische Reformvorhaben im letzten Jahr neben steuerpolitischen Aktivitäten im Vordergrund standen, müssen die wirklich tiefgreifenden Veränderungen erst noch realisiert werden,

mit denen die Sozialversicherungen tatsächlich demographiefest gemacht und in deren Ergebnis die Beitragsbelastungen und damit auch die Lohnzusatzkosten spürbar gesenkt und auf einem dann tragfähigen Niveau stabilisiert werden können. Letztlich muss es darum gehen, die Finanzierung der Sozialversicherungen so weit wie möglich vom Arbeitsverhältnis zu lösen.

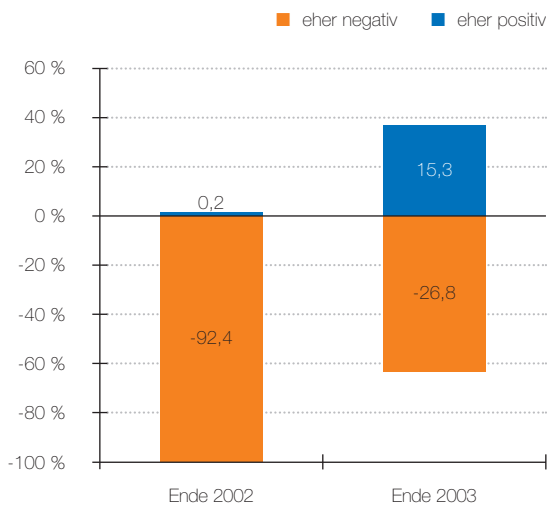
- Das – im Gesamtergebnis nur teilweise – Vorziehen der Steuerreformstufe 2005 auf Anfang 2004 erweist sich bei näherem Hinschauen als Mogelpackung, stehen doch unter Berücksichtigung der dauerhaften Gegenfinanzierungsmaßnahmen einer relativ geringfügigen Nettoentlastung der Steuerzahler in diesem Jahr massive Mehrbelastungen in den Folgejahren gegenüber. Die Chance zu einer grundlegenden Reform des Gemeindefinanzierungssystems wurde erneut vertan. Die Hoffnungen ruhen nun auf der eingesetzten Föderalismuskommission.
- Aus vordergründig „sozialer Symmetrie“, tatsächlich jedoch zu Lasten der Ausbildungsperspektiven der heranwachsenden Generation, sollen die Unternehmen mit einer Ausbildungsabgabe belegt werden. Auch mehren sich erneut die Stimmen derjenigen, die eine Verschärfung der Erbschaftsteuer, eine Erhöhung der Mehrwertsteuer und eine Wiedererhebung der Vermögensteuer fordern.
- Bei dem Bestreben, über die forcierte Förderung von Existenzgründungen die Arbeitslosenstatistik zu entlasten und die Selbständigenquote Deutschlands zu erhöhen, werden die berechtigten Belange bereits bestehender Unternehmen vernachlässigt und führt diese Existenzgründungsförderung zu einem unfairen Wettbewerb zwischen „alten“ Unternehmen und Existenzgründern.
- Die im Rahmen der Initiative „pro Mittelstand“ angekündigten Entbürokratisierungsvorhaben gehen nur schleppend voran. Die nur schwer messbaren Fortschritte dürfen nicht zum Versanden dieser Initiative führen.

Nur wenn die Reformpolitik rasch und umfassend fortgesetzt wird, können die vergleichsweise geringen positiven Impulse der bisher ergriffenen Maßnahmen überhaupt dauerhaft zum Tragen kommen.



## Einschätzung der aktuellen Lage mittelständischer Unternehmen im Vergleich zum Vorjahr

– in v. H. der befragten Sparkassen –



Quelle: DSGV, Diagnose Mittelstand 2004

Es geht dabei nicht mehr nur um Korrekturen innerhalb der bestehenden Systeme, teilweise müssen grundsätzlich neue Wege eingeschlagen werden. Hierbei gilt es, die Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Regelungsbereichen zu beachten und ein in sich schlüssiges Gesamtkonzept zu erarbeiten. Beispielsweise muss es Rückwirkungen auf das Steuersystem und die Ausgestaltung der dringend anstehenden Reformen in diesem Bereich haben, wenn die den Sozialversicherungen bzw. Beitragszahlern weiterhin überantworteten Finanzierungslasten für versicherungsfremde Leistungen künftig umfassend in die allgemeine Haushaltsfinanzierung überführt werden.

### Innovationsoffensive breit anlegen

Die Bundesregierung hat im Februar 2004 eine Innovationsoffensive gestartet. Deren Ziel ist es, den Wirtschafts- und Wissenschaftsstandort Deutschland durch eine höhere Innovationsdynamik zu stärken. Alle Konkretisierungen dieser Innovationsoffensive erschöpfen sich bisher jedoch vorrangig in gewissen Neujustierungen des bestehenden technologiebezogenen Förderinstrumentariums.

Eine deutliche und nachhaltige Stärkung der Innovationskraft der deutschen Volkswirtschaft ist unbestreit-

bar dringend notwendig. Dies muss selbstverständlich die Spitzentechnologie mit umfassen. Aber auch diese Spitzentechnologie benötigt ein breites Fundament in der gesamten Volkswirtschaft; Innovation ist Programm und Aufgabe letztlich für alle Unternehmen, denn etwas unternehmen heißt letztlich immer auch, innovativ zu sein.

Eine Innovationsoffensive darf sich deshalb nicht nur auf den Bereich der Spitzentechnologie und auf gewisse Neujustierungen technologieorientierter Förderprogramme beschränken. Andernfalls würde auch diese Initiative an einem Großteil mittelständischer Unternehmen vorbeigehen.

Zum einen muss es darum gehen, die grundsätzlichen unternehmerischen Innovationspotenziale durch wirtschaftsfreundliche Rahmenbedingungen zu stärken. Damit ist der gesamte Reformbedarf insbesondere im Bereich der Steuer- und Sozialpolitik wie auch der Entbürokratisierung angesprochen. All das, was auch im diesjährigen Jahresmittelstandsbericht erneut an reformpolitischen Konzepten, Vorschlägen und Anregungen zusammengefasst ist, ist insoweit auch notwendiger Bestandteil einer wirklich zielführenden Innovationsoffensive.

Was die spezifische Verbesserung der Innovationsfähigkeit der Wirtschaft und hierbei insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen betrifft, muss zum anderen der Unterstützung des Technologietransfers und damit auch der Kooperation zwischen mittelständischer Wirtschaft und wissenschaftlichen Einrichtungen besonderes Augenmerk geschenkt werden.



Dieter Philipp,  
Präsident des ZDH



Joachim Siebert,  
Präsident des ZGV

Ohne rasche und umfassende Fortsetzung der Reformpolitik wäre ein massiver Rückfall in lähmende Stagnation die unweigerliche Folge. Dies träfe in besonderem Maße die mittelständischen Unternehmen und die dort Beschäftigten.

Der Wahlmarathon dieses Jahres mit zahlreichen Landtagswahlen, der Wahl zum Europaparlament sowie mehreren Kommunalwahlen führt bereits zu deutlich erkennbaren Bremsspuren beim reformpolitischen Gestaltungswillen sowohl der Regierungsparteien, als auch der Opposition. Ob der begonnene Reformkurs in

diesem Jahr tatsächlich fortgesetzt, das Reformtempo dabei beschleunigt und der Reformansatz verbreitert werden können, ist weiterhin offen.

Die Regierungserklärung des Bundeskanzlers vom 25. März gab keine Hinweise auf eine Fortsetzung der Reformen in den Bereichen der Steuer- und Finanz- sowie der Beschäftigungs- und der Sozialpolitik. So wichtig ein zukunftsorientierter Kurswechsel in der Bildungs- und in der Innovationspolitik auch ist, kann er den noch ausstehenden Veränderungsbedarf in den anderen Politikbereichen nicht ersetzen.

**Gastbeitrag Prof. Norbert Berthold**

## *Mut zu Markt und Wettbewerb*

Die Lage war noch nie so ernst. Wirtschaftlich steht Deutschland vor dem freien Fall. Die strukturelle Krankheit hat es fest im Griff. Mit der steigenden Zahl der Unternehmenspleiten sinkt die Beschäftigung. Obwohl die Politik alles tut, Arbeitslosigkeit so gut es geht zu verstecken, es gelingt ihr nicht mehr. Das wirtschaftliche Wachstum dümpelt vor sich hin, allerdings nicht erst seit heute. Die Systeme der sozialen Sicherung taumeln allesamt am Rande des finanziellen Abgrunds. Die Politik agiert hilflos, verantwortungslose Tarifpartner tun alles, die Krankheit zu verschlimmern. Der konjunkturelle Aufschwung, die letzte Hoffnung der überforderten politischen Medizinmänner, bleibt eine Fata Morgana.

Krank wurde Deutschland, weil es seit langem ordnungspolitisch schwer sündigt. Nach langer Inkubationszeit breitet sich die strukturelle Krankheit nun rasch aus. Die adäquate Antwort auf ein volatileres und heterogeneres wirtschaftliches Umfeld ist mehr Markt und Wettbewerb. Diese Erkenntnis hat sich hierzulande noch nicht durchgesetzt. Noch immer verdrängt der staatliche Plan oft marktlichen Wettbewerb, als hätte es die DDR nie gegeben. Die individuelle Entscheidungsfreiheit hat selten eine Chance gegen staatlichen Zwang. Das Prinzip, dass jeder für das haftet, was er tut, kommt in Deutschland aus der Mode. Viele Anstrengungen sind oft darauf gerichtet, Güter gerechter zu verteilen, nicht sie zu produzieren.

Das Regelwerk steuert falsch, Deutschland ist in der institutionellen Verflechtungsfalle gefangen. Noch immer ist der Arbeitsmarkt ein wettbewerblicher Ausnahmehereich. Dort gelten die Gesetze des Tarifkartells. Es schert in der Lohn- und Tarifpolitik viel zu viel über einen Kamm. Vor allem kleine und mittlere Unternehmen sind die Leidtragenden. Vielfältige Regulierungen hebeln die individuelle Vertragsfreiheit aus, machen Arbeitsplätze unrentabel und schließen Arbeitssuchende vom Markt aus. Die Kartellbrüder handeln lohn- und tarifpolitisch allerdings nur mit beschränkter Haftung. Wesentliche Teile der beschäftigungspolitischen Lasten werden über die umlage-



Prof. Norbert Berthold

finanzierten Systeme der sozialen Sicherung künftigen Generationen aufgebürdet.

Der Sozialstaat, die zweite Säule des institutionellen Arrangements, trägt alle Züge einer Planwirtschaft. Individuelle Risiken werden nicht auf privaten Kapital- und Versicherungsmärkten, sondern in staatlich organisierten Systemen der sozialen Sicherung abgesichert. Dabei wird den Individuen kaum Freiheit gelassen, sich nach ihren Risikopräferenzen abzusichern. Sie werden in staatliche Versicherungen gezwungen, der Leistungsumfang wird vorgegeben. Das Äquivalenzprinzip wird vielfältig durchlöchert, Haftung und Haftung fallen auseinander, alle versuchen, alle auszu-beuten. Der Löwenanteil der Umverteilung findet in der Mittelklasse statt, von den nicht ganz Reichen zu den nicht ganz Armen. Wirklich Bedürftige fallen oft durch den Rost.

Auch auf dem Feld der föderalen Ordnung, dem dritten Element im Gefüge deutscher Institutionen, liegt vieles im Argen. Das Subsidiaritätsprinzip steht auf dem Kopf. Die Kommunen, die originären wirtschaftlichen Kraftzentren, sind kastriert. Ein Prozess der Zentralisierung erodiert den Einfluss der Länder. Zwischen Bund und Ländern verflochtene Kompetenzen und vielfältige Mischfinanzierungen verwischen politische Verantwortung. Der Wettbewerb zwischen den Ländern kocht auf Sparflamme. Bundeseinheitliche Regelungen in der Sozial-, Steuer- und Regulierungspolitik schalten ihn aus. Andere, wie der Finanzausgleich zwischen den Ländern oder in den Systemen der sozialen Sicherung, verzerren ihn.

Deutschland kommt erst wieder auf einen grünen Zweig, wenn es ordnungspolitisch Buße tut. Das Subsidiaritätsprinzip ist der Wegweiser. Die Entscheidung, was des Marktes und was des Staates ist, steht ganz vorne auf der Agenda. Diese Aufgabenkritik ist in einer Demokratie nicht einfach. Bei einer Staatsquote von fast 50 % ist allerdings offensichtlich, dass der Staat den Bürgern mehr nimmt, als ihnen gut tut. Mindestens so wichtig ist die Entscheidung, welche Ebene die verbliebenen staatlichen Aufgaben ausführt. Dabei müssen die kleineren Einheiten, allen voran die Kommunen, wieder Priorität erhalten. Im Zweifel stechen lokale Präferenzen der Bürger mögliche Größenvorteile zentraler Lösungen.

Mehr Wettbewerb am Arbeitsmarkt ist der Schlüssel zu mehr Beschäftigung. In Zeiten der Globalisierung ist die Zeit der Kollektive endgültig vorbei. Mehr vertragliche Freiheit ist das Gebot der Stunde. Ein Optionsmodell würde helfen, das Tarfkartell zu entmachten und beschäftigungsfeindliche Regulierungen zu beseitigen. Die Tarifpartner setzen in Flächentarifen weiter den lohn- und tarifpolitischen Rahmen, der Staat fixiert in Gesetzen den Kündigungsschutz und die betriebliche Mitbestimmung. Auf betrieblicher Ebene können Arbeitnehmer und Geschäftsleitung einvernehmlich von dem tariflichen und gesetzlichen Rahmen abweichen. Gelingt dies nicht, gelten kollektive tarifliche und gesetzliche Regelungen weiter.

Nur mehr Markt und Eigenverantwortung garantieren einen effizienten Schutz der Individuen vor den Wechselfällen des Lebens. Eine Versicherungspflicht in

Höhe einer Mindestsicherung ersetzt die Pflichtversicherungen für Alter, Krankheit und Pflegebedürftigkeit. Die interpersonelle Umverteilung erfolgt effizienter und gerechter über das Steuer-Transfer-System. Allein die Arbeitslosenversicherung benötigt auch künftig einen staatlichen Rahmen. Der Versicherungsgedanke muss gestärkt, die Versicherung vom operativen Geschäft der Beratung und Vermittlung getrennt werden. Die Bundesagentur für Arbeit sollte entflochten, ihr operatives Geschäft kommunalem und privatem Wettbewerb ausgesetzt werden.

Deutschland wird erst reformfähig, wenn es seine föderale Ordnung reformiert. Was Not tut, liegt auf der Hand: Politische Zuständigkeiten müssen entflochten, das Subsidiaritätsprinzip muss wieder mit Leben erfüllt werden. Den Bundesländern müssen eigene Steuerfindungsrechte eingeräumt, die interregionale Umverteilung muss auf Nottfälle beschränkt werden. Dieser Weg des Alles-oder-Nichts ist nicht gangbar. Erfolg versprechen allenfalls Experimentierklauseln, die regional und zeitlich begrenzt sind. Der nationale Standortwettbewerb käme in Gang, Deutschland würde international wieder wettbewerbsfähig, die wirtschaftliche Dynamik kehrt zurück. Mehr Wohlstand für alle wäre mehr als eine hohle Phrase.



Norbert Berthold

## Kernthesen

Notwendig sind:

- Vereinfachung des Steuerrechts durch Tarifabsenkung und Verbreiterung der Bemessungsgrundlage, Abschaffung der Vermögensteuer, Reform der Erbschaftsteuer bei Betriebsübergang,
- dabei gleichzeitig Rückführung der Steuerbelastung,
- Verzahnung der steuerpolitischen Reformen mit Reformen in anderen Politikfeldern, insbesondere der Sozialpolitik,
- Eröffnung finanzpolitischer Spielräume für Steuerentlastungen durch Subventionsabbau,
- nachhaltige Konsolidierung der öffentlichen Haushalte,
- hierfür Überprüfung und Rückführung staatlicher Ausgabenpositionen,
- dabei gleichzeitig Umorientierung innerhalb der öffentlichen Haushalte hin zu neuen Prioritäten wie insbesondere Forschung und Entwicklung, Bildung und wirtschaftsnahe Infrastruktur,
- insgesamt Reduzierung der Staatsquote auf unter 40%.



## Steuerpolitik

Nicht nur, aber insbesondere auch der Mittelstand leidet darunter, wie Unternehmen in Deutschland besteuert werden. Das betrifft nicht nur die Höhe der Besteuerung, sondern auch die Komplexität des Steuerrechts und des Besteuerungsverfahrens mit den damit verbundenen bürokratischen Belastungen. Eine Steuersystematik ist angesichts der Sprunghaftigkeit der Steuerpolitik kaum noch zu erkennen. Diese Sprunghaftigkeit nimmt den Unternehmen zugleich Planungssicherheit.

Das Bundesfinanzministerium argumentiert gegenüber der Öffentlichkeit unter Verweis auf internationale Vergleichszahlen, die Steuerbelastung der Unternehmen in Deutschland liege in einem moderaten Mittelfeld. Diese Vergleichszahlen müssen in ihrem Aussagegehalt stark angezweifelt werden. Es ist methodisch unzulässig, bei der Berechnung der Steuerbelastungsquote der Unternehmen ihren Gesamtgewinn einschließlich des Gewinnes an ausländischen Standorten zu Grunde zu legen und hierzu dann nur die in Deutschland erhobene Steuer in Relation zu setzen. Wenn eine so ermittelte Steuerbelastungsquote für die deutschen Unternehmen relativ niedrig ausfällt, dann ist das maßgeblich darauf zurück zu führen, dass viele deutsche Unternehmen u.a. auf Grund der hohen Besteuerung im Inland einen zunehmenden Anteil ihrer Wertschöpfung ins Ausland verlagern und dort Gewinne realisieren.

## Unbefriedigende Bilanz

Das steuerpolitisch symbolträchtigste Projekt war im zurückliegenden Jahr das Vorziehen der Steuerentlastungsstufe 2005 auf den Jahresbeginn 2004. Hierauf konnten sich Bundesregierung und Opposition erst im Ergebnis eines komplexen Vermittlungsverfahrens einigen. Im Ergebnis wurde nicht die gesamte Entlastungsstufe 2005 um ein Jahr vorgezogen, sondern nur ein Teil hiervon. Mit dieser graduellen Steuerentlastung wollte die Bundesregierung Privathaushalten und Unternehmen zeigen, dass den Belastungen aus der Umsetzung der Agenda 2010 Entlastungen an anderer Stelle gegenüber stehen. Nennenswerte konjunkturelle Impulse können von diesem Vorziehen jedoch nicht erwartet werden.

