



## **„Kölner Leitsätze“**

**Zukunft für Deutschland  
Freiheit und Verantwortung**

## **Gliederung**

<b>Das Steuer herumreißen</b>	<b>3</b>
<b>Arbeitsmarkt: Wachstumsbremse Nummer Eins</b>	<b>6</b>
<b>Sozialsysteme: Rettung vor dem Kollaps</b>	<b>11</b>
<b>Steuerpolitik: Lasten senken</b>	<b>16</b>
<b>Bildungspolitik: Wettbewerb und Autonomie</b>	<b>21</b>
<b>Bürokratie: Luft zum Atmen schaffen</b>	<b>25</b>
<b>Nachwort</b>	<b>30</b>
<b>Anhang</b>	<b>34</b>

## Das Steuer herumreißen

Zehn Jahre konjunktureller Schwäche und eine seit drei Jahren anhaltende Stagnation haben Deutschland zum kranken Mann Europas werden lassen. Die demographischen Probleme der Bundesrepublik drohen, aus dem kranken auch noch einen alten Mann zu machen. Vor elf Jahren legte die Mittelstandsvereinigung der CDU eine wirtschaftspolitische Denkschrift unter dem Titel „Für eine Rückbesinnung auf den Markt“ vor. Damals diagnostizierte sie „Risse im Fundament“. Über ein Jahrzehnt später sind aus den Rissen bereits breite Spalten geworden. Diese gefährden die Statik des gesamten deutschen Wirtschaftsgebäudes.

Das Land ist vom Krampf der Verteilungskämpfe geplagt: Junge gegen Alte, Arbeitsplatzbesitzer gegen Arbeitslose, Gewerkschaften gegen Arbeitgeber, Ärzte gegen Kassen, Hochschulen gegen Kultusbürokratien. Weil verteilt wird, was noch gar nicht produziert ist, will der Wachstumsmotor nicht mehr anspringen. Die Reparatur möchte man am liebsten anderen überlassen: Die Nachfrage aus dem Ausland und vor allem der Aufschwung in den USA sollen der größten Volkswirtschaft in Europa aus der hartnäckigsten Wachstumskrise der Nachkriegszeit heraushelfen. Dabei sind die Probleme Deutschlands hausgemacht und tief in den wirtschaftlichen Strukturen verwurzelt. Wenige Fakten verdeutlichen das ganze Ausmaß der Misere:

- 4 ½ Millionen Arbeitslose – Tendenz steigend. Nur durch „statistische Pflege“ der Kartei wird in den Wintermonaten die 5-Millionen-Grenze nicht überschritten.
- Die Insolvenzstatistik eilt von einem Rekord zum nächsten.
- Die Staatsquote erreicht fast 50 Prozent.
- Die Defizite in den öffentlichen Haushalten liegen zum wiederholten Male jenseits der 3-Prozent-Grenze. Dies gefährdet langfristig die Glaubwürdigkeit und Stabilität des Euro.
- PISA hat gezeigt, dass das Bildungssystem der Deutschen international allenfalls Mittelmaß ist.
- Das World Competitive Ranking 2003 des IMD führt Deutschland nur noch auf Rang 19, 1998 erreichte Deutschland noch Platz 15.
- Beim ersten internationalen Beschäftigungsranking der Bertelsmann-Stiftung im Jahr 1996 rangierte Deutschland auf Platz 8 von 20 Ländern, im Jahr 2002 reichte es nur noch zu Platz 16 unter 21 Ländern.

Angesichts dieser besorgniserregenden Befunde steht der wirtschaftliche Offenbarungseid unmittelbar bevor. Doch bisher fehlt vielen der Mut wie seinerzeit **Ludwig Erhard**, vor die Wähler zu treten und ihnen reinen Wein einzuschenken. Obwohl der Problemdruck damals viel geringer war als heute, forderte der Vater der sozialen Marktwirtschaft in Deutschland am 12. März 1962 seine Landsleute im Rundfunk auf, Maß zu halten:

**„(D)as deutsche Volk muss wissen, wo wir stehen... Noch ist es Zeit, aber es ist auch höchste Zeit, Besinnung zu üben und dem Irrwahn zu entfliehen, als ob es einem Volk möglich sein könnte, für alle öffentlichen und privaten Zwecke in allen**