Dieses steuerpolitische Entlastungssymbol wurde jedoch von Privathaushalten und Unternehmen teuer erkaufte: Der Steuerentlastungsschritt 2005 war bereits vollständig gegenfinanziert. Das teilweise Vorziehen um ein Jahr bringt damit auch nur für dieses Jahr eine Entlastung gegenüber dem Status quo. Einer Berechnung des Bundesfinanzministeriums zufolge stehen aus dem Gesamtpaket einer Nettoentlastung von rd. 640 Mio. Euro in diesem Jahr dauerhafte und massive Mehrbelastungen in den kommenden Jahren gegenüber, die bereits 2005 eine Größenordnung von 8 Mrd. Euro erreichen und bis 2007 auf 10 Mrd. Euro weiter ansteigen.

Zwar kommt es im Bereich der Privathaushalte durch die Steuerrechtsänderungen vom Jahreswechsel 2003/2004 zu – vorübergehenden – Nettoentlastungen, diesen stehen jedoch teilweise gravierende Mehrbelastungen für die Unternehmen gegenüber. Zum Jahresbeginn 2004 sind massive Verschlechterungen in der Steuerstruktur der Unternehmen in Kraft getreten. Dies gilt z.B. für die Gesellschafterfremdfinanzierung oder die Mindeststeuer für Unternehmen. Auch alternative Finanzierungsinstrumente wie Leasing oder Stille Beteiligungen, die gerade für mittelständische Unternehmen von Bedeutung sind, werden durch neue Steuerbarrieren behindert. Die Erbschaftsteuer auf Betriebsvermögen ist durch Senkung des Freibetrags und des Bewertungsabschlags in Einzelfällen um bis zu 260 Prozent gestiegen.

Die dringend notwendige Reform der Gemeindefinanzen ist gescheitert. Für ein kommunales Zuschlags-



recht auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer konnte keine politische Mehrheit gewonnen werden. Zwischenzeitlich stand sogar zu befürchten, dass die Gewerbesteuer wieder um ertragsunabhängige Elemente ergänzt würde, was gerade auch für mittelständische Unternehmen eine große Zusatzbelastung bedeuten hätte. Dieses Vorhaben konnte verhindert werden. In der Summe ist jedoch wieder einmal eine große Chance zur Vereinfachung und Wachstumsorientierung des Gemeindesteuersystems vertan worden.

Auch zur Bereinigung des Steuerrechts können die Steuerrechtsänderungen der jüngsten Zeit nichts beitragen. Es ist bezeichnend, dass das Bundesfinanz-

*„Für den einfachen Steuerbürger und die Mittelständler ist das geltende Steuerrecht kaum noch handhabbar. Es ist Zeit für einen tiefgreifenden Systemwechsel.“*

Hermann Franzen,  
Präsident des HDE

ministerium einen „interaktiven Steuerentlastungsrechner“ wieder aus seinem Internet-Auftritt zurückziehen musste, mit dem eigentlich die Entlastungswirkungen der Steuerrechtsänderungen zum Jahreswechsel 2003/2004 ausgewiesen werden sollten. Den Fachleuten im Ministerium selbst gelang es nicht, die Komplexität der bisherigen und neuen Regelungen korrekt aufzuarbeiten.

Die kleinen Unternehmen, die durch das Kleinunternehmerförderungsgesetz vom Vermögensvergleich auf die Einnahmen-Überschussrechnung umstellen konnten, sehen sich nun mit einem Steuererklärungsvordruck konfrontiert, bei dem 82 auszufüllende Zeilen – und diesbezüglich 9 Seiten Anleitung – an die Stelle einer bisher einzigen Kennziffer treten. Wieder einmal entpuppt sich das, was unter dem Vorzeichen der Vereinfachung angekündigt wird, als ein weiterer Schritt zu zusätzlicher Bürokratie.

Zudem steht die Rechtskraft des gesamten Haushaltsbegleitgesetzes 2004, in dem sowohl das teilweise Vorziehen der Steuerentlastungsstufe als auch diesbezügliche Gegenfinanzierungsmaßnahmen geregelt sind, unter verfassungsrechtlichem Fragezeichen: Mehrere der erst im Vermittlungsverfahren beschlossenen Gegenfinanzierungsmaßnahmen aus der sogenannten Koch-Steinbrück-Liste waren nie Gegenstand der Beratungen im Bundestag selbst, so dass die Verfassungsmäßigkeit des Haushaltsbegleitgesetzes insgesamt in Frage steht. Auch dies geht zu Lasten der steuerpolitischen Verlässlichkeit für die Steuerzahler.

## Grundlegender Reformbedarf

Bereits diese knappe Skizze zeigt, dass es nicht mehr um weitere Detailmaßnahmen und Notkorrekturen im bestehenden Steuerrecht gehen kann. Die Komplexität des Systems führt, solange weiter versucht wird, offenkundigen Schwächen und auch Ausweichstrategien der Steuerpflichtigen weiterhin durch systemimmanente Detailkorrekturen zu begegnen, nur zu zusätzlicher Komplexität. Die Gesamtbelastung der Besteuerung wie auch der Regelungs- und Vorschriftenschwemme haben das Maß des Erträglichen überschritten. Die politische Vorstellung, durch Steuern wirtschaftspolitisch steuern zu können, hat sich als Trugschluss erwiesen.

Auf der Tagesordnung steht ein Befreiungsschlag, der das gesamte Steuerrecht und die gesamte Steuerpolitik betrifft. Die Besteuerung von Einkommen der natürlichen wie juristischen Personen, d.h. Einkommen- und Körperschaftsteuer muss grundsätzlich neu geregelt werden. Zielsetzungen müssen dabei sein, sowohl die Steuerbelastung selbst zu reduzieren als auch das Steuerrecht wieder einfach und transparent zu gestalten.

Der Verbreiterung der Bemessungsgrundlage durch Abschaffung bisheriger Sondertatbestände muss dabei eine deutliche Abflachung des Tarifverlaufs gegenüber stehen. Manches spricht diesbezüglich bei der Einkommensteuer eher für den Übergang zu einem Stufentarif als für einen abgeflachten, wenn gleich weiterhin linearprogressiven Tarifverlauf. In der Summe aus Tarifabsenkung und Verbreiterung der Bemessungsgrundlage muss es zu einer deutlichen Entlastung der Steuerzahler insgesamt kommen.

Zur Gegenfinanzierung einer solchen Steuerreform müssen auch die Subventionen herangezogen werden. Jede einzelne Subvention lässt sich im konkreten Einzelfall wohl begründen. In der zwischenzeitlich erreichten Komplexität des Steuer-Subventions-Mechanismus lassen sich die tatsächlichen Allokations- und Verteilungseffekte in der Summe jedoch nicht mehr hinreichend ermitteln. Die Unübersichtlichkeit der Subventionslandschaft führt zugleich dazu, dass insbesondere kleine Unternehmen hieran nur in sehr begrenztem Umfang teilhaben können. Subventionen können überdies die grundlegenden strukturellen Probleme, unter denen der Wirtschaftsstandort Deutschland leidet, nur vordergründig übertünchen.

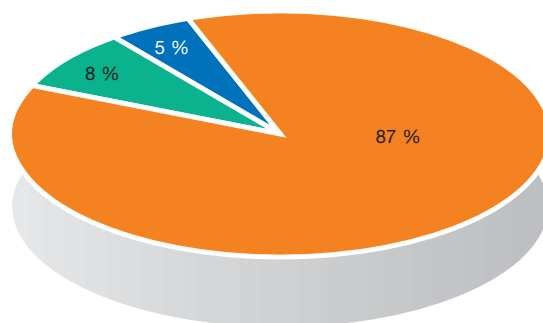
Dies spricht insgesamt nicht nur für eine Entlastung und Vereinfachung im Steuerbereich, sondern auch für eine Rückführung der bisherigen Subventionen. Wer eine Reduzierung der Steuerbelastung einfordert, muss auch einer Reduzierung der Subventionen zustimmen, wie umgekehrt derjenige, der aus seiner individuellen Perspektive heraus weiterhin Subventionen und steuerliche Sonderregelungen einfordert, beim gleichzeitigen Ruf nach Steuersenkungen an Glaubwürdigkeit verliert.

Allerdings verändern sich mit der Rückführung der Steuerbelastung auf der einen und der Subventionen auf der anderen Seite auch die individuellen Netto-positionen der Steuerzahler/Subventionsempfänger. Insofern ist es nachvollziehbar, dass die auch seitens der Wirtschaft grundsätzlich erhobene Forderung nach bzw. Bereitschaft zu Subventionsabbau dann, wenn es um konkrete Veränderungen ging, bisher rasch an ihre Grenzen stieß.

Auch wenn eine individuelle Prüfung jeder einzelnen Subvention volkswirtschaftlich sinnvoller wäre, spricht vor diesem Hintergrund vieles dafür, alle Subventionen einheitlich in gleichem Maße zu reduzieren. Dieser Subventionsabbau darf jedoch nicht allein zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte, sondern muss zur Finanzierung einer mutigen Steuerreform im beschriebenen Sinne verwandt werden.

### Die bisher beschlossenen Maßnahmen zum Subventionsabbau

- ... müssen um weitere Maßnahmen ergänzt werden
- ... reichen aus
- keine Angaben



Quelle: Großhandelsumfrage BGA, Januar 2004



Angesichts der faktischen Unentwirrbarkeit der bisherigen Belastungswirkungen des derzeitigen Steuer-Subventions-Mechanismus kann bei einem solchen grundlegenden Gesamtansatz eine Nettoentlastung nicht für jeden Einzelfall garantiert werden. Je mutiger die Steuerentlastungsreform angegangen wird, um so größer wird jedoch die Gruppe derjenigen, bei denen es tatsächlich zu einer Nettoentlastung kommt.

Zudem müssen die Sekundärwirkungen einer solchen Reform berücksichtigt werden: Indem das Steuersystem wieder leistungs- und mittelstandsfreundlich ausgestaltet wird, trägt es dazu bei, Wachstumsimpulse frei zu setzen, an denen auch diejenigen partizipieren werden, bei denen der Primäreffekt einer umfassenden Reform des Steuer-Subventions-Mechanismus in der Summe zunächst nicht zu einer Entlastung führt.

Es ist zudem ein finanzpolitischer Tatbestand, dass eine Reduzierung der Steuerbelastung durch entsprechende Wachstumsimpulse nicht zu gleich großen Haushaltsmindereinnahmen führt, wie umgekehrt eine Erhöhung der Steuerbelastung durch wachstumshemmende Wirkungen und Ausweitung der Schattenwirtschaft nicht im selben Umfang Haushaltsmehrereinnahmen hervor ruft. Durch Wachstumsimpulse und hieraus fließende Mehreinnahmen kann der dringend notwendige steuerpolitische Entlastungsschritt auch finanzpolitisch einfacher geschultert werden.



Derzeit stehen mehrere unterschiedliche Konzepte in der öffentlichen Diskussion um eine grundlegende Steuerreform. Sie reichen hin bis zum Vorschlag einer sogenannten dualen Einkommensteuer, bei der eine strikte Grenzlinie gezogen wird zwischen Unternehmens- und Kapitaleinkünften auf der einen Seite und Arbeitseinkünften auf der anderen Seite bei mehr oder weniger deutlich niedrigerer Steuerbelastung für Unternehmens- und Kapitaleinkünften. Tendenziell in die selbe Richtung geht der Vorschlag, alle Unternehmen unabhängig von der Rechtsform und damit auch Personengesellschaften nach einheitlichen Regeln einer Unternehmenssteuer zu unterwerfen.

Die Tragfähigkeit solcher Reformkonzepte wird sich u.a. daran zu messen haben, ob und wie hierbei die spezifischen Belange der Personengesellschaften, die im Mittelstand die nach wie vor deutlich überwiegende Rechtsformen darstellen, zureichend berücksichtigt werden.

Vor diesem Hintergrund haben Konzepte einer „synthetischen Einkommensteuer“, die die steuerliche Gleichbehandlung aller Einkunftsarten vorsehen, gegenüber dem Konzept einer sogenannten dualen Einkommensteuer oder auch der rechtsformunabhängigen Besteuerung der „steuerjuristischen Person“ gewisse Vorteile: Sowohl bei einer dualen Einkommensteuer als auch bei der Einführung einer „steuerjuristischen Person“ könnten die jeweiligen persönlichen Gegebenheiten der Gesellschafter, die für die Besteuerung nach der individuellen Leistungsfähigkeit

maßgeblich sind, nicht oder nur bei immensem bürokratischem Aufwand berücksichtigt werden.

Eine solche Steuerreform kann nicht mehr isoliert für sich angegangen werden, sondern muss in ihren Interdependenzen mit dem Konsolidierungsbedarf und mit den ebenfalls anstehenden grundsätzlichen Systemreformen im Bereich der Sozialen Sicherung gesehen werden: Ein zielführender Vorschlag in diesem Bereich ist, die bisherige sozialpolitisch motivierte Umverteilung z.B. in der Krankenversicherung als gleichsam öffentliches Gut im Zusammenhang mit dem Übergang zu einer einkom-

mensunabhängigen Versicherungspauschale in das Steuer-Transfer-System zu verlagern.

Auch in einem grundlegend reformierten, effizienten Steuer-Transfer-System haben sozialpolitisch motivierte Umverteilungen ihren berechtigten und notwendigen Stellenwert. Ein Teil der originären Entlastungen durch eine Steuerreform im skizzierten Sinne müsste dann jedoch für eine solche Verlagerung der Umverteilungsfunktion vom bisherigen Beitrags- auf das Steuer-Transfer-System verwandt werden. Das Ziel muss dann sein, die Gesamtbelastung aus Steuern und Sozialabgaben deutlich zu reduzieren.

### Mittelstandsspezifischer Reformbedarf

Neben diesem fundamentalen und grundsätzlichen Reformbedarf sind auch in anderem steuerpolitischen bzw. steuerrechtlichen Zusammenhang weitere mittelstandsspezifische Erfordernisse zu berücksichtigen:

- So sollte bei der Umsatzbesteuerung rasch und umfassend zur generellen Istbesteuerung gewechselt werden: Muss die Umsatzsteuer wie bisher grundsätzlich bei Rechnungsstellung abgeführt werden, geht der Rechnungsbetrag jedoch bei der bekanntermaßen notleidend gewordenen allgemeinen Zahlungsmoral erst mit größerer Verspätung ein, führt auch dies zu massiven Liquiditätsproblemen in den Unternehmen. In einem ersten Schritt sollten so hohe Umsatzsteuergrenzen eingeführt werden, dass der Großteil der mittelständischen Unternehmen hiervon betroffen ist. Auch sollten die Entlastungswirkungen einer solchen Reform nicht durch zusätzliche Kontrollen und damit weiteren bürokratischen Aufwand für die Unternehmen konterkariert werden.
- Die Gewerbesteuer sollte durch eine alternative Steuerfinanzierungsquelle der Gemeinden ersetzt werden, die insgesamt aufkommens- und belastungsneutral ausgestaltet ist und keine Elemente einer Substanzsteuer enthält.
- Die Vermögensteuer sollte nicht nur nicht mehr erhoben werden, sondern das Vermögensteuergesetz sollte insgesamt abgeschafft werden.
- Bei der Erbschaftsteuer können gegen eine grundlegende Reform des Bewertungsrechts keine Ein-

*„Die dringend notwendigen Reformen der Besteuerung und der Sozialversicherungen müssen miteinander verzahnt werden. Das ist die Voraussetzung dafür, dass diese Reformen tatsächlich nachhaltige Wirkung haben und es insgesamt zu einer Entlastung von Steuer- und Beitragszahlern kommt.“*

Dieter Philipp,  
Präsident des ZDH

wände erhoben werden, allerdings darf dies nicht zu einer Steuerverschärfung führen. Die Erbschaftsteuer sollte darüber hinaus aber auch darauf hin ausgerichtet werden, dass sie die Fortführung eines Unternehmens im Erbfall unterstützt. So sollte nach britischem Vorbild eine Regelung eingeführt werden, derzufolge die Erbschaftsteuer für ein Unternehmen vom Erben, sofern er dieses Unternehmen fortführt, zunächst gestundet wird und die Erbschaftsteuerschuld im Laufe der Jahre der Fortführung sukzessive reduziert wird.

- Derzeit wird intensiv über die Einführung der IFRS (International Financial Reporting Standards) diskutiert. Hierdurch sollen die Buchführungsvorschriften in Europa einem internationalen Standard angeglichen werden, verpflichtend ab 1. Januar 2005 für börsennotierte Kapitalgesellschaften. Keinesfalls dürfen die IFRS jedoch zur Grundlage der Steuerbilanz gemacht werden, da dann in vielen Fällen nicht realisierte Gewinne besteuert würden. Dies wäre für viele mittelständische Unternehmen eine kaum zu stemmende Last.

Bei der Einführung der IFRS müssen auch die Belange spezifischer gesellschaftsrechtlicher Formen berücksichtigt werden: Nach den bisherigen Plänen soll ein Ausweis von Eigenkapital nicht mehr in Betracht kommen, soweit eine Rückforderungsmöglichkeit seitens der Kapitalgeber besteht. Dies würde dazu führen, dass das Eigenkapital von Personengesellschaften, Einzelunternehmen und Genossenschaften ganz oder teilweise als Fremdkapital auszuweisen wäre. Dies hätte gravierende Auswirkungen auf wichtige Bilanzkennziffern und -relationen und damit nicht zuletzt auch auf die Möglichkeit dieser Unternehmen zur Fremdkapitalfinanzierung im Kontext des neuen Ratings.

### Finanzpolitik

Grundlegende Reformen im Steuersystem bei gleichzeitigem Abbau von Subventionen – einschließlich steuerrechtlicher Ausnahmetatbestände – stehen nicht im Widerspruch zu den offenkundigen und ebenfalls unaufschiebbaren Konsolidierungserfordernissen der öffentlichen Haushalte, nicht zuletzt über die hierdurch induzierten Wachstumsimpulse.

In Deutschland wurde auch im Jahr 2003 die Grenze der Neuverschuldung nach dem Maastrichter Vertrag massiv verletzt. 2004 wird dies ebenfalls der Fall sein. Dies wie auch die teilweise sehr vordergründige Debatte um eine Neuinterpretation des Stabilitäts- und Wachstumspaktes kann leicht zu einem fundamentalen Vertrauensverlust gegenüber der finanz- und letztlich damit auch der geldpolitischen Stabilität im Euro-Raum führen.

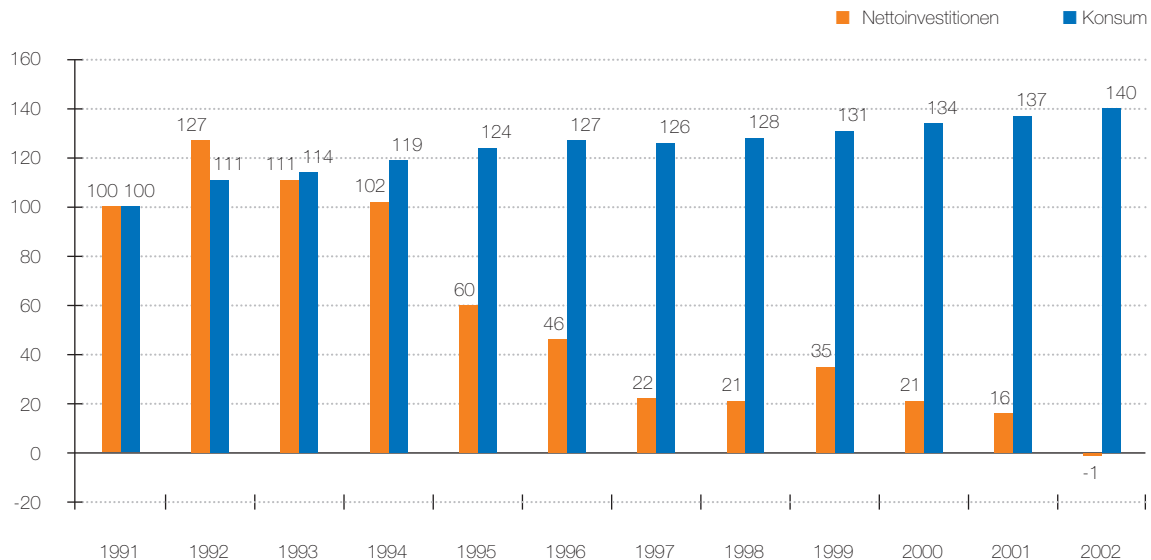
Ein zwischenzeitlich aufgehäufte Schuldenberg von 1,2 Billionen Euro in Deutschland zeigt überdeutlich, dass der Versuch, strukturelle Probleme einer Volkswirtschaft durch Neuverschuldung bekämpfen zu wollen, vollumfänglich gescheitert ist. Internationale Vergleiche und Analysen zeigen, dass eine Haushaltskonsolidierung nicht im Widerspruch zu konjunkturpolitischen Zielen steht. Länder, die einen strikten Konsolidierungskurs eingeschlagen haben, stehen im Hinblick auf ihre Wachstumsraten nicht schlechter, sondern besser da als Länder, in denen unter Verweis auf eine lähmende Konjunktur die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte hinten gestellt wurde.

Die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte darf dabei nicht mehr wie bisher in erster Linie auf der Ein-



## Entwicklung von Nettoinvestitionen und Konsum der öffentlichen Hand

– 1991 = 100 –



Quelle: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2003/2004, eigene Berechnungen

nahmenseite und damit bei der fortgesetzten Erhöhung der Abgabenbelastung ansetzen. Notwendig ist insgesamt eine neue Haushaltsarchitektur, bei der die öffentliche Hand zum einen auf einen Teil dessen verzichtet, was sie den Steuerzahlern bisher abverlangte, zum anderen aber auch und um so deutlicher die bisherigen Ausgaben prüft und zurückführt. Nur auf diese Weise kann das Ziel erreicht werden, die Staatsquote wieder auf eine marktwirtschaftskonforme Größenordnung

von unter 40 Prozent zurück zu führen. Ein Zeithorizont hierfür von 5 Jahren ist anspruchsvoll, jedoch realistisch.

### Neue Haushaltsarchitektur

Letztlich gehören sämtliche Staatsausgaben auf den Prüfstand, von laufenden Sach- und Personalkosten über Investitionen bis hin zu Subventionen und Transfers. Dabei kann es nicht nur vordergründig um Kürzungen der entsprechenden Haushaltstitel gehen, sondern dabei ist auch die Frage mit einzubeziehen, wie bisherige Staatsleistungen effizienter erfüllt werden können.

Dies wiederum muss die Privatisierung bisheriger öffentlicher Leistungen mit einschließen, was mehr bedeuten muss als die reine Ausgründung staatlicher Unternehmen unter privatrechtlichem Vorzeichen.

In einer solchen neuen Architektur der öffentlichen Haushalte muss auch Spielraum geschaffen werden für neue Prioritäten. Hierzu gehören Forschung und Entwicklung, Bildung und öffentliche, wirtschaftsnahe Infrastruktur. Gerade in diesen Bereichen wurde bisher bei knappen öffentlichen Kassen in erster Linie gespart. Begründet wurde dies damit, dass die sonstigen Budgetausgaben zumeist durch Leistungsgesetze und vertragliche Vereinbarungen gebunden sind, zu denen z.B. der gesamte Bereich der Personal- und Zinskosten gehört. Im Ergebnis haben beispielsweise die Kommunen auf die wachsenden Finanzierungseingänge mit einer massiven Rückführung ihrer Ausgaben für die öffentliche Infrastruktur reagiert. Der Anteil der Staatsausgaben, die in Deutschland für Forschung und Entwicklung sowie Bildung aufgewandt wird, hat zwischenzeitlich eine im internationalen Vergleich beschämende „Größen“-Ordnung erhalten. Auf diese Weise werden für den Wirtschafts- und Beschäftigungsstandort Deutschland ebenfalls Chancen verspielt.

*„Umsteuern statt mehr Steuern muss die Devise in den öffentlichen Haushalten sein. Mehr Freiheit und Eigeninitiative sind erforderlich, um das Fundament für gesicherte Staatsausgaben zu konsolidieren. Der ausschweifenden Bürokratie müssen dazu Zügel angelegt und der Schuldenexplosion Einhalt geboten werden.“*

Anton F. Bömer,  
Präsident des BGA

Unbestreitbar ist dies ein sehr anspruchsvolles Reformprogramm. Nur vordergründig ist es in sich widersprüchlich, wenn z.B. die Ziele Steuersenkung und Haushaltskonsolidierung oder Reduzierung der Staatsquote und neue Prioritätensetzung insbesondere bei

Forschung und Entwicklung oder Bildung zueinander in Relation gesetzt werden. Dieser vermeintliche Widerspruch löst sich dadurch auf, dass ein solcher breiter Reformansatz Wachstumsbremsen löst und einen ursachengerechten Beitrag zur Reduzierung der Schattenwirtschaft leistet, woraus wiederum finanzpolitische Spielräume erwachsen. Bereits klare, eindeutige und damit verlässliche Signale der Politik, dass man diesen Weg beschreiten will, wären für Unternehmen und Privathaushalte vertrauensfördernd und könnten schon im Vor- bzw. direkten Umfeld dieser Reformmaßnahmen substantielle Wachstumsimpulse freisetzen.

Wer demgegenüber behauptet, der Staat dürfe nicht auf Steuereinnahmen verzichten, da er andernfalls Gelder „verschenken“ würde, die er z.B. für zusätzliche Investitionen im Bildungsbereich benötigt, zeigt wenig Bereitschaft, sich den tatsächlich notwendigen Reformen zu stellen. Weder eine leistungs- und wachstumsfördernde Neugestaltung der Steuerpolitik noch eine Rückführung der ausufernden Staatsquote könnten auf der Grundlage solcher politischer Prämissen gelingen. Solche Signale sind für das Wachstumsklima in Deutschland schädlich.



## Kernthesen

Notwendig sind:

- eine markt- und vermittlungsgerechte Neuorientierung der Bundesagentur für Arbeit,
- eine umfängliche Flexibilisierung des Arbeitsrechts,
- Reduzierung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen auf ein unbedingtes Minimum, dabei Streichung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen,
- stärkere Anreize zur Arbeitsaufnahme,
- die Abschaffung der Ich-AG-Förderung.



In jüngerer Zeit zeichnet sich zwar eine gewisse Entspannung bei der statistisch ausgewiesenen Arbeitslosigkeit – in saisonbereinigter Darstellung – ab. Dahinter steht jedoch nicht der Aufbau neuer Beschäftigung, sondern dies ist in erster Linie auf statistische Bereinigungseffekte im Zuge der ersten „Hartz-Gesetze“ zurückzuführen. Die Erwerbstätigenzahlen sind 2003 weiterhin gesunken, wenngleich nicht in dem ursprünglich prognostizierten Umfang. Auch in diesem Jahr wird, obwohl durch die „Hartz-Gesetze“ manche Inflexibilität des Arbeitsmarktes reduziert werden konnte, die Zahl der Erwerbstätigen jahresdurchschnittlich weiter abnehmen. Das für 2004 erwartete Wirtschaftswachstum reicht zum Aufbau neuer Beschäftigungsmöglichkeiten nach wie vor nicht aus. Der gesamtwirtschaftlich überzogene Tarifabschluss in der Metall- und Elektroindustrie wird zusätzliche Beschäftigungskosten.

### „Hartz-Gesetze“ nur ein erster Schritt

Eine gute Wirtschaftspolitik ist auch zugleich die beste Beschäftigungspolitik. Beschränkt man den Bereich

der Beschäftigungspolitik begrifflich auf Maßnahmen, die den Arbeitsmarkt flexibler machen und die Arbeitslosigkeit durch den Einsatz gezielter Instrumente verringern sollen, so stand diese Beschäftigungspolitik im vergangenen Jahr im Zeichen der ersten beiden „Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ („Hartz I“ und „Hartz II“), die Anfang 2003 in Kraft traten, zwei weiterer Gesetzgebungsvorhaben gleichen Namens („Hartz III“ und „Hartz IV“), die zum Jahresende 2003 abgeschlossen werden konnten, sowie einem Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt, in dessen Rahmen z.B. das Kündigungsschutzrecht geändert wurde.

Der in „Hartz I“ verfolgte Ansatz, Arbeitslose stärker als bisher im Sinne von „Fördern und Fordern“ zu aktivieren, zeigt zwischenzeitlich durchaus Wirkungen, erkennbar etwa an dem merklichen Anstieg der Sperrzeiten wegen Ablehnung zumutbarer Arbeit und durch steigende Abmeldungen aus der Arbeitslosigkeit ohne Aufnahme einer Beschäftigung. Dies ist eine Erklärung für die widersprüchliche Arbeitsmarktentwicklung im vergangenen Jahr, die von einem deutlichen Rückgang der Beschäftigtenzahlen bei vergleichsweise

## Arbeitsmarktbezogene Reformgesetze im Rahmen der Agenda 2010

Gesetz	Wichtige Inhalte
Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz I)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Einrichtung von Personal-Service-Agenturen</li> <li>■ Reform des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes</li> <li>■ Änderungen im Leistungsrecht (Wegfall der Dynamisierung, Flexibilisierung der Sperrzeiten, leichte Verschärfung der Zumutbarkeit)</li> <li>■ Einführung von Bildungsgutscheinen</li> </ul>
Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz II)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Existenzgründerzuschuss (Ich-AG)</li> <li>■ Reform der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse (Mini-Jobs)</li> <li>■ Einführung einer Gleitzone (Midi-Jobs)</li> <li>■ Förderung der Dienstleistungsbeschäftigung in privaten Haushalten</li> </ul>
Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz III)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Reform der Bundesanstalt für Arbeit</li> <li>■ Änderung der Altersteilzeit</li> </ul>
Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz IV)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Zusammenlegung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe zum neuen Arbeitslosengeld II (ab 1. Januar 2005)</li> </ul>
Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Reform des Kündigungsschutzes</li> <li>■ Anhebung der maximalen Befristungsdauer bei befristeten Beschäftigungsverhältnissen in neu gegründeten Unternehmen</li> <li>■ Verkürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengelds</li> <li>■ Neuregelung (Renten-) Erstattungspflicht des Arbeitgebers</li> </ul>

jedoch nur geringer Erhöhung der Arbeitslosenzahlen gekennzeichnet war.

Die Neuregelung der Minijobs zum April 2003 war, wie die dynamische Beschäftigungsentwicklung in diesem Bereich zwischenzeitlich gezeigt hat, richtig. Gerade in mittelständisch geprägten Wirtschaftsbereichen wie dem Hotel- und Gaststättengewerbe, dem Handel und dem Handwerk besteht großer Bedarf an vereinfachten, entbürokratisierten und erweiterten Möglichkeiten für kleine Beschäftigungsverhältnisse.

Insgesamt positiv zu bewerten ist auch die beschlossene Kürzung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld auf grundsätzlich 12 Monate und für über 55-Jährige auf 18 Monate.

Bei der Vermittlungsoffensive sind demgegenüber bisher keine Erfolge erkennbar. Nur ein geringer Anteil der gemeldeten offenen Stellen wird erfolgreich durch die Arbeitsvermittlungen besetzt. Obwohl im vergangenen Jahr die Zahl der Arbeitsvermittler nochmals auf etwa 12.000 erhöht wurde, nahm die Zahl der Arbeitsvermittlungen in den regulären Arbeitsmarkt im Vergleich zum Vorjahr um 23,4 Prozent auf 514 Tausend ab. Im Verlauf der letzten 6 Monate sind die Vermittlungen sogar dramatisch um 51,2 Prozent eingebrochen. Mit dem vergleichsweise geringen Rückgang gemeldeter offener Stellen ist diese Entwicklung nicht zu erklären. Eine Diskussion über das Vermittlungsgeschehen ist überfällig.

Nach wie vor ist die Arbeitsverwaltung mit einem komplexen Arbeitsförderungsrecht und mit der Durchführung zusätzlicher Sonderprogramme wie „Jump“, „Jump plus“ oder einem Sonderprogramm für Langzeitarbeitslose belastet. Weiterhin unterliegt die Arbeitsverwaltung massiven Regulierungen. Die hierdurch gebundenen Kapazitäten können damit auch nicht für die Vermittlung frei gesetzt werden.

Die über 900 Personal-Service-Agenturen erfüllen bisher nicht die in sie gesetzten beschäftigungspolitischen Erwartungen im Hinblick auf die Durchführung einer vermittlungsorientierten Leiharbeit. Die zwischenzeitliche Insolvenz eines großen Betreibers zahlreicher solcher Agenturen illustriert um ein Weiteres die Brüchigkeit dieses Ansatzes. Der damit verbundene, aus Beitragsmitteln finanzierte Aufwand ist kaum zu rechtfertigen.

Die in gleichem Zusammenhang vorgenommene Deregulierung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes ist als solches zwar zu begrüßen, wird jedoch zumindest teilweise zunichte gemacht durch die Einführung eines Gleichbehandlungsgebotes für Stamm- und Leiharbeitnehmer hinsichtlich der Entlohnung und Arbeitsbedingungen.

*„Statt über weitere Reglementierungen zu diskutieren, müssen schnellstmöglich Maßnahmen zur Flexibilisierung des Arbeitsrechts und zum Abbau der Bürokratie in unserem Land ergriffen werden.“*

Ernst Fischer,  
Präsident des DEHOHA

Die Anhebung des Schwellenwertes für Neueinstellungen im Kündigungsschutzgesetz auf 10 Beschäftigte ist zu begrüßen. Hiervon sind in jedem Fall weitaus positivere Effekte auf den Arbeitsmarkt zu erwarten als von dem ursprünglichen Konzept, bei dem in begrenztem Rahmen nur befristet beschäftigte Arbeitnehmer berücksichtigt werden sollten. Ein noch mutigerer Schritt, d.h. die Anhebung des Schwellenwertes auf 20 Mitarbeiter, wäre noch zielführender gewesen.

Allerdings muss in diesem Zusammenhang auch vor voreiligen Erwartungen gewarnt werden: Eine solche Neuregelung kann nur dann nachhaltige positive Beschäftigungseffekte haben, wenn das Wachstums Umfeld insgesamt stimmt. Solange große Bereiche des Mittelstands weiterhin vor der Notwendigkeit stehen, Arbeitsplätze zu reduzieren, wird die Anhebung des Schwellenwertes für sich genommen nicht zu mehr Beschäftigung führen.

Die nun eingeführte Option einer Abfindung im Kündigungsfall nach Hinweis des Arbeitgebers und auf Wunsch des Arbeitnehmers wird insgesamt keine spürbaren Entlastungen bringen. Eher ist zu befürchten, dass sich Kündigungsschutzprozesse auf Grund dieser neuen gesetzlichen Normierung tendenziell verteuern werden. Sinnvoller wäre es gewesen, eine Abfindungsoption bereits zu Beginn des Arbeitsverhältnisses arbeitsvertraglich zu regeln.

Das ursprüngliche Vorhaben, gesetzliche Tariföffnungsklauseln einzuführen, wurde von der Bundesregierung fallen gelassen. Statt dessen kam es im Gesetzgebungsverfahren – im Ergebnis des Vermittlungsverfahrens zwischen Bundesregierung und Opposition – lediglich zu einer Protokollnotiz.

Diese Handlungsoption müssen die Tarifvertragsparteien aufgreifen. Der Tarifvertrag in der Metall- und

Elektroindustrie bietet hierfür Chancen. Die Öffnung des Tarifvertrages steht zwar unter einem Zustimmungsvorbehalt, eine Öffnung ist jedoch nicht nur in wirtschaftlichen Notsituationen möglich, sondern kann auch zur Sicherung von Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit sowie Standortsicherung erfolgen. Dieser Abschluss könnte damit einen Anstoß für Tarifverhandlungen anderer Branchen bieten. Lässt sich jedoch in den Verhandlungen zwischen den Tarifparteien keine Flexibilisierung und Öffnung der Tarifverträge erreichen, ist der Gesetzgeber gefordert.

Um für die zahlreichen betrieblichen „Bündnisse für Arbeit“ tatsächliche Rechts- und damit Bestandsicherheit zu gewährleisten, sollte das Günstigkeitsprinzip gesetzlich so präzisiert werden, dass bei entsprechender Willensbildung auf betrieblicher Ebene im Interesse der Beschäftigungsstabilisierung von tarifvertraglichen Vorgaben abgewichen werden kann.



### **Verdrängungseffekte zu Lasten des Mittelstands vermeiden**

Der neue Existenzgründungszuschuss für die sogenannten Ich-AGs ist wegen der bereits bestehenden alternativen Förderung durch das Überbrückungsgeld überflüssig. Anders als beim Überbrückungsgeld muss bei dieser neuen Förderung nicht einmal ein schlüssiges Unternehmenskonzept vorliegen.

Existenzgründungen sind zwar gesamtwirtschaftlich notwendig, insbesondere auch zur Erhöhung der Innovationsintensität der Wirtschaft. Insoweit ist eine

gezielte Existenzförderung auch wirtschaftspolitisch sinnvoll und notwendig. Existenzgründungen dürfen jedoch nicht in erster Linie als Beitrag zur Entlastung der Arbeitslosenstatistik angesehen werden. Auf diese Weise werden keine nachhaltigen Innovationsimpulse freigesetzt.