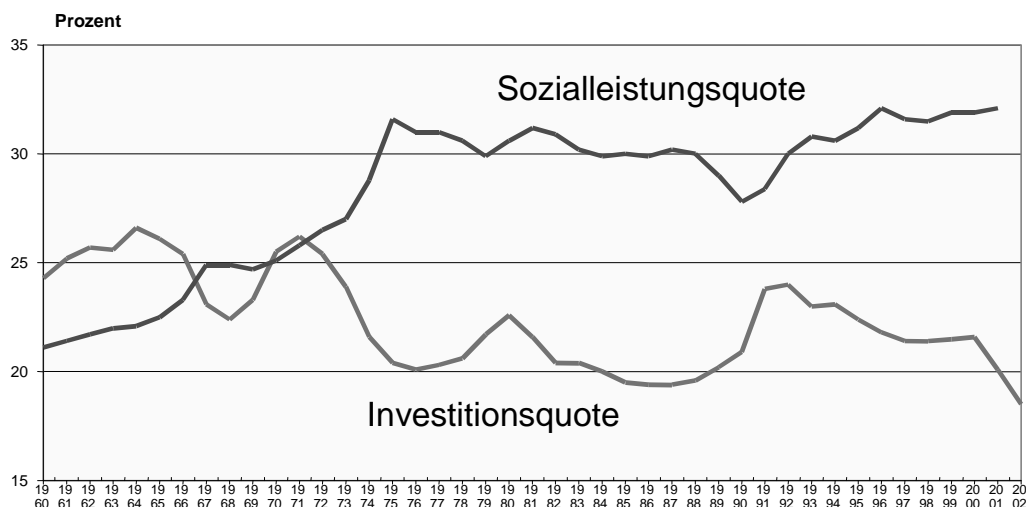
**Lebensbereichen des einzelnen und der Nation mehr verbrauchen zu wollen, als das gleiche Volk an realen Werten erzeugen kann... Wir haben offenkundig das Gefühl für das Mögliche verloren und schicken uns an, eine Sozialpolitik zu betreiben, die vielleicht das Gute will, aber das Böse schafft. .. So manches Mal frage ich mich wirklich, ob denn dieses deutsche Volk mit wachsendem Wohlstand immer weniger ansprechbar ist, die Wahrheit zu hören“.**

Wie berechtigt diese Einschätzung war, zeigt ein Blick auf die immer breitere Schere zwischen Sozialleistungen und Investitionen: Anfang der 70er Jahre flossen in Deutschland mit etwa einem Viertel des Bruttoinlandsprodukts jeweils gleich viel Mittel in die Sachinvestitionen und in das soziale Netz. Heute beläuft sich die Investitionsquote auf unter 20 Prozent, während für Soziales über 32 Prozent der Wirtschaftsleistung aufgewendet werden. Dieses Missverhältnis steht im Zentrum der deutschen Krankheit. Der Sozialstaat produziert Wohlstandsverluste. Dadurch hat sich die wirtschaftliche Dynamik in Deutschland im Laufe der Jahre stark abgeschwächt. Nur wenn wir wieder mehr investieren und die Ansprüche an den Sozialstaat zurückschrauben, kann der Wachstumsprozess wieder nachhaltig in Gang kommen.

Die Kernfragen lauten also: Wie können die Investitionen als Schlüssel zum Erfolg wiederbelebt und der Sozialkonsum zurückgedrängt werden? Wie kann diese Initialzündung in neue Arbeitsplätze, mehr Einkommen und mehr Konsum umgesetzt werden? Wie lässt sich die Innovationsfähigkeit Deutschlands wiederherstellen? Wie kann man der unternehmerischen Initiative den ihr gebührenden Spielraum verschaffen? Kurzum: Wie kann in Deutschland wieder wirtschaftliche Dynamik entstehen? Antworten darauf kann nur ein Gesamtkonzept für die vier wichtigsten Politikbereiche Arbeitsmarktpolitik, Sozialpolitik, Steuerpolitik und Bildungspolitik geben. Hinzu kommen muss ein systematischer Bürokratieabbau. Das Arbeiten auf einer Baustelle allein reicht nicht. Ein konsistentes Gesamtkonzept wird daraus erst, wenn