Werden die arbeitsmarktpolitischen Effekte von Existenzgründungen zu stark in den Mittelpunkt gerückt, wie dies derzeit geschieht, geraten die berechtigten Belange bestehender Unternehmen allzu leicht aus dem Blickfeld. Der durch massive und faktisch unsachgerechte Existenzförderung induzierte ungleiche Wettbewerb geht zu Lasten der Beschäftigungsentwicklung selbst. In Dänemark wurde bereits vor Jahren ein entsprechendes Förderinstrument auf Grund massiver Mitnahmeeffekte und Wettbewerbsverzerrungen wieder gestrichen. Für Deutschland zeigen aktuelle Statistiken zwar eine wachsende Anzahl von solchen Existenzförderungs-Fällen, nicht jedoch eine Zunahme der Gründungsaktivitäten insgesamt. Dies deutet auf große Mitnahmegefahren hin.

Diese Förderung sollte daher auch in Deutschland unverzüglich wieder gestrichen werden. Gleichzeitig sollte aber auch das Überbrückungsgeld, da es sich bei der Förderung von Existenzgründungen um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt, von der bisherigen Beitrags- auf eine allgemeine Steuerfinanzierung umgestellt werden.

Existenzgründungen sollten darüber hinaus insgesamt und grundsätzlich deutlich vereinfacht werden. Ein wirkungsvoller Ansatzpunkt hierfür wäre die Schaffung sogenannter „one stop shops“. In diesem Fall hat der Existenzgründer nur noch eine zentrale, kompetente Anlaufstelle zur Abwicklung der unterschiedlichen Teilaspekte der Gründung, für die er bisher jeweiligen Einzelkontakt z.B. mit der Kammer, der Kommune, der Berufsgenossenschaft und der Sozialversicherung aufnehmen muss. Am zweckmäßigsten wäre es, solche „one stop shops“ bei den Kammern als den Institutionen anzusiedeln, die ohnehin über eine große Beratungskompetenz für Existenzgründer verfügen.

### **Arbeitsverwaltung effizienter machen**

Die Beurteilung der Neuregelungen, durch die die Tätigkeit und Struktur der Arbeitsverwaltung effizienter werden sollen, muss zwiespältig ausfallen:



Die Vereinfachungen im Leistungsrecht wie z.B. die Einführung von Pauschalierungen, die Verschärfung der Mitwirkungspflichten sowie die eher oberflächliche Verschlinkung des Instrumentariums des Arbeitsförderungsrechts wie z.B. durch die Zusammenlegung von Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen sind als solche zu begrüßen.

Dem steht aber eine Vielzahl halbherziger und teilweise sogar kontraproduktiver Veränderungen gegenüber. Das ausufernde arbeitsmarktpolitische Instrumentarium ist weder grundlegend dereguliert noch reduziert worden. Zugleich erhält die Arbeitsverwaltung die Befugnis zur Schaffung von Arbeitsgelegenheiten. Damit wird die verfehlte Arbeitsmarktpolitik mit ihren Verdrängungsgefahren eines subventionierten künstlichen Arbeitsmarktes über Zwangsbeiträge zu Lasten des Mittelstandes fortgeführt.

Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen müssen angesichts ihrer offenkundigen Erfolglosigkeit in absehbarer Zeit abgeschafft werden, bis dahin müssen sie von Beitrags- auf Steuerfinanzierung umgestellt werden. Dies würde Spielraum für eine rasche Absenkung des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung geben.

Die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe für erwerbsfähige Transferempfänger zum neuen „Arbeitslosengeld II“ wie auch die Verschärfungen bei den

Zumutbarkeitsregeln sind sinnvoll. Bei der Kooperation zwischen Kommunen und Arbeitsverwaltung in gemeinsam betriebenen JobCentern müssen alle Aktivitäten auf die Integration der Arbeitslosen in Beschäftigung auf dem ersten, tatsächlichen Arbeitsmarkt ausgerichtet werden.

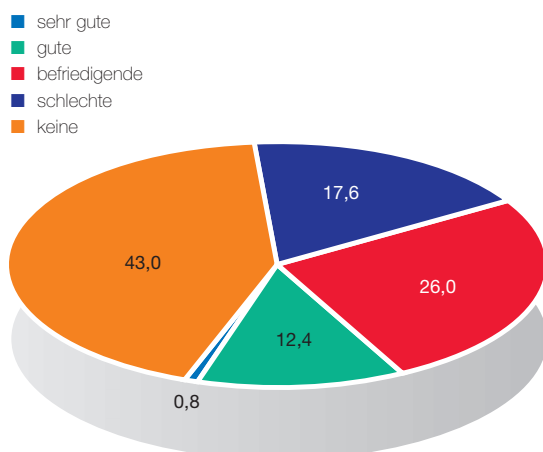
Die Zusammenlegung von Sozial- und Arbeitslosenhilfe wird allerdings nicht zu der ursprünglich angekündigten Entlastung von Beitragszahlern und Kommunen führen: Die Beitragszahler werden über den sogenannten Aussteuerungsbetrag, der von der Bundesagentur für Arbeit ab Jahresbeginn 2005 dann an den Bund zu entrichten ist, wenn ein Bezieher von Arbeitslosengeld I in den Empfängerkreis von Arbeitslosengeld II wechselt, zur Refinanzierung der Ausgaben des Bundes herangezogen. Dieser Aussteuerungsbetrag muss zur Entlastung der Beitragszahler wieder gestrichen werden. Gleichzeitig müssen die Kosten für Eingliederungsmaßnahmen zu Gunsten von Langzeitarbeitslosen von den Beitragszahlern auf die allgemeine Steuerfinanzierung umgestellt werden, da es sich hierbei ebenfalls um eine gesamtstaatliche Aufgabe handelt.

*„Die Ergebnisse unserer »Diagnose Mittelstand 2004« zeigen überdeutlich, dass die kleinen und mittleren Unternehmen personalintensiver als Großunternehmen arbeiten. Knapp 23% des Unternehmensumsatzes müssen im Mittelstand für Personalausgaben aufgewandt werden. Dies unterstreicht, wie dringend strukturelle Reformen in den Bereichen Arbeitsmarkt und Sozialversicherungssysteme gerade für die kleinen und mittleren Unternehmen sind.“*

Dr. Dietrich H. Hoppenstedt,  
Präsident des DSGV

### Erfahrungen mit Arbeitsämtern / Agenturen für Arbeit

– in Prozent der antwortenden Betriebe –



Quelle: Sonderumfrage ZDH, Frühjahr 2004

Zu kritisieren ist auch der Zuschlag, den diejenigen erwerbsfähigen Empfänger des neuen Arbeitslosengeldes II für die ersten zwei Jahre erhalten sollen, die zuvor Arbeitslosengeld I bezogen haben. Dieser Zuschlag konterkariert den intendierten Anreiz für die Empfänger, sich möglichst rasch um die Aufnahme einer Beschäftigung zu bemühen. Er sollte daher wieder abgeschafft werden.

So richtig die beschäftigungspolitischen Reformansätze des vergangenen Jahres teilweise auch waren, gehen sie doch an den eigentlichen Problemlagen größtenteils vorbei und verharren damit weiterhin zumeist auf der Ebene der Symptombekämpfung.

### Grundsätzlicher Reformbedarf

So wichtig und unverzichtbar eine Verschlinkung und Effizienzsteigerung der Arbeitsverwaltung auch ist,

muss eine Volkswirtschaft zunächst einmal genügend Beschäftigungsintensität aufweisen, damit tatsächlich ein ausreichendes Vermittlungsangebot vorhanden ist. Auch in diesem Zusammenhang muss der Fokus damit auf die Beseitigung der offenkundigen strukturellen Probleme des Wirtschafts- und Beschäftigungsstandortes Deutschland gerichtet werden.

*„Wenn es uns nicht bald gelingt, den Arbeitsmarkt zu flexibilisieren, wird ein solcher über kurz oder lang zumindest in Ostdeutschland nicht mehr existieren.“*

Anton F. Bömer,  
Präsident des BGA

Unter spezifisch beschäftigungspolitischen Vorzeichen erfordert dies eine umfängliche Flexibilisierung des hochregulierten deutschen Arbeitsmarktes. Dass eine größtmögliche Regulierung den Schutzinteressen der Beschäftigten am besten gerecht wird, hat sich zwischenzeitlich mehr als unzutreffend erwiesen. Im Gesamtergebnis wird ein immer größerer Teil des Arbeitskräfte- und damit Leistungspotenzials aus dem Beschäftigungssystem hinausreguliert. Notwendig ist ein neues Gleichgewicht zwischen den Schutz- und den Beschäftigungsinteressen der erwerbsfähigen Bevölkerung, zwischen sinnvollen Regulierungen und unabdingbarer Flexibilisierung des Arbeitsmarktes. Auch hier ist ein wirtschaftspolitischer Paradigmenwechsel unverzichtbar.

Die Arbeitsmarktpolitik bisheriger Prägung selbst kann hierfür kein Ersatz sein, verschärft die Problemlagen im Gegenteil nur um ein Weiteres: Sie wird zu einem Großteil über Beiträge finanziert, verteuert damit die Arbeit und trägt so ebenfalls zum Arbeitsplatzverlust bei. Unter dem Schlagwort, dass Arbeit zu finanzieren billiger sei als Nichtarbeit, wurde ein umfänglicher zweiter Arbeitsmarkt aufgebaut, von dem massive Verdrängungseffekte auf den ersten, tatsächlichen Arbeitsmarkt ausgehen. Für die Reintegration Arbeitsloser in reguläre Beschäftigung haben alle Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und die hierfür aufgewandten Milliardenbeträge keinen wirksamen Beitrag geleistet. Umfängliche Qualifizierungsmaßnahmen fanden gleichsam am grünen Tisch statt und führten damit ebenfalls nicht im erhofften Umfang zur Reintegration Arbeitsloser in den ersten, tatsächlichen Arbeitsmarkt. Faktisch gibt es für die Milliardenbeträge, die jährlich in die aktive Arbeitsmarktpolitik gepumpt werden, keinerlei Erfolgskontrolle.

Der spezifische beschäftigungspolitische Reformbedarf liegt damit auf der Hand und weist weit über die

mit den Hartz-Gesetzen definierten Ansatzpunkte hinaus: Die Tätigkeit der Arbeitsverwaltung muss auf ihren originären Kernbereich zurückgeführt werden und zwar auf die Arbeitsvermittlung zum einen und die Abwicklung der Arbeitslosenversicherung zum anderen. Die diesbezüglichen Regelungen müssen so ausgestaltet werden, dass der Versicherte in jedem Fall aus eigenem Interesse dazu angehalten ist, sich aktiv um die Wiederaufnahme einer regulären Beschäftigung zu bemühen. Nicht zufällig weisen Ländern, in denen diesbezügliche Versicherungs- bzw. Lohnersatzleistungen vergleichsweise zurückhaltend bzw. nur für kurze Zeit gewährt werden, tendenziell eine niedrigere Arbeitslosigkeit aus als Länder, in denen großzügigere Regelungen gelten.



An die Stelle des hochkomplexen und insgesamt ineffizienten Instrumentariums der aktiven Arbeitsmarktpolitik muss eine marktgerechte und vermittlungsorientierte Neuausrichtung der Bundesagentur für Arbeit treten. Ein solcher Paradigmenwechsel führt zu einer deutlichen Straffung der Strukturen dieser Bundesagentur. Ihre Effizienz kann und muss dann an dem Indikator ihrer Vermittlungserfolge im Wettbewerb mit privaten Dienstleistern überprüft werden. Dann kann auch eine Einschätzung erfolgen, ob es weiterhin einer eigenständigen öffentlichen Institution bedarf, oder ob diese Aufgabe nicht besser von privaten Vermittlungsagenturen erfüllt werden könnte.



## Kernthesen

Notwendig sind:

- eine umfassende Reform der Sozialversicherungen mit dem Ziel größerer Effizienz der sozialen Sicherung,
- Konzentration der Sozialversicherungen auf eine Basissicherung,
- parallel hierzu Stärkung der betrieblichen und privaten Vorsorge,
- Entlastung der Sozialversicherungen von versicherungsfremden Leistungen,
- Stabilisierung der Rentenversicherung angesichts der absehbaren demographischen Entwicklung bei einer Beitragsbelastung deutlich unter 20 Prozent,
- Umstellung der Gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung von der Beitrags- auf eine einkommensunabhängige Prämienfinanzierung mit ergänzender sozialpolitischer Flankierung über den Steuer-Transfer-Mechanismus,
- insgesamt eine Reduzierung der Beitragsbelastung auf höchstens 31 Prozent.



Die Sozialreformen des vergangenen Jahres sind trotz richtiger Ansätze Stückwerk geblieben. Durch die jüngsten gesetzlichen Veränderungen kann die Beitragsbelastung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern nicht reduziert werden. Eine im Hinblick auf die weitere demographische Entwicklung dringend notwendige Stabilisierung der Sicherungssysteme steht nach wie vor aus. Die Summe der Sozialversicherungsbeiträge liegt weiterhin auf einem traurigen Rekordniveau von 42,0 Prozent. Ohne weitere Reformen würde sie bis 2030 auf 50 Prozent und mehr steigen.

Seit vielen Jahren bereits steckt Deutschland in einem Teufelskreis aus steigender Beitragsbelastung und damit wachsenden Arbeitskosten, die zu steigender Arbeitslosigkeit führen, was wiederum den sozialpolitischen Flankierungsbedarf und damit erneut auch die Beitragsbelastung ansteigen lässt. Arbeitslosigkeit und Beitragsbelastung haben zwischenzeitlich solche Größenordnungen erreicht, dass dieser Teufelskreis rasch und nachhaltig durchbrochen werden muss. Andernfalls steht das gesamte Beschäftigungs- und Sozialsystem Deutschlands vor dem Kollaps.

### **Ernüchternde Bilanz**

Im Zentrum des GKV-Modernisierungsgesetzes stehen kurzfristige Spar- und Umfinanzierungsregelungen. Grundlegende Reformen sowohl auf der Ausgaben- als auch der Finanzierungsseite der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) wurden damit nicht angegangen. Die mit diesem Gesetz angekündigten Beitragsatzsenkungen der Krankenkassen werden, wenn überhaupt, weit geringer ausfallen als von der Bundesregierung angekündigt.

Schritte in die richtige Richtung sind die mit dem Gesetz beschlossenen Zuzahlungen der Patienten und die Ausgliederung von Leistungen (Krankengeld und Zahnersatz) aus der paritätischen Finanzierung der GKV.

Auch in der Rentenversicherung standen u.a. mit dem Aussetzen der diesjährigen Rentenanpassung und mit der Übertragung des vollen Beitrags zur Pflegeversicherung auf die Rentner kurzfristige Notoperationen im Vordergrund.

Die kürzlich beschlossenen weiteren Änderungen – wie die wichtige Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors in die Rentenformel – werden weiterhin nicht ausreichen, den

Versicherungsbeitrag deutlich und vor allem auch nachhaltig zu reduzieren. Das von der Bundesregierung avisierte Ziel, die Beitragsbelastung in der Rentenversicherung langfristig bei 22 Prozent zu stabilisieren, würde einen nicht akzeptablen weiteren Beitragsanstieg bedeuten.

In der gesetzlichen Pflegeversicherung zeichnen sich bereits heute für spätestens 2006 die Aufzehrung aller freien Reserven und damit beim Unterlassen entsprechender Gegensteuerungsmaßnahmen ein Beitragsanstieg ab. Auf entsprechende Reformschritte konnte sich die Bundesregierung trotz erkannter Reformnotwendigkeiten nicht verständigen.

### **Grundsätzlicher Reformbedarf**

Die Reduzierung der Personalzusatzkosten ist besonders für die lohnintensiven mittelständischen Unternehmen entscheidend. Berechnungen des Instituts der Deutschen Wirtschaft zufolge führt eine Absenkung der Sozialversicherungsbeiträge um jeweils 3 Prozentpunkte in drei Jahren zu einem Abbau der Arbeitslosigkeit in einer Größenordnung von gut 550.000 Personen. Eine Reduktion um 5 Prozentpunkte würde zu einem Beschäftigungsaufbau von knapp einer Million führen. Dies zeigt, welche große beschäftigungspolitische Relevanz eine umfassende und im Hinblick auf die Beitragsreduzierung nachhaltige Reform der sozialen Sicherungssysteme hat.

### **Reduzierung der Beitragsbelastung**

Die gestiegenen Sozialversicherungsbeiträge und die weiteren Abgabenerhöhungen haben den Keil zwischen Arbeitskosten und Nettoverdiensten dramatisch vergrößert. Hiervon gehen negative Anreizeffekte auf legale Arbeit und positive Impulse auf die Schwarzarbeit aus. Ohne tiefgreifende entlastungswirksame Strukturreformen wird sich die Beschäftigungskrise weiter verschärfen.

Die Beitragsbelastung insgesamt muss rasch, deutlich und nachhaltig gesenkt werden. Hierfür müssen in den sozialen Sicherungssystemen weitere, teilweise massive Strukturreformen mit dem Ziel unternommen werden, Solidarität und Subsidiarität auch und gerade in den sozialen Sicherungssystemen wieder in ein tragfähiges Gleichgewicht zu bringen. Sinkende Beitragslasten sind hierbei notwendige Bedingung für eine verstärkte eigenverantwortliche Vorsorge.

## Zielgrößen einer umfassenden Strukturreform in den sozialen Sicherungssystemen

	Geltende Beitragssätze	Entlastungspotenzial	Reformziele für Beitragssätze
Rentenversicherung	19,5 %	4,5 Beitragssatzpunkte	15,0 %
Krankenversicherung	14,3 %	2,3 Beitragssatzpunkte	12,0 %*
Arbeitslosenversicherung	6,5 %	2,5 Beitragssatzpunkte	4,0 %
Pflegeversicherung	1,7 %	Übergang zur privaten Absicherung ohne Arbeitgeberbeteiligung	---
Gesamtsozialversicherungsbeitrag	42,0 %	11 Beitragssatzpunkte	31,0 %*

\* Dies gibt die Zielgrößen der Beitragsbelastung vor Umstellung der GKV auf ein Gesundheitsprämienmodell wider; im Zuge einer solchen Umstellung würde der auf 12% reduzierte GKV-Beitrag entfallen, würde damit der weiterhin am Arbeitsverhältnis fixierte Gesamtsozialversicherungsbeitrag auf 19% reduziert.

Das bedeutet, die Sozialversicherungen müssen auf ein Basissicherungskonzept ausgerichtet werden: Die existenziellen Risiken der Arbeitnehmer, die die Leistungskraft des Einzelnen überfordern, werden solidarisch abgesichert, während ein darüber hinausgehendes Absicherungsniveau vom Einzelnen in Eigenverantwortung abzudecken ist. Hierdurch muss auch der kapitalgedeckte Teil der sozialen Absicherung weiter ausgebaut werden.

*„Es muss eine klare Gesamtstrategie für den Umbau der sozialen Sicherungssysteme vorgelegt werden und unmittelbar mit der Umsetzung begonnen werden, damit bei Investoren und Verbrauchern endlich Planungssicherheit eintreten kann.“*

Dr. Christopher Pleister,  
Präsident des BVR

Es geht jedoch nicht nur um entsprechende Korrekturen des Leistungskatalogs und des Leistungsniveaus der Sozialversicherungen, es muss auch darum gehen, die Effizienz der Leistungserbringung weiter zu erhöhen, um auch auf diese Weise die Kostenbelastung zu reduzieren.

Die sozialen Sicherungssysteme sind in den vergangenen Jahrzehnten in immer stärkerem Umfang mit versicherungsfremden Leistungen überfrachtet worden. Zwischenzeitlich hat hier insoweit eine gewisse Umsteuerung begonnen, als die Sozialversicherungen in immer größerem Umfang aus steuerfinanzierten Bundeszuschüssen mitfinanziert werden. Dies deckt jedoch weiterhin nur einen Teil der versicherungsfremden Leistungen insgesamt ab. Die Sozialversicherungen und damit die Beitragszahler müssen in vollem Umfang von diesen versicherungsfremden Leistungen entlastet werden.

Die Rentenversicherung wird zwischenzeitlich zu rd. 30 Prozent durch direkte Bundeszuschüsse finanziert, was den Umfang der in dieser Sozialversicherung erbrachten versicherungsfremden Leistungen in etwa abdeckt. Finanziert wurde die Ausweitung des Bundeszuschusses u.a. durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer und die Einführung der sogenannten Ökosteuer.

Der Umfang versicherungsfremder Leistungen, deren Finanzierung weiterhin den Beitragszahlern überantwortet ist, bemisst sich in der Arbeitslosenversicherung auf knapp 15 Mrd. Euro (Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik) sowie in der Gesetzlichen Krankenversicherung auf noch rd. 30 Mrd. Euro (familienpolitische Leistungen).

In der Gesetzlichen Krankenversicherung wurde im Zuge der jüngsten Gesundheitsreform zum einen der Katalog versicherungsfremder Leistungen reduziert, zum anderen erhält diese Versicherung aus der neuerlichen Anhebung der Tabaksteuer einen Zuschuss, mit dem der verbleibende Rest abgedeckt werden soll. Die beitragsfreie Mitversicherung der Familienangehörigen bleibt hiervon jedoch unberührt. Hier sollte zum einen für nicht berufstätige Ehegatten, die keine Kinder erziehen oder keine Familienangehörigen pflegen, eine eigenständige Beitragspflicht eingeführt werden. Dies würde für die Gesetzliche Krankenversicherung ein Entlastungspotenzial von rd. 9 Mrd. Euro bedeuten. Zum anderen sollte die danach weiterhin verbleibende beitragsfreie Mitversicherung des Ehegatten und der Kinder aus Steuermitteln finanziert werden, da Familienpolitik eine gesamtstaatliche Aufgabe ist.

Die Umfinanzierung versicherungsfremder Leistungen darf jedoch nicht zu weiteren Steuererhöhungen führen. Weder die erhöhte Mehrwertsteuer noch die Anhebung der Tabaksteuer und die sogenannte Öko-Steuer haben zu Beitragsentlastungen geführt. Tatsächlich ist die Gesamtabgabenbelastung sukzessive nur weiter angestiegen. Die versicherungsfremden Leistungen müssen vor Umfinanzierung in ihrem Umfang zurückgeführt werden. Zusätzlicher Finanzierungsbedarf im öffentlichen Haushalt muss durch Einsparungen und Umschichtungen an anderer Stelle erwirtschaftet werden.



Eine Rückführung der Beitragsbelastung auf 31 Prozent ist ein realistisches Ziel. Es ist vor allem eine unabdingbare Voraussetzung für die Wiedergewinnung einer nachhaltigen Wachstums- und Beschäftigungsdynamik. In der Vergangenheit kamen die Sozialversicherungszweige mit geringeren Beitragseinnahmen aus. Mitte der 70er Jahre lag die Beitragsbelastung schon einmal bei rd. 31 Prozent. Im Jahr 1976 betrug die Arbeitslosenquote 4,6 Prozent und belief sich die Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts auf real 2,9 Prozent. Im gegenwärtigen Teufelskreis rufen steigende Beitragsbelastungen über wachsende Arbeitslosigkeit – neben anderen Faktoren – weiter steigende Beitragsbelastungen hervor. Umgekehrt können Beitragsentlastungen über Wachstumsimpulse zu weiteren Beitragsentlastungen führen, so dass selbst die genannte Zielgröße von 31 Prozent bei erfolgreicher Reformpolitik noch unterschritten werden kann.

## Lösung der Sozialversicherungsfinanzierung vom Arbeitsverhältnis

Die Beitragsfinanzierung und damit eine Abhängigkeit der Beitragszahlung von der Höhe des beitragspflichtigen Arbeitseinkommens lässt sich nur dort rechtfertigen, wo sich entsprechend dem sozialversicherungsrechtlichen Äquivalenzprinzip die Höhe der Versicherungsleistung nach der Höhe der jeweiligen Beitragszahlung richtet. In der Renten- wie auch der Arbeitslosenversicherung ist dies der Fall, nicht jedoch in der Kranken- und der Pflegeversicherung.

Die Finanzierung der Krankenversicherung sollte daher vom Arbeitsverhältnis gelöst werden. Vor dieser Reformkorrektur müssen jedoch zunächst die familienpolitischen Leistungen der beitragsfreien Mitversicherung von Familienangehörigen von der Beitrags- in die Steuerfinanzierung verlagert werden. Der dann noch – nach entsprechender Beitragssenkung – notwendige Arbeitgeberbeitrag würde in direktes, dann allerdings auch steuer- und beitragspflichtiges Arbeitsentgelt umgewandelt. Aus dem solchermaßen vergrößerten Entgelt müsste der Arbeitnehmer selbst eine Gesundheitsprämie zahlen. Da der Umfang der Versicherungsleistungen der GKV schon bisher vom Einkommen unabhängig war, sollte auch diese Gesundheitsprämie einkommensunabhängig ausgestaltet sein.

Sofern einkommensschwache Haushalte mit einer solchen einkommensunabhängigen Gesundheitsprämie finanziell überfordert wären, würden sie einen entsprechenden Zuschuss aus öffentlichen Kassen erhalten. Ein Teil des Finanzierungsaufwandes hierfür würde bereits dadurch gedeckt werden können, dass der bisherige Arbeitgeberbeitrag mit Umwandlung in normalen Arbeitslohn damit auch steuerpflichtig würde. Der verbleibende Rest müsste durch Einsparungen und Umschichtungen an anderer Stelle finanziert werden. Durch einen weiterhin – wenn auch deutlich abgeflachten – progressiven Tarifverlauf der Einkommensteuer würden sich Bezieher hoher steuerpflichtiger Einkünfte entsprechend stärker auch an der Finanzierung dieses Zuschusses zur Gesundheitsprämie für einkommensschwache Haushalte beteiligen.

Verfehlt wäre dagegen unter wachstums- und beschäftigungspolitischen Vorzeichen das als Alternative

*„Nur wenn wir zwischen Solidarität und Subsidiarität wieder ein tragfähiges Gleichgewicht finden, können wir unseren Sozialstaat in einer globalisierten Weltwirtschaft zukunftsfest machen.“*

Dieter Philipp,  
Präsident des ZDH

zu den Gesundheitsprämien diskutierte Konzept einer sogenannten Bürgerversicherung. Hierbei würde der Beitrag nicht vom Lohn abgekoppelt, sondern die Beitragsbelastung in mehrerlei Hinsicht ausgeweitet: durch Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze, durch Einbeziehung auch anderer Einkunftsarten und durch Einbeziehung zusätzlicher Personenkreise, die bisher nicht Mitglieder der GKV sind, wie Beamte und privat versicherte Selbständige.

Letztlich würden im Rahmen einer solchen Bürgerversicherung lediglich zusätzliche Mittel mobilisiert, um ein insgesamt marodes, instabiles System zu finanzieren.

Während bei dem Vorschlag einer einkommensunabhängigen Gesundheitsprämie insbesondere allokativen Aspekte im Vordergrund stehen, dominieren bei der sogenannten Bürgerversicherung weiterhin verteilungspolitische Aspekte. Soweit es um verteilungspolitische Ziele geht, sollten für deren Verwirklichung nicht die Versicherten, sondern die Gesamtheit aller Steuerzahler finanziell einzutreten haben. Simulationsrechnungen des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung haben für die Realisierung des Gesundheitsprämiensystems spürbare Beschäftigungsgewinne, für die Einführung der sogenannten Bürgerversicherung jedoch deutliche Beschäftigungsverluste ergeben.

Die erst vor wenigen Jahren eingeführte Pflegeversicherung im Umlageverfahren muss ebenfalls grundlegend umgestellt werden. Da das arbeitsbedingte Pflegerisiko über die Unfallversicherung ausschließlich durch die Arbeitgeber finanziert wird, ist die darüber hinausgehende paritätische Arbeitgeberbeteiligung an der Pflegeversicherung zu streichen. Auch hier sollte auf ein einkommensunabhängiges Prämiensystem umgestellt werden.

### **Reformbedarf in den einzelnen Sozialversicherungen**

Diese generellen Reformlinien müssen im Hinblick auf die einzelnen Sozialversicherungen weiter präzisiert werden:

## **Krankenversicherung**

Das deutsche Gesundheitssystem muss grundlegend reformiert werden, anstatt es durch immer neue kurzatmige Reformen nur vorübergehend und unzureichend zu entlasten.

- Durch mehr marktwirtschaftliche Elemente wie durchgehende Zuzahlungen in allen Leistungsbereichen, Kostenerstattung und Beitragsrückgewähr sollte eine kostenbewusste Leistungsanspruchnahme der Versicherten gefördert werden. Zu halbherzig ist die Information der Versicherten über ihre Behandlungskosten durch die Patientenquittung, die seit 1. Januar 2004 – nur auf Wunsch der Versicherten – ausgestellt werden kann.
- Der Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenversicherungen ist auf das medizinisch Notwendige zu begrenzen.
- Für nicht berufstätige Ehegatten, die weder Kinder erziehen noch Familienangehörige pflegen, ist ein eigener Finanzierungsbeitrag vorzusehen.
- Versicherungsfremde Leistungen der Krankenversicherungen müssen aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert werden. Verfehlt ist jedoch die mit dem GKV-Modernisierungsgesetz beschlossene Finanzierung über eine höhere Tabaksteuer.
- Der Gesetzgeber sollte weiterhin eine Steuerfinanzierung des bisherigen Arbeitgeberzuschusses zum Mutterschaftsgeld während der gesetzlichen Schutzfristen sowie des Mutterschutzlohns während der gesetzlichen Beschäftigungsverbote beschließen, denn Mutterschutz ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Zu begrüßen ist, dass das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 18. November 2003 die Pflicht der Arbeitgeber, einen Zuschuss zum Mutterschaftsgeld zu zahlen, in ihrer derzeitigen Ausgestaltung für verfassungswidrig erklärt hat, so dass eine Neuregelung gefunden werden muss.
- Der Arbeitgeberanteil ist, nachdem der Beitragsatz durch solche Reformen deutlich reduziert wurde, zu einem normalen Entgeltbestandteil umzuwandeln. Die Finanzierung der GKV muss auf

eine einkommensunabhängige Gesundheitsprämie umgestellt werden, die alleine der Versicherte zu entrichten hat. Notwendige sozialpolitische Ausgleichsmaßnahmen für einkommensschwache Haushalte sind dann künftig im Steuer-Transfer-System zu verorten und nicht mehr wie bisher in der Sozialversicherung selbst.

### Pflegeversicherung

Nach aktuellen Berechnungen des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung müsste der Beitragssatz zur Pflegesozialversicherung spätestens 2006 angehoben werden, um die gesetzliche Mindestrücklage einzuhalten. Nicht erst dies zeigt, dass die Einführung der gesetzlichen Pflegeversicherung im Umlageverfahren bei kostenwirksamer Anbindung an das Arbeitsverhältnis eine Fehlentscheidung war.

Die Vorschläge der Herzog- wie auch der Rürup-Kommission zur Gleichstellung von häuslicher und stationärer Pflege reichen nicht aus.

- Notwendig ist vielmehr, auch die Absicherung des Pflegefallrisikos vom Arbeitsverhältnis zu lösen und durch Umstellung auf das Kapitaldeckungsverfahren demographiefest zu machen. Auch die Finan-

zierung der Pflegeversicherung sollte daher auf ein einkommensunabhängiges Prämiensystem – ohne Arbeitgeberbeteiligung – umgestellt werden.

- Die Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils, das eine Entlastung von Kindererziehenden gegenüber Kinderlosen fordert, darf nicht über eine Staffelung von Sozialbeiträgen erfolgen, sondern nur durch Transfers aus Steuermitteln, da Familienpolitik eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist.

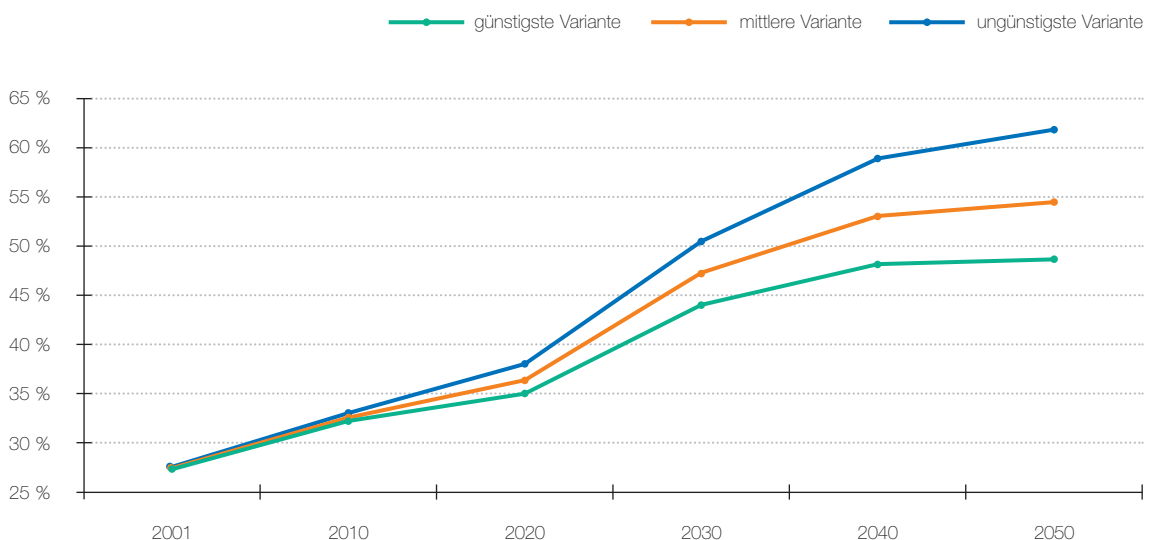
### Rentenversicherung

Die Rentenpolitik muss den Anforderungen an ein modernes und leistungsfähiges Alterssicherungssystem gerecht werden und im Hinblick auf die dramatische Überalterung der Gesellschaft – bei einem Altersquotienten von fast 50 Prozent auch bei günstiger Entwicklung im Hinblick auf Geburtenrate und Zuwanderung – umgestaltet werden. Der Beitragssatz kann und muss rasch gesenkt und dauerhaft auf deutlich unter 19 Prozent stabilisiert werden, um den Faktor Arbeit zu entlasten.

Insoweit sind die von der Herzog- und Rürup-Kommission gemachten Vorschläge zur Reformierung der Rentenversicherung nicht ausreichend, da sie langfris-

## Prognostizierte Entwicklung des Altersquotienten in Deutschland

– Relation der über 64-Jährigen zu den 20- bis 64-Jährigen –



Quelle: Statistisches Bundesamt, 10. koordinierte Bevölkerungsberechnung



tig einen Beitragssatzanstieg auf über 21 bzw. 22 Prozent vorsehen.

An einer Verlängerung der Lebensarbeitszeit führt kein Weg vorbei. Dies wird auch die schrittweise Anhebung der Regelaltersgrenze vom 65. auf das 67. Lebensjahr beinhalten müssen. Der durchschnittliche Rentenbeginn liegt heute jedoch erst bei rund 60 Jahren. Zunächst einmal ist daher der tatsächliche Rentenbeginn der derzeitigen Regelaltersgrenze anzugleichen.

Im Hinblick auf die bisherige Frühverrentung ist ein rascher und umfassender Paradigmenwechsel notwendig. Der Anteil älterer Arbeitnehmer an den Beschäftigten liegt in Deutschland deutlich niedriger als in den meisten anderen europäischen Staaten. Damit bleiben immense Erfahrungspotenziale ungenutzt. Die tarif-, arbeits- und sozialrechtlichen Rahmenbedingungen für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer müssen rasch verbessert werden.

Im Hinblick auf die rentenrechtlichen Regelungen sollte

- kurzfristig – d.h. nicht erst stufenweise – die Sonderregelung eines Rentenbeginns bereits mit vollendetem 60. Lebensjahr nach Arbeitslosigkeit und Altersteilzeit gestrichen werden,
- der weitere Zugang in die Altersteilzeit umgehend gestoppt und die Subventionierung der noch laufenden Altersteilzeitvereinbarungen von der Beitragsauf eine Steuerfinanzierung umgestellt werden,
- der Abschlag bei vorzeitigem Rentenbeginn von derzeit 3,6 Prozent pro Jahr auf eine versicherungsmathematisch richtige Höhe angehoben werden.
- Arbeitnehmer, die über das vollendete 65. Lebensjahr hinaus beitragspflichtig beschäftigt sind, sollten höhere als die geltenden Rentenzuschläge erhalten.
- Die Hinterbliebenenrente muss sich als vorwiegend fürsorglich motivierte Leistung stärker als bisher an der Einkommenssituation des Rentenempfängers orientieren. Außerdem sind die so geminderten Hinterbliebenenrenten aus Steuermitteln zu finanzieren. Dieses ergäbe insgesamt Einsparungen in der gesetzlichen Rentenversicherung von rund 4,5 Beitragssatzpunkten.

- Im Zusammenhang mit den Erwerbsminderungsrenten sollten die so genannten „Arbeitsmarktkrenten“ gestrichen werden. Arbeitsmarktrisiken sind ausschließlich durch die Arbeitslosenversicherung zu decken. Die Rentenversicherung muss hiervon entlastet werden.



In der Summe dieser Maßnahmen – einschließlich des „Nachhaltigkeitsfaktors“ – führt an einer deutlichen Absenkung des Rentenniveaus in Relation zu den Einkommen der aktiven Generation kein Weg vorbei. Damit wächst die Notwendigkeit, die Rahmenbedingungen für die kapitalgedeckte private und betriebliche Altersvorsorge zu verbessern, um ein Weiteres.

Die Förderstrukturen für die private und betriebliche Altersvorsorge müssen verbessert werden. Grundlegende Vereinfachungen bei der „Riester-Rente“ und die Sicherstellung der Attraktivität der betrieblichen Altersvorsorge sind nötig. Ohne diese Schritte kann seitens der Politik von den Bürgern nicht ernsthaft mehr Eigenvorsorge eingefordert werden. Dazu gehört, dass die Rahmenbedingungen für die Eigenvorsorge deutlich verbessert werden.

Diametral im Gegensatz hierzu stehen die aktuellen Vorhaben der Bundesregierung, die steuerlichen und beitragsrechtlichen Bedingungen für die betriebliche Altersvorsorge zu verschlechtern. Die in den fünf Durchführungswegen der betrieblichen Altersvorsorge bestehende steuer- und sozialversicherungsrechtliche Intransparenz muss grundlegend gelichtet werden.

Die kapitalgedeckte private Altersvorsorge im Rahmen der „Riester-Rente“ hat auf Grund überbordender Regulierung dieses Instruments nicht die erhoffte Resonanz gefunden. Dieses Instrument muss ebenfalls vereinfacht und flexibler als bisher ausgestaltet werden.

### Gesetzliche Unfallversicherung/ Insolvenzgeldumlage

Obwohl die Zahl der Arbeitsunfälle immer weiter sinkt, explodieren in vielen Bereichen die Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung, die alleine vom Arbeitgeber aufzubringen sind. Auch hier sind umfassende Reformen sowohl im Hinblick auf die Leistungen als auch auf die organisatorische Strukturen dieser Versicherung, d.h. der Berufsgenossenschaften als Träger der Gesetzlichen Unfallversicherung, unverzichtbar:

- Wegeunfälle sind aus dem Leistungskatalog der Berufsgenossenschaften zu streichen. Ebenso ist mit Unfällen bei Schwarzarbeit zu verfahren.
- Bei einer Zahl von 35 Berufsgenossenschaften bestehen grundsätzliche Möglichkeiten, durch Fusionen Synergieeffekte zu nutzen und so die Effizienz zu steigern.

Neben dem Beitrag zur gesetzlichen Unfallversicherung sind die Berufsgenossenschaften gesetzlich verpflichtet, auch die voll arbeitgeberfinanzierte Insolvenzgeldumlage zu erheben. Die Berufsgenossenschaften fungieren damit als Einzugsstelle für die Bundesagentur für Arbeit. Die Ausgaben für das Insolvenzgeld haben 2003 ein Rekordniveau von über 1,9 Mrd. Euro erreicht. Gegenüber dem Jahr 2002 sind die Ausgaben damit um fast 40 Prozent gestiegen.

*„Die Beiträge zu den Berufsgenossenschaften steigen, aber die Zahl der Arbeitsunfälle und der anerkannten Berufskrankheiten ist stetig rückläufig. Das ist nicht nachvollziehbar. Die erfolgreichen Anstrengungen der Unternehmen bei der Unfallprävention müssen sich in sinkenden Beiträgen niederschlagen.“*

Hermann Franzen,  
Präsident des HDE

Die durch Rechtsveränderungen im Dritten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz III“) intendierten Einsparungen in zu erwartender Größenordnung von rund 100 Mio. Euro sind, gemessen an der Gesamtbelastung von rund 1,9 Mrd. Euro, deutlich zu gering. Daher besteht die Notwendigkeit für weitergehende Entlastungen:

Alternativ könnte der Arbeitgeber die Möglichkeit erhalten, mit befreiender Wirkung eine der derzeitigen Umlagelösungen gleichwertige private Absicherung der Gehaltsforderung seiner Mitarbeiter für die letzten drei Monate vor Eröffnung des Insolvenzverfahrens nachzuweisen, z. B. durch Bankbürgschaft oder durch eine private Versicherung ähnlich der Absicherung von Arbeitszeitguthaben. Hierbei sollte eine Absicherungsverpflichtung in Höhe von 80 Prozent des bisherigen Nettoentgeltes als ausreichend vorgesehen werden.



- Die Insolvenzgeldhöhe sollte auf das Niveau des Arbeitslosengeldes, zumindest aber auf 80 Prozent des Nettoverdienstes abgesenkt werden.
- Die Insolvenzgeldumlage sollte nicht mehr über die Berufsgenossenschaften, sondern als Umlage im Rahmen des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung eingezogen werden.
- Der bisherige 3-Monats-Zeitraum sollte auf zwei Monate verkürzt werden. Allerdings beruht der 3-Monats-Zeitraum auf den Mindestanforderungen einer europäischen Richtlinie, weshalb eine Änderung auf europäischer Ebene angestrebt werden müsste.

Alternativ könnte der Arbeitgeber die Möglichkeit erhalten, mit befreiender Wirkung eine der derzeitigen Umlagelösungen gleichwertige private Absicherung der Gehaltsforderung seiner Mitarbeiter für die letzten drei Monate vor Eröffnung des Insolvenzverfahrens nachzuweisen, z. B. durch Bankbürgschaft oder durch eine private Versicherung ähnlich der Absicherung von Arbeitszeitguthaben. Hierbei sollte eine Absicherungsverpflichtung in Höhe von 80 Prozent des bisherigen Nettoentgeltes als ausreichend vorgesehen werden.

## Kernthesen

Notwendig sind:

- eine deutliche Verbesserung der Qualität der Schulausbildung, nicht zuletzt, um die Ausbildungsfähigkeit der heranwachsenden Generation zu stärken,
- hierfür eine stärkere Profilbildung innerhalb und zwischen den einzelnen Schulzweigen bei besonderer Stärkung der Hauptschulen,
- Einführung moderner Management- und Lenkungsmethoden in den Schulen bei Stärkung der Funktion des Schulleiters,
- eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für betriebliche Ausbildung u.a. durch rasche Aktualisierung von Ausbildungsordnungen, Konzipierung modularer Ausbildungsbausteine, Einführung zweijähriger Ausbildungsberufe,
- der Verzicht auf eine Ausbildungsabgabe,
- im Hochschulbereich Stärkung des Leistungswettbewerbs durch institutionelle und organisatorische Innovationen.



Gut ausgebildete Fachkräfte sind ein entscheidender Standortvorteil. Deutschland hat seine traditionelle Wettbewerbsstärke bisher vor allem aus dem hohen Bildungsstand der Erwerbstätigen gewonnen. Die Bedeutung einer guten Schul-, Berufs- und Weiterbildung wächst in dem Umfang, in dem das Wirtschaftsleben an technischer Interdependenz und Komplexität zunimmt und je wissensbasierter es ist. Eine qualitativ hochwertige Aus- und Weiterbildung kann und muss zugleich auch ihren Beitrag dazu leisten, dem sich angesichts der weiteren demographischen Entwicklung abzeichnenden massiven Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Die über das Bildungssystem vermittelten persönlichen und sozialen Kompetenzen sind schließlich auch ein gesellschaftspolitisch höchst wichtiges Fundament unserer freiheitlichen, pluralen Gesellschaftsordnung.

### Ernüchternde Bilanz

Die Bilanz für Deutschland fällt in dieser Hinsicht zwischenzeitlich ernüchternd aus. Die beschämenden Ergebnisse der internationalen Pisa-Vergleichsstudie haben gravierende Defizite in der Schulausbildung ergeben. Diese zeigen sich nicht zuletzt darin, dass immer mehr Jugendliche die Schulen verlassen, ohne ausreichende kognitive und mentale Voraussetzungen für eine erfolgreiche Berufsausbildung erworben zu haben. Die Hochschulen leiden auf der einen Seite unter Überlastung, auf der anderen Seite unter immer längeren Studienzeiten, hohen Abbrecherquoten und ebenfalls abnehmender Studierfähigkeit der Schulabgänger.

Rund 10 Prozent aller Jugendlichen, d.h. rd. 90.000, verlassen jedes Jahr die Schule ohne jeglichen Abschluss. Flankierende schulische Maßnahmen wie Berufsvorbereitungsjahr und Berufsgrundschuljahr taugen erwiesenermaßen nicht viel als nachträglicher Notbehelf im Hinblick auf die Bildungsfähigkeit der heranwachsenden Generation bzw. die diesbezüglichen Defizite der vorangegangenen Schulbesuche. Faktisch fungieren solche schulischen Maßnahmen vorrangig als arbeitsmarktpolitischer Notnagel, indem dort Jugendliche mit eher prekären Beschäftigungsperspektiven „zwischengeparkt“ werden. Aber auch dies kann den Arbeitsmarkt nicht wirklich entlasten.

Auch die berufliche Bildung leidet jedoch zunehmend an einer mangelnden Ausbildungsfähigkeit der Schulabgänger. Die Unternehmen müssen immer stärker

das an Bildung bei den Auszubildenden nachvollziehen, was in den Schulen versäumt bzw. nicht geleistet wurde. Zudem konnten die wirtschaftlichen Probleme, unter denen ein Großteil der mittelständischen Unternehmen leidet, nicht ohne Auswirkungen auf ihre Möglichkeiten zur Bereitstellung betrieblicher Ausbildungsplätze bleiben.

Ein bildungspolitischer Standortvorteil ist nach wie vor das Duale System der beruflichen Ausbildung. Es verbindet in optimaler Weise sowohl berufspraktische als auch schulische Bildungsinhalte miteinander und vermittelt die Ausbildungsinhalte in engem, unmittelbarem Kontext der betrieblichen, wirtschaftlichen Realität. Hauptträger dieser dualen Berufsausbildung ist der Mittelstand; mittelständische Unternehmen bilden über 80 Prozent aller Auszubildenden aus.

Bereits heute ist angesichts der weiteren demographischen Entwicklung ab ca. 2015 eine zunehmend wachsende Fachkräftelücke absehbar. Die Zahl der Erwerbspersonen wird von derzeit knapp 41 Mio. auf 38 Mio. im Jahr 2025 und nicht einmal mehr 32 Mio. im Jahr 2050 sinken. Dieser Entwicklung kann und muss auch seitens der Bildungspolitik entgegengesteuert werden, indem ein – wieder – leistungsfähiges Bildungssystem die Bildungspotenziale der heranwachsenden Generation in größtmöglichem Umfang erschließt, entwickelt und entfaltet.

### Reformbedarf in den einzelnen Bildungsbereichen

Ein leistungsfähiges Bildungssystem ist nicht nur beschäftigungs-, sondern auch gesellschaftspolitisch von größter Wichtigkeit. Die erwiesenen Defizite in diesem Bereich müssen daher rasch und umfassend wieder beseitigt werden. Ein qualitativ hochwertiges und leistungsfähiges Bildungssystem ist nicht billig. Aufwendungen hierfür sind jedoch ebenfalls Investitionen in die Zukunft des Wirtschafts- und Beschäftigungsstandortes Deutschland. Die Finanzpolitik steht daher auch vor der Aufgabe, für eine solche neue

*„Der Mittelstand muss sich weder von der Politik noch von den Gewerkschaften mit der bürokratischen Ausbildungsplatzabgabe drohen lassen. Wer diese Strafkelle weiter schwingt, schafft nicht eine einzige Ausbildungsstelle, sondern verunsichert Tausende Unternehmer, die sich Tag für Tag mit hohem persönlichen und zeitlichen Einsatz für die Entwicklung und die erfolgreiche Zukunft ihrer Auszubildenden stark machen.“*

Ernst Fischer,  
Präsident des DEHOGA

Prioritätensetzung durch Umschichtungen und Einsparungen an anderer Stelle ausreichende Spielräume zu schaffen.

## Schulische Bildung

Die Qualitätsverbesserung der schulischen Bildung muss an verschiedenen Punkten ansetzen. Sie betreffen sowohl die Inhalte der Bildung als auch organisatorische und institutionelle Veränderungen.

- Wettbewerb als leistungsförderndes Gestaltungsprinzip muss verstärkt auch im Schulbereich Einzug halten. Mit dieser Zielsetzung sollte die Profilbildung der Schulen im Hinblick auf die über den Kernkanon hinaus gehenden Bildungsangebote noch stärker als bisher vorgenommen werden. Dies betrifft nicht nur die einzelnen Schulen einer Schulform, sondern muss auch zwischen den einzelnen Schulformen gelten.
- Auch in den Schulen müssen moderne Organisations- und Managementinstrumente und -strukturen verstärkt Einzug halten. Ansatzpunkte hierfür sind u.a. die Einführung von Globalbudgets, eine exakte Definition von Leistungsstandards bei externer wie interner Evaluierung der Schulleistungen, die Abschaffung des Beamtenrechts für Lehrer, die Einführung auch monetärer Anreiz- und Sanktionsmechanismen für die Lehrkräfte wie auch eine Stärkung der Kompetenzen des Schulleiters z.B. in Budget- und Personalfragen.
- Der Lehrstoff sollte zu Gunsten eines Kanons an Grundwissen bei besonderer Beachtung der „Kulturtechniken“ neu strukturiert und gestrafft werden. Stärkere Beachtung sollte hierbei die Vermittlung persönlicher und sozialer Schlüsselkompetenzen sowie Problemlösungskompetenzen erhalten. Gleichzeitig sollten aber möglichst früh auch Schule und Arbeitswelt miteinander verzahnt werden, z.B. durch Praktika und durch Einführung bzw. zielführende Ausgestaltung eines eigenen Schulfachs „Wirtschaft“ bzw. „Arbeitslehre“ oder durch die integrierte Vermittlung entsprechender Inhalte in anderen Fächern.
- Um das vernetzte Denken der Jugendlichen zu fördern, sollte das Fachprinzip mit einer fächerübergreifenden Wissensvermittlung verbunden werden.
- Die Hauptschule ist zwischenzeitlich nicht nur in der öffentlichen Wahrnehmung faktisch zu einer Restschule verkommen. Bei entsprechender Profilbildung kann und muss sie mit ihren eigenständigen berufs- und arbeitsweltbezogenen Potenzialen wieder den ihr gebührenden Stellenwert erhalten.
- In der modernen Gesellschaft werden die Defizite vieler Elternhäuser bei der Vermittlung sozialer und kognitiver Kompetenzen immer offenkundiger, wobei diese Defizite nicht selten von einer Generation zur anderen Generation weiter gereicht werden. Die öffentliche Hand kann den Elternhäusern diese Verantwortung und diese Anstrengungen nicht abnehmen, die Elternhäuser können jedoch subsidiäre Unterstützung erhalten. Auch in diesem Kontext können Ganztagschulen eine wichtige Rolle spielen. Das Angebot dieser Schulen über den eigentlichen Unterricht hinaus kann sowohl darin bestehen, lernschwächeren Schülern eine weitere Auffanglinie zu geben, als auch die sozialen und kommunikativen Kompetenzen der Schüler auszubilden. Gerade im Bereich der Hauptschulen sollten solche Ganztagsschulangebote verstärkt werden.
- Die Schulzeit bis zum Abitur sollte generell auf 12 Jahre verkürzt werden. Verpflichtend sollte dabei bis zum Abitur die Teilnahme am Unterricht in den Fächern Deutsch, Mathematik, eine Gesellschaftswissenschaft, eine Naturwissenschaft und zwei Fremdsprachen sein.



- Schließlich bedarf auch die Lehrerausbildung einer deutlichen Qualitätsverbesserung: Das Lehramtsstudium sollte inhaltlich auf den tatsächlichen Bedarf der Schulen hin orientiert werden. Didaktik und Methodik der Vermittlung des Lehrstoffs sollten stärkeres Gewicht als bisher erhalten. Auch sollten Lehramtsanwärter möglichst frühzeitig auf ihre Neigung und Eignung zu diesem Beruf hin geprüft werden.

### Berufliche Bildung

Die binnenwirtschaftliche Stagnation der vergangenen Jahre, unter der insbesondere mittelständische Unternehmen gelitten haben, konnte und kann nicht ohne Einfluss auf die Bereitstellung betrieblicher Ausbildungsplätze bleiben: Hohe Kosten- und Steuerbelastungen, eingetrübte Ertragsperspektiven und ein in einzelnen Bereichen der Volkswirtschaft massiver Arbeitsplatzabbau haben zu einem Rückgang der jeweils jährlich neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge von 631 Tsd. im Jahr 1999 auf 560 Tsd. im Jahr 2003 geführt.

Dass trotz eines insgesamt sehr schwierigen gesamtwirtschaftlichen Umfelds auch im Jahr 2003 560 Tsd. neue Ausbildungsverträge abgeschlossen werden konnten, zeigt zugleich aber auch den unbestritten hohen Stellenwert, den die betriebliche Ausbildung gerade auch für die mittelständische Wirtschaft nach wie vor hat.

*„Die Probleme am Ausbildungsmarkt lassen sich nicht durch immer neue und unsinnigere Bürokratie beseitigen. Die Probleme sind struktureller Art und bedürfen einer Agenda 2010 allein für die Ausbildung.“*

Joachim Siebert,  
Präsident des ZGV

Wichtiger Standortvorteil Deutschlands sind seine gut ausgebildeten, hoch qualifizierten Fachkräfte. Neben gesellschaftspolitischen Aspekten bedarf es daher weiterhin großer und auch zusätzlicher Anstrengungen, damit möglichst alle ausbildungsbereiten und ausbildungsfähigen Jugendlichen die Möglichkeit einer beruflichen Erstausbildung erhalten.

Eine Ausbildungsabgabe ist hierfür nicht der geeignete Ansatzpunkt. Im Gegenteil würde sie aus vielerlei Gründen dazu führen, dass das Angebot an Ausbildungsplätzen zu Lasten der Jugendlichen zurückgehen und dass die hohe Qualität der Berufsausbildung in Deutschland Schaden nehmen würde:

- Eine Ausbildungsabgabe würde eindimensional nur an einem vordergründigen, kurzfristigen Kostenkalkül ansetzen und damit den tatsächlichen Gegebenheiten nicht gerecht.
- Eine Ausbildungsabgabe würde zu prozyklischer, zusätzlicher Kostenbelastung der Wirtschaft führen.
- Eine Ausbildungsabgabe würde auch diejenigen Unternehmen mit zusätzlichen Kosten belasten, die z.B. die von ihnen angebotenen Ausbildungsplätze nicht besetzen können, weil sie keine geeigneten Auszubildenden finden.
- Eine Ausbildungsabgabe würde zu zusätzlicher Bürokratisierung führen, da kostenträchtige Verwaltungskapazitäten aufgebaut und zahlreiche Ausnahmeetatbestände berücksichtigt werden müssten. Von dieser zusätzlichen Bürokratie wären kleine und mittlere Unternehmen in besonderem Maße betroffen.
- Eine Ausbildungsabgabe hätte massive Fehllenkungswirkungen zur Folge, da die öffentliche Hand massiv in die Struktur des Ausbildungsplatzangebotes eingreifen würde, die damit ihren unmittelbaren Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt verlieren würde.

Das Volkswirteforum der Arbeitsgemeinschaft Mittelstand hat im Februar 2004 ein Papier vorgelegt, in dem die Probleme und Irrationalitäten einer Ausbildungsplatzabgabe vertiefend dargelegt werden.

Werden die allgemeinen wirtschaftlichen bzw. wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen verbessert und erhalten die Unternehmen damit wieder verlässliche und positive Perspektiven, ist dies der beste und nachhaltigste Ansatz, auch das Angebot an Ausbildungsplätzen wieder zu erhöhen. Darüber hinaus gibt es jedoch auch zusätzliche Ansatzpunkte, um die vorhandenen Ausbildungspotenziale noch stärker zu erschließen:

- Eine wesentliche Ausgangsvoraussetzung für mehr Ausbildungsplätze ist die Verbesserung der vorangegangenen Schulausbildung. Maßnahmen, die die Qualität der Schulausbildung erhöhen, sind damit auch von direkter Relevanz für die Entwicklung auf dem Ausbildungsstellenmarkt.

- In der Berufsausbildung müssen die Ausbildungsinhalte ständig Praxis bezogen aktualisiert werden. Der technische und wirtschaftliche Strukturwandel führt zur Entstehung neuer Berufe, für die ebenfalls möglichst rasch entsprechende Ausbildungsordnungen und Rahmenpläne erstellt werden müssen. Daher ist das Verfahren zur Neuordnung der Ausbildungsberufe zu vereinfachen.
- Mit einem Konzept modularer Ausbildungsbausteine unter Beibehaltung der Abschlussprüfung könnte sowohl dem Interessenprofil der Jugendlichen als auch den Ausbildungsmöglichkeiten von Unternehmen besser als bisher entsprochen werden. Ein solches modulares Konzept würde zugleich einen gleitenden Übergang in den Bereich der anschließenden Weiterbildung bieten.
- Das Spektrum der Ausbildungsberufe ist um weitere zweijährige Ausbildungsgänge zu erweitern.
- Die Inhalte der Ausbildung in den Berufsschulen muss auf die beruflichen Notwendigkeiten hin konzentriert werden.
- Die inhaltliche wie auch zeitlich-organisatorische Zusammenarbeit zwischen Berufsschule und Ausbildungsbetrieb kann und sollte weiter optimiert werden. Leitbild sollte eine möglichst enge „Kooperation der Lernorte“ sein.
- Der zweite Berufsschultag je Woche sollte durch intelligentes Zeitmanagement der Berufsschulausbildung auf das erste Lehrjahr beschränkt werden.
- Die Berufsschulen leiden in ihrer Ausstattung mit notwendigen und modernen Lehr- und Lernmitteln, insbesondere bezüglich der neuen Informationstechnologien, häufig unter der angespannten Finanzierungslage der öffentlichen Hand. Hier müssen Finanzierungsspielräume geschaffen werden.
- Noch mehr Anstrengungen als bisher sind für die Sicherstellung eines qualifizierten und motivierten Berufsschullehrer-Nachwuchses notwendig. Gleichzeitig muss eine systematische Weiterbildung der Berufsschullehrer gewährleistet werden, wobei Kooperationsmodelle mit der Wirtschaft bzw. mit Unternehmen eine wichtige Rolle spielen können.

- In zahlreichen Tarifverträgen sind Weiterbeschäftigungsklauseln für Auszubildende enthalten. Gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten kann dies die Bereitschaft von Unternehmen, über den eigenen Bedarf hinaus auszubilden, beeinträchtigen. Bei solchen tarifvertraglichen Weiterbeschäftigungsklauseln sollte daher künftig größtmögliche Zurückhaltung geübt werden. Eine qualifizierte Berufsausbildung ohne Weiterbeschäftigungsanspruch ist bei weitem besser als überhaupt keine Berufsausbildung.
- Die tarifvertraglichen Ausbildungsvergütungen sind von Branche zu Branche sehr unterschiedlich. Eine generelle Absenkung der Ausbildungsvergütungen ist vor diesem Hintergrund nicht zielführend. Allerdings sollte in Branchen mit vergleichsweise hoher Ausbildungsvergütung auch eine Absenkung möglich sein, ggf. im Rahmen einer tarifvertraglichen Öffnungsklausel unter Einbeziehung konkreter Ausbildungszusagen des Unternehmens.

*„Die Sparkassen-Finanzgruppe ist mit Abstand der größte Ausbilder im Finanzdienstleistungsbereich. Fast jeder zweite Ausbildungsplatz wird dort von den Instituten der Sparkassen-Finanzgruppe angeboten. Dies tun wir aus Verantwortung für die Regionen und aus unserem gesellschaftlichen Verständnis heraus, nicht weil es ein Gesetz gibt oder eine Abgabe droht. Auch die mittelständische Wirtschaft insgesamt kommt seit Jahrzehnten ihrer Ausbildungsverantwortung nach. Das Ausbilden über den eigenen Bedarf hinaus gehört hier zum grundlegenden Verständnis.“*

Dr. Dietrich H. Hoppenstedt,  
Präsident des DSGV

- Auch könnten zur Stärkung „betrieblicher Bündnisse für Ausbildung“ Tariföffnungsklauseln eingeführt werden, bei denen die Belegschaft insgesamt auf einen Teil des Lohnanspruchs verzichtet, wenn das Angebot an Ausbildungsplätzen erhöht wird.

## Hochschulpolitik

Im Rahmen ihrer aktuellen Innovationsoffensive plädiert die Bundesregierung für die Förderung von Eliteuniversitäten. Unbestreitbar ist es notwendig, das Umfeld für Spitzenleistungen der Hochschulen in Forschung und Lehre zu verbessern. Unbestreitbar ist auch, dass die Hochschulen zwischenzeitlich unter massiven Finanzierungsengpässen leiden. Dieses Konzept der Förderung von Eliteuniversitäten greift jedoch zu kurz:

- In der Regel sind es an den Hochschulen jeweils einzelne Fachbereiche, die gegenüber den Fachbereichen anderer Hochschulen besonders leistungsfähig sind. Hierauf sollte sich eine gezielte – zusätzliche – Förderung im Hochschulbereich konzentrieren und darauf, dass zwischen besonders leistungstarken Fachbereichen verschiedener Hochschulen effiziente Kooperationsnetzwerke entstehen.
- Bisher vollkommen offen ist, wer und dabei nach welchen Kriterien definiert, wann es sich um eine besonders förderungswürdige Eliteuniversität handelt. Die in den Ländern jeweils zuständigen Ministerien wie auch das Bundesbildungsministerium wären bei solchen Festlegungen letztlich überfordert.

Besondere Leistungsfähigkeit auch im Hochschulbereich muss sich im Wettbewerb entfalten und bewähren. Hierauf müssen die hochschulpolitischen Rahmenbedingungen hin verstärkt ausgerichtet werden. Dies setzt umfängliche institutionelle bzw. organisatorische Innovationen auch im Hochschulbereich voraus:

- Die Hochschulen benötigen mehr Eigenständigkeit im Hinblick auf die Definition und Ausgestaltung ihres jeweiligen eigenen Leistungsprofils im Wettbewerb um Studenten, öffentliche und Drittmittelförderung, damit aber auch um ausgewiesene Wissenschaftler.
- Wo dies noch nicht realisiert wurde, muss im Rechnungswesen der Hochschulen die Kameralistik durch eine wirtschaftliche Rechnungsführung mit Budgetverantwortung auf allen Stufen ersetzt werden.
- Die Vergütung der Lehrkräfte muss verstärkt von einer Evaluierung ihrer Leistungen abhängig gemacht werden, wobei auch die Studierenden mit einzubeziehen sind. Ein solcher Ansatz setzt auch die Einführung eines anreizorientierten Dienst-, Besoldungs- und Tarifrechts im Hochschulbereich voraus.
- Im Rahmen landesrechtlicher Rahmenvorgaben brauchen die Hochschulen ein eigenes Auswahlrecht im Hinblick auf die Studenten. Dies muss sich auch auf Fachhochschulen bezüglich der Aufnahme qualifizierter Berufstätiger beziehen.
- Als wirksames Lenkungs-, Anreiz- und auch Finanzierungsinstrument sollten Studiengebühren eingeführt werden – und zwar nicht nur für Langzeitstudenten, sondern generell. Unter sozialen Aspekten müssten diese Studiengebühren um entsprechende Förderansätze ergänzt werden.
- Die Fachhochschulen sollten weiter auf- und ausgebaut werden. Die Praxisorientierung der Fachhochschulen sollte als spezifisches Profil dieser Hochschulen weiter gestärkt werden.
- Fachhochschulen können und sollten dabei verstärkt auch an der Realisierung dualer Ausbildungskonzepte mitwirken, bei denen sowohl ein fachtheoretische Ausbildung an der Fachhochschule als auch eine berufliche Ausbildung im Betrieb miteinander verbunden werden.
- Parallel hierzu sollten aber auch Berufsakademie-Konzepte, wie sie z.B. in Baden-Württemberg bestehen, als attraktives Angebot einer dualen, gleichermaßen berufsbezogenen und akademischen Ausbildung ausgebaut werden.
- Studienanfänger benötigen, um die große Zahl von Studienabbrechern zu reduzieren, eine verbesserte Orientierung im Hinblick auf die Wahl des Studienfachs. Fortgeschrittene Semester sollten im Hinblick auf die künftigen Anforderungen des Arbeitsmarktes stärker sensibilisiert werden.
- Die Studieninhalte bedürfen einer dringenden Überarbeitung, d.h. Entschlackung, Modernisierung und stärkeren Verzahnung.
- Die neuen Hochschulabschlüsse des Bachelor und Master sollten nicht nur in Ergänzung zu den bestehenden Diplom- und Magisterstudiengänge, sondern generell eingeführt werden. Der Vorteil hieran wäre eine deutliche Verkürzung der Hochschulausbildung bis zur Erlangung des Bachelor als erstem berufsbefähigendem Abschluss. Diese Umsteuerung könnte und müsste auch für eine grundlegende Überarbeitung des Lehrstoffs genutzt werden. Zugleich könnten deutsche Hochschulen mit diesen international bekannten und anerkannten Abschlüssen wieder eine höhere Attraktivität bei ausländischen Studierenden zurückgewinnen. Dies wiederum wäre nicht zuletzt im Hinblick auf die Erschließung und Sicherung ausländischer Märkte durch deutsche Unternehmen von Vorteil.



## Kernthesen

Notwendig sind:

- die ohnehin erforderlichen wirtschaftspolitischen Strukturreformen gerade auch vor dem Hintergrund der EU-Erweiterung und der hieraus erwachsenden Herausforderungen,
- eine Überprüfung der europäischen Institutionen und Verfahren mit den Zielen einer klaren Kompetenzzuordnung zwischen Union und Mitgliedsländern sowie einer raschen Entscheidungsfindung in der erweiterten Union,
- die Gewährleistung sparsamer Haushaltslinien,
- eine Konzentration der europäischen Strukturpolitik vor dem Hintergrund wachsenden strukturpolitischen Handlungsbedarfs bei gleichzeitig beschränkten Haushaltsmitteln,
- die Gewährleistung der Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank,
- die Optimierung der Verkehrsströme und eine zukunftsgerechte Verkehrspolitik in Europa insgesamt.



Zum 1. Mai 2004 sind im bisher größten Erweiterungsschritt weitere zehn Länder der Europäischen Union beigetreten. Die Union der nun 25 Mitgliedstaaten wird damit zu einem gemeinsamen Wirtschaftsraum für rund 450 Millionen Einwohner und damit zum größten Binnenmarkt der Welt. Die Erweiterung bringt allen beteiligten Volkswirtschaften zusätzliche Wachstumsperspektiven, beinhaltet jedoch auch große Herausforderungen, um die mit der Erweiterung eröffneten Chancen auch tatsächlich zu realisieren. Zugleich ist die Erweiterung ein wichtiger Schritt für die dauerhafte Sicherung der politischen Stabilität in Europa.

### Chancen und Herausforderungen

Die Wachstumsperspektiven eröffnen sich nicht nur den Beitrittsländern, sondern auch den bisherigen Mitgliedstaaten der Union. Insbesondere Deutschland in seiner zentralen Lage an der bisherigen Ost-Grenze der Union kann die Erweiterung wichtige Impulse geben. Den großen Chancen stehen jedoch auch massive Herausforderungen gegenüber. Die Globalisierungsprozesse haben den Standortwettbewerb schon ohnehin in Gang gesetzt und verstärkt. Die EU-Erweiterung wird ihn für Deutschland angesichts der Nähe der neuen Mitgliedstaaten um ein Weiteres intensivieren.

Die wachsende Wettbewerbsintensität zwingt die Unternehmen zu strategischen Anpassungsmaßnahmen. Gerade auch der hiesige Mittelstand hat dabei

bereits umfangreiche Anpassungen in die Wege geleitet, um sich den neuen Herausforderungen zu stellen. Dies reicht von strukturellen und qualitativen Veränderungen des Angebots über grenzüberschreitende Kooperationen mit Unternehmen aus dem Beitrittsraum bis hin zu eigenem direktem Engagement in den neuen Mitgliedstaaten, um die dortigen Märkte zu erschließen und Kostenunterschiede zu nutzen.

*„Deutschland ist im internationalen Vergleich nur dann überlebensfähig, wenn kurzfristig nachhaltige Reformen umgesetzt werden. Besitzstandswahrung ist fehl am Platze.“*

Joachim Siebert,  
Präsident des ZGV

Angesichts begrenzter eigener Mangementkapazitäten sollten die öffentlichen Fördermaßnahmen für das grenzüberschreitende Engagement kleiner Unternehmen auf die neuen Herausforderungen angepasst werden. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Unterstützung grenzüberschreitender Kooperationen in die neuen Mitgliedstaaten hinein. Die EU-Förderung

von Joint-Ventures im Unternehmensbereich setzte bisher bei einer Größenordnung an, die kleine Unternehmen nicht erfasst. Zukünftige Förderprogramme müssen insbesondere auch auf Klein- und Kleinstunternehmen ausgerichtet werden. Die Außenwirtschaftsförderung von Bund, Ländern und der europäischen Ebene ist in eine Vielzahl von kleinen Einzelmaßnahmen zersplittert. Die Unübersichtlichkeit der Förderinstrumente und die mangelnde Nutzbarkeit reduziert insbesondere bei kleinen und mittleren Unternehmen die Anreize für grenzüberschreitende Aktivitäten, so dass die Chancen der Osterweiterung bisher nicht im tatsächlich möglichen Ausmaß ergriffen werden.

*„Was für uns Unternehmer tagtägliche Selbstverständlichkeit ist, gilt im Angesicht der Globalisierung und in der erweiterten Europäischen Union gleichfalls für die Wirtschaftspolitik: Auch im Standortwettbewerb gewinnen die Besseren. Wir müssen und können unsere früheren Stärken zurückgewinnen!“*

Dieter Philipp,  
Präsident des ZDH

Die vielfältigen Anpassungsmaßnahmen auf Unternehmensebene können selbst bei einer zielführenden und effizienten öffentlichen Förderung jedoch nur so weit reichen, wie es gleichzeitig gelingt, die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen hier in Deutschland selbst zu verbessern, unter denen die heimischen Unternehmen nun auch im erweiterten Binnenmarkt bestehen müssen.

In den neuen Mitgliedstaaten sind in den letzten Jahren umfangreiche institutionelle Reformen in Gang gesetzt worden, durch die diese Staaten bereits deutliche Wachstumsimpulse realisieren konnten. Deutschland leidet seit Jahren unter massiven strukturellen Problemen, die bisher nur unzureichend angegangen wurden. Der Wirtschafts- und Beschäftigungsstandort Deutschland ist im bisherigen Globalisierungsprozess bereits zurückgefallen, durch die EU-Erweiterung verstärkt sich der wirtschaftspolitische Reformdruck zusätzlich. Insoweit ist sie nicht nur Herausforderung, sondern zugleich auch eine große Chance, die notwendigen Schritte erfolgreich anzugehen.

### Konzentration der Europäischen Strukturpolitik

Die EU-Erweiterung wird mit massiven Auswirkungen auch auf die europäische Strukturpolitik verbunden sein, die insbesondere auf die Unterstützung von

Regionen mit geringer wirtschaftlicher Leistungskraft bzw. mit massiven Strukturanpassungsproblemen ausgerichtet ist. Die Beitrittsländer werden zumindest auf absehbare Zeit fast flächendeckend zu den Empfängerländern solcher Unterstützungshilfen gehören.

Dies setzt, da die Mittel der europäischen Strukturpolitik von den Mitgliedstaaten zu finanzieren sind und diese wiederum nicht finanziell überlastet werden dürfen, eine Konzentration der Fördermittel voraus, von der insbesondere auch die bisherigen Mitgliedsländer nicht ausgenommen bleiben können, die bisher an dieser Förderung partizipierten. Erhielten auch die bisherigen Empfängerregionen weiterhin in unverändertem Umfang europäische Fördergelder, müssten die entsprechenden Positionen des EU-Haushaltes massiv aufgestockt werden, was für die Nettozahler der Union finanzpolitisch nicht tragbar wäre. Für jeden Euro, den z.B. Deutschland an Fördermitteln erhält, müssen zunächst einmal zwei Euro in den EU-Haushalt überwiesen werden.

Dort, wo auf Grund der durch die Erweiterung veränderten Koordinaten der europäischen Strukturpolitik bisherige Regionen aus der Förderkulisse herausfallen, sollten ab 2007, d.h. mit Beginn der neuen Förderperiode, gewisse zeitliche Übergangsregelungen vorgesehen werden. Auch sollten die Förderziele der europäischen Strukturpolitik thematisch den neuen Herausforderungen angepasst und sollte das Verfahren selbst deutlich vereinfacht werden.

Bei der Setzung neuer strukturpolitischer Prioritäten muss ausreichende inhaltliche Flexibilität gewährleistet sein. Zum einen sollte der Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen aus den bereits genannten Gründen ein deutlich stärkeres Gewicht beigemessen werden. Die künftige Zielförderung ist im Hinblick auf direkte, unternehmensbezogene Förderansätze auf mittelständische Unternehmen zu konzentrieren. Zum anderen muss den weiterhin hohen Anpassungserfordernissen in den Grenzregionen bisheriger Mitgliedsländer zu den neuen Mitgliedsländern Rechnung getragen werden.

Die Konzentration und regionale Umschichtung der europäischen Fördermittel erfordert dabei aber auch, dass die Spielräume der jeweiligen nationalen Struktur- bzw. Regionalpolitik vergrößert werden, um auf der nationalen Ebene entsprechende Auffanglinien ziehen

zu können. Insoweit ist eine gewisse Rückverlagerung strukturpolitischer Kompetenz von der Union auf die Ebene der Mitgliedsländer notwendig, ohne dass dies allerdings zu einem binnenmarktwidrigen Förderwettbewerb führen darf.

### Modernisierung der EU-Institutionen

Die Europäische Union steht durch die Erweiterung auch vor institutionellen Herausforderungen. Wird beispielsweise an der bisherigen Übung festgehalten, dass jedes Land in der Europäischen Kommission einen eigenen Kommissar hat, wird dieses Gremium letztlich entscheidungsunfähig.

Notwendig ist eine strikte Aufgabenorientierung der Europäischen Union. Erforderlich ist zudem eine grundsätzliche Entschlackung der institutionellen Strukturen und Verfahren der Europäischen Union mit dem Ziel, die Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse zu beschleunigen und effizienter als bisher auszugestalten. Der Grundsatz der doppelten Mehrheit muss für die Entscheidungsfindung im Europäischen Rat gewährleistet sein. Die EU-Erweiterung macht die Bewältigung dieser Aufgabe um so drängender. Gleiches gilt für eine tragfähige Neujustierung der Kompetenzlinien zwischen den Mitgliedstaaten auf der einen und der Union auf der anderen Seite.



Nur so können in der ganzen Gemeinschaft eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens, ein hohes Beschäftigungsniveau sowie ein hoher Grad von Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz der Wirtschaftsleistungen sichergestellt werden, um die Lebensqualität, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern.



Die Mitgliedsländer der Union haben zwischenzeitlich zahlreiche Regelungskompetenzen auf die europäische Ebene verlagert. Diese Kompetenzverlagerungen müssen jedoch aus der Natur der Sache und den Zielen der europäischen Integration heraus abgeleitet und begründbar sein. Sie dürfen nicht dazu führen, dass den im jeweiligen nationalen und auch kulturellen Kontext entstandenen Regelungen in den einzelnen Mitgliedsländern nun europäische Einheitsregel übergestülpt werden.

Seit vielen Jahren sind Bestrebungen der Europäischen Institutionen festzustellen, sich z.B. und insbesondere in den Feldern der Sozialpolitik auf der Grundlage teilweise sehr brüchiger Argumentationslinien

Kompetenzen anzueignen, die bei wohlverständlicher Interpretation des Subsidiaritätsgrundsatzes in den originären Gestaltungsraum der Mitgliedstaaten gehören. Angesichts des sich weiter verschärfenden Standortwettbewerbs sollte sich die Europäische Union statt dessen verstärkt auf Benchmarking-Ansätze konzentrieren und so die Rechtsentwicklung in den Mitgliedstaaten positiv unterstützen.

Im Bewusstsein der Herausforderung einer räumlichen Erweiterung und der gleichzeitig angestrebten Vertiefung des bereits erreichten Integrationsstands wurde der Konvent zur Zukunft der Europäischen Union einberufen, der zwischen Februar 2002 und Juli 2003 die Aufgabe hatte, einen europäischen Verfassungsvertrag auszuarbeiten, der den zukünftigen Herausforderungen der Gemeinschaft gewachsen ist und gleichzeitig die Integration der Mitgliedstaaten und damit die Verwirklichung des Europagedankens vorantreibt.

Die seit dem 4. Oktober 2003 laufenden Beratungen der Staats- und Regierungschefs über den vom Konvent im Juli 2003 vorgelegten Entwurf einer zukünftigen EU-Verfassung dauern an, da bisher insbesondere über die Stimmgewichtung im Rat sowie die Zusammensetzung der Kommission bei der Beschlussfassung keine Einigung erzielt werden konnte. Offen ist auch, nach welchen Regeln künftig Änderungen der EU-Verfassung erfolgen sollen.

Die Erweiterung der EU kann nur dann Erfolg haben, wenn einfache und transparente Entscheidungsstrukturen vorhanden sind, die anhand klar abgrenzbarer Kompetenzen und Zuständigkeiten unter größtmöglicher demokratischer Legitimation einzelner Rechtsakte durch eine Aufwertung der Rolle des Europäischen Parlaments den gemeinschaftlichen Rechtsrahmen vorgeben. Dabei kommt der Frage einer institutionellen Balance zwischen der Gemeinschaft einerseits sowie den Mitgliedstaaten andererseits eine große Bedeutung zu.

Sofern nicht weiter daran festgehalten wird, den Verfassungsentwurf in der vom Konvent vorgelegten Fassung unverändert zu verabschieden, wären die Schaffung einer Generaldirektion Mittelstand mit einem Mittelstandskommissar sowie die Verankerung einer Mittelstandsklausel als Querschnittsklausel in der Verfassung als politische Zielsetzungen zu begrüßen. Eine solche Mittelstandsklausel würde die Institutionen der

Europäischen Union explizit dazu verpflichten, bei ihren Initiativen den Belangen des europäischen Mittelstandes Rechnung zu tragen und hierüber Rechenschaft abzugeben. Hierdurch könnte den tatsächlichen Bedürfnissen des Mittelstands in Deutschland und Europa im Rahmen des voranschreitenden Integrationsprozesses wirksam Rechnung getragen werden.

Gegenwärtig wird intensiv darüber diskutiert, ob die Finanzierung der Europäischen Union von den nach dem jeweiligen BIP bemessenen Finanzierungsbeiträgen der Mitgliedsländer auf eine eigenständige Europa-Steuer umgestaltet werden soll. Zumindest auf absehbare Zeit wäre dies mit der Gefahr verbunden, dass zu der ohnehin hohen Belastung von Unternehmen und Privathaushalten mit nationalen Steuern eine weitere steuerliche Belastung hinzu käme. Nur dann, wenn das jeweilige nationale Steueraufkommen um das Aufkommen einer eigenständigen EU-Steuer größtenteils reduziert würde, wäre eine solche EU-Steuer vertretbar.

### **Unabhängigkeit der EZB weiterhin gewährleisten**

Ein maßgeblicher Motor und Schrittmacher der europäischen Integration war in den vergangenen Jahren die Schaffung des Euro als gemeinsamer europäischer Währung, die in den meisten bisherigen Mitgliedstaaten eingeführt wurde und die auch in den Beitrittsländern im Ergebnis des üblichen Verfahrens eingeführt werden kann. Diese Schrittmacherfunktion hat der Euro entgegen manchen wissenschaftlichen Ratschlägen in beeindruckender Weise erfüllen können. Er kann ihn jedoch auch in der Zukunft nur dann erfüllen, wenn die europäische Währungsverfassung weiterhin die Vor-

*„Die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank muss institutionell und materiell in einer europäischen Verfassung gewährleistet sein. Die Regelungen des Vertrags von Maastricht dürfen keinesfalls ausgehöhlt werden.“*

Dr. Christopher Pleister,  
Präsident des BVR

kehrungen für eine unbedingte institutionelle und materielle Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank (EZB) und insgesamt des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB) gewährleistet. Die Geldpolitik muss in aller erster Linie auf die Geldwertstabilität ausgerichtet sein. Sie darf nicht für wechselkurs- oder beschäftigungspolitische Ziele in Dienst genommen werden, in deren Folge, wie alle historischen Erfahrungen zeigen, die Geldwertstabilität Schaden nehmen würde.

Vor diesem Hintergrund gibt die Konzeption des Europäischen Verfassungskonvents Anlass zu Sorge, die Europäische Zentralbank als Organ der EU auszugestalten, d.h. ihre bisherige Sonderstellung nach dem Maastricht-Vertrag als unabhängige Institution sui generis aufzuheben. Auch soll das Wirtschaftswachstum, nicht jedoch die Geldwertstabilität als verfassungsrechtliches politisches Ziel verankert werden. Im Ergebnis eines solchen neuen verfassungsrechtlichen Gefüges könnte die Geldwertstabilität unter wachstumspolitischen Vorzeichen ins Hintertreffen geraten. Die Kernelemente des Maastricht-Vertrags zur Währungsordnung im Euro-Raum müssen bei ihrer Überführung in eine Europäische Verfassung unangetastet bleiben.

### **Erweiterungsspezifische Neujustierung der Verkehrspolitik**

Für das Gelingen des Integrationsprozesses der Regionen beiderseits der Grenzen ist ein der dynamischen Verkehrsentwicklung angepasster, leistungsgerechter Ausbau der grenzübergreifenden Verkehrsinfrastruktur, auch kleinräumiger Verbindungen, unabdingbar. Die hierfür in den Strukturfonds und im „EU-Aktionsprogramm für die Grenzregionen“ vorgesehenen Mittel sind deutlich aufzustocken. Dies gilt in gleicher Weise für die nationalen Verkehrshaushalte. Auch ist für beschleunigte planungsrechtliche Verfahren zu sorgen. Den Verkehrsprojekten „Europäische Erweiterung“ ist die notwendige Priorität einzuräumen.

Die europäische Verkehrsinfrastruktur muss zur Verstärkung des grenzüberschreitenden Austauschs und des wirtschaftlichen Zusammenwachsens eine stärkere Ost-West-Orientierung erfahren. Einer qualitativ hochwertigen und quantitativ ausreichenden Verkehrsinfrastruktur kommt im Zuge der Osterweiterung eine besondere Bedeutung insbesondere in den Grenzregionen zu. Schon heute ist die Situation im grenzüberschreitenden Verkehr höchst unbefriedigend. Ein unverzüglicher Aufbau einer leistungsfähigen, grenzüberschreitenden Verkehrsinfrastruktur ist dringend geboten.

Im Zuge der Osterweiterung der Europäischen Union kann sich die Bundesrepublik Deutschland zur Handelsdrehscheibe im Herzen Europas entwickeln. Hier liegt eine gewaltige Chance für Deutschland als kontinentale Handels- und Logistkation im Herzen Euro-

pas. Hierfür müssen Politik und Gesellschaft das Verkehrsgewerbe als Wirtschaftsfaktor anerkennen, statt dass wie bisher vorrangig eine Verkehrsvermeidungs- und Verkehrsverlagerungsdebatte jenseits aller Fakten geführt wird.

Bis 2015 wird ein Verkehrswachstum von 64 Prozent prognostiziert. In zwölf Jahren werden damit sechs Milliarden Tonnen Güter in Deutschland bewegt. Allein auf die Straße fallen rund zwei Milliarden Tonnen Güter mehr an, selbst dann, wenn die Bahn ihren Anteil am Güterverkehr um 300 Millionen auf rund 600 Millionen Tonnen verdoppeln kann. Nicht eine unrealistische Verkehrsvermeidung, sondern die Optimierung der jetzigen und künftigen Gütertransporte in der erweiterten Union stehen auf der Tagesordnung.

Die Harmonisierung des Gütertransportmarktes ist ein dringendes Anliegen. Der Gütertransportsektor wurde bei den bisherigen Harmonisierungsbestrebungen stark vernachlässigt. Dies führte zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen, unter denen insbesondere das mittelständisch geprägte deutsche Transportgewerbe über Gebühr leidet. Die Wettbewerbsverzerrungen durch die EU-Osterweiterung könnten sich noch weiter zuspitzen, wenn längst überfällige Harmonisierungsbemühungen im Transportgewerbe nicht angegangen werden.

Deutsche Speditionsunternehmen erweisen sich aufgrund der höheren Kostenbelastung im innereuropäischen Grenzverkehr häufig nicht mehr als wettbewerbsfähig genug, so dass ihr diesbezüglicher Marktanteil auf 25 Prozent gesunken ist. Bereits heute fahren täglich 130.000 ausländische LKW auf Deutschlands Straßen, was einem Drittel aller LKW-Fahrten entspricht. Deutsche Transportunternehmen zahlen rund ein Drittel mehr Steuern für LKW-Diesel und eine doppelt so hohe Kraftfahrzeugsteuer im Vergleich zu ihren Mitkonkurrenten aus den Niederlanden, Italien und Frankreich. Diese Belastungen sind für das deutsche Transportgewerbe nicht länger verkraftbar. Eine Harmonisierung der Steuersätze auf LKW-Diesel auf niedrigerem Niveau ist überfällig.

Die in Deutschland im kommenden Jahr einzuführende LKW-Maut wird die Wettbewerbsbedingungen in der EU zusätzlich verschärfen. Speditionen aus dem europäischen Ausland werden die in Deutschland zu entrichtende Maut vor allem über geringere Löhne und



Lohnzusatzkosten, insbesondere aber durch günstigere Steuersätze bei Diesel und Kraftfahrzeug ausgleichen können. Deutschen Spediteuren und Handelsunternehmen mit eigenem Fuhrpark fehlen diese Spielräume gänzlich.

Die von der LKW-Maut erhoffte Verkehrsvermeidung und Verkehrsverlagerung wird nicht eintreten. Nur ein Bruchteil des zusätzlichen Güterverkehrs kann aus Kapazitäts- und Logistikgründen von der Schiene oder dem Binnenschiff übernommen werden. In Zukunft wird der LKW mehr denn je gebraucht, um seinen Teil des Güterwachstums aufzunehmen. Eine Konkurrenz zwischen Straße und Schiene besteht ohnehin nicht. 75 Prozent aller LKW-Fahrten werden im Nahbereich von bis zu hundert Kilometern getätigt. Eine Verlagerung dieser Transporte auf die Schiene ist schlicht unmöglich. Lediglich auf sehr großen Distanzen haben Schiene und Wasserstraßen deutliche Vorteile, die weiter auszubauen sind. Dies darf aber nicht durch die Benachteiligung anderer Verkehrsträger erfolgen.

Der LKW übernimmt bei der Warendistribution eine nicht zu ersetzende Funktion. Höhere Sicherheitsstandards und Emissionsklassen haben dazu geführt, dass deutsche Transport- und Handelsunternehmen überwiegend umweltschonende und sichere LKW einsetzen. Dieser Standard wird durch den politisch gewollten Verdrängungswettbewerb gefährdet. Notwendig ist statt dessen das Anerkenntnis des Gütertransports auf der Straße als unverzichtbarer Bestandteil einer prosperierenden Volkswirtschaft.

## Autoren

### Dr. Alexander Barthel

Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)

### Prof. Dr. Norbert Berthold

Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik, Universität Würzburg

### Rouben Halajian

Zentralverband Gewerblicher Verbundgruppen e.V. (ZGV)

### Martin Lambert

Deutscher Sparkassen- und Giroverband (DSGV)

### Nikolai Malanowski

Bundesverband des Deutschen Groß- und Außenhandels (BGA)

### Dr. Christine Schäfer

Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (BVR)

### Marc Schnerr

Deutscher Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA Bundesverband)

### Dr. Robert Weitz

Hauptverband des Deutschen Einzelhandels (HDE)

## Arbeitsgemeinschaft Mittelstand



Im Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (BVR) sind rund 1.400 genossenschaftliche Kreditinstitute organisiert. Sie sind mit 30 Millionen Kunden, 15,2 Millionen Mitgliedern und rund 14.000 Bankstellen verlässliche Partner des Mittelstands.

### Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken

Schellingstraße 4 · 10785 Berlin

Ansprechpartner: Dr. Rolf Kiefer · Tel. 030/20 21 13 00



Der Bundesverband des Deutschen Groß- und Außenhandels (BGA) vertritt rund 120.000 Unternehmen mit rund 1,2 Millionen Beschäftigten und ca. 70.000 Auszubildenden. Der Umsatz im Großhandel beträgt 560 Milliarden Euro, im Außenhandel werden Waren im Wert von 690 Milliarden Euro exportiert und im Wert von 520 Milliarden Euro importiert.

### Bundesverband des Deutschen Groß- und Außenhandels

Am Weidendamm 1A · 10117 Berlin

Ansprechpartner: André Schwarz · Tel. 030/5 90 09 95-21



Der Deutsche Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA Bundesverband) ist der Branchenverband der Hoteliers und Gastronomen in Deutschland. Hinter dem DEHOGA steht mit dem Gastgewerbe ein starkes Stück mittelständischer Wirtschaft: Eine Million Beschäftigte und 92.000 Auszubildende in 220.000 gastgewerblichen Unternehmen erwirtschaften einen Jahresumsatz von 60 Milliarden Euro.

Der Deutsche Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA Bundesverband) ist der Branchenverband der Hoteliers und Gastronomen in Deutschland. Hinter dem DEHOGA steht mit dem Gastgewerbe ein starkes Stück mittelständischer Wirtschaft: Eine Million Beschäftigte und 92.000 Auszubildende in 220.000 gastgewerblichen Unternehmen erwirtschaften einen Jahresumsatz von 60 Milliarden Euro.

### Deutscher Hotel- und Gaststättenverband

Am Weidendamm 1A · 10117 Berlin

Ansprechpartner: Marc Schnerr · Tel. 030/72 62 52-30



### Finanzgruppe Deutscher Sparkassen- und Giroverband

Der Deutsche Sparkassen- und Giroverband (DSGV) ist der Dachverband der Sparkassen-Finanzgruppe. Er vertritt die Interessen

von 520 Sparkassen, 12 Landesbanken, 11 Landesbausparkassen, 37 öffentlichen Versicherern und zahlreichen weiteren Finanzdienstleistungsunternehmen.

### Deutscher Sparkassen- und Giroverband

Charlottenstraße 47 · 10117 Berlin

Ansprechpartner: Christian Achilles · Tel. 030/20 22-52 20



HDE

Hauptverband des  
Deutschen Einzelhandels

Der Hauptverband des Deutschen Einzelhandels (HDE) ist die Spitzenorganisation des gesamten deutschen Einzelhandels für rund 430.000 Unternehmen mit über 2,7 Millionen Beschäftigten und 368 Milliarden Euro Umsatz (2003). Über 98 Prozent der Einzelhandels-

unternehmen gehören dem Mittelstand an. Seine Interessen sind ein Hauptanliegen des HDE.

### Hauptverband des Deutschen Einzelhandels

Am Weidendamm 1A · 10117 Berlin

Ansprechpartner: Hubertus Pellengahr · Tel. 030/72 62 50-60



ZDH  
ZENTRALVERBAND DES  
DEUTSCHEN HANDWERKS

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) ist die Spitzenorganisation des gesamten deutschen Handwerks.

Er vertritt 840.000 Handwerksbetriebe mit 5,1 Millionen Beschäftigten und 530.000 Lehrlingen.

### Zentralverband des Deutschen Handwerks

Mohrenstraße 20/21 · 10117 Berlin

Ansprechpartner: Stefan Koenen · Tel. 030/2 06 19-360



ZGV  
ZENTRALVERBAND  
GEREWBLICHER  
VERBUNDGRUPPEN E.V.

Der Zentralverband Gewerblicher Verbundgruppen e.V. (ZGV) vertritt als Spitzenverband die politischen und wirtschaftlichen Interessen der Kooperationen in Deutschland und Europa. Ihm sind ca. 300 Kooperationen mit insgesamt 180.000 Anschlusshäusern und einem Jahresumsatz von ca. 92,7 Milliarden Euro und ca. 2 Millionen Arbeitnehmern angeschlossen.

### Zentralverband Gewerblicher Verbundgruppen e.V.

Am Weidendamm 1A · 10117 Berlin

Ansprechpartner: Dr. Marc-Wilhelm Kohfink · Tel. 030/59 00 99-661

### Bildnachweis

Bereich Handwerk

[www.handwerksbilder.de](http://www.handwerksbilder.de)