## **Sozialleistungen: Auf Kosten der Investitionen**

- jeweils in Prozent des BIP -



Bis 1990 nur früheres Bundesgebiet.  
 Sozialleistungen: 1999 und 2000 vorläufig, 2001 geschätzt.  
 Investitionen: Gesamtwirtschaftliche Bruttoanlageinvestitionen (Unternehmen und Staat).  
 Quellen: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung; Statistisches Bundesamt.

das brüchig gewordene Fundament unserer Volkswirtschaft gleichzeitig an vielen Stellen in Ordnung gebracht wird. Nur dann hat Deutschland die Chance, wieder in die Champions League aufzusteigen.

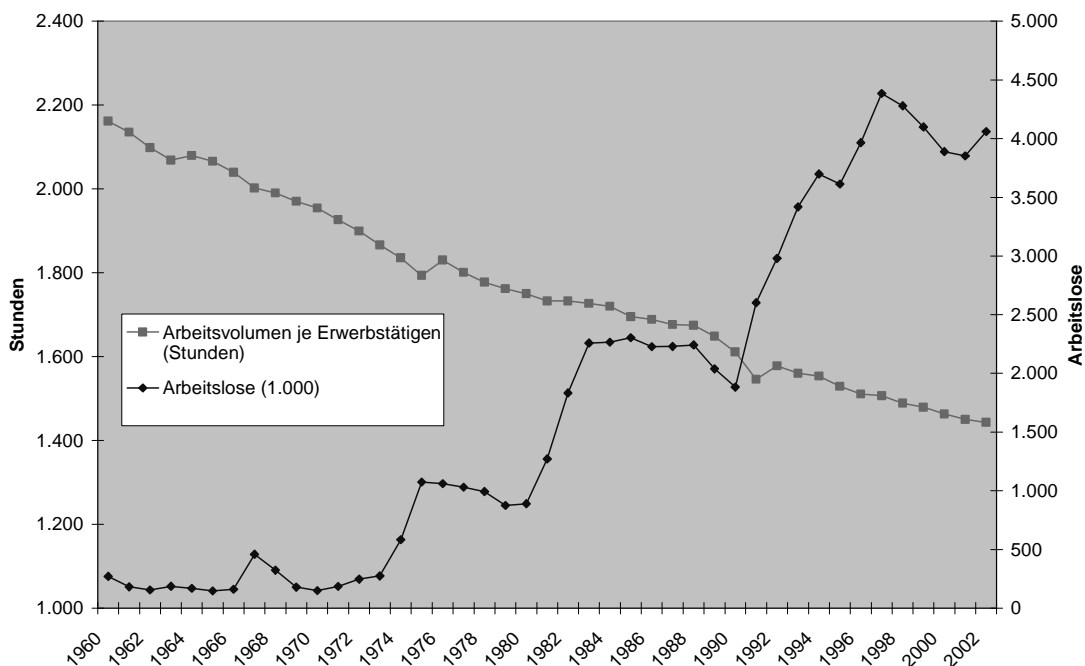
Unternehmerische Initiative ist das tragende Element einer marktwirtschaftlichen Ordnung. Nur durch unternehmerische Betätigung entstehen produktive Arbeitsplätze. Der mittelständischen Wirtschaft fällt dabei eine Schlüsselrolle zu. Ohne einen leistungsstarken Mittelstand kann Deutschland nicht wieder auf ein festes Fundament gestellt werden. Das mit den Kölner Leitsätzen vorstellte Programm der MIT ist Mittelstandspolitik im besten Sinne des Wortes.

## Arbeitsmarkt: Wachstumsbremse Nummer Eins

### Das Problem:

Der Arbeitsmarkt in Deutschland ist sowohl im internationalen Vergleich als auch gemessen an früheren Jahren in schlechter Verfassung. Dies macht den Kern der deutschen Wachstumsschwäche aus, weil Wertschöpfungspotenziale ungenutzt bleiben. Jenseits der einzelnen konjunkturellen Auf- und Abschwungphasen steigt die Arbeitslosigkeit seit 30 Jahren im Trend an. Die deutsche Arbeitsmarktkrise ist hausgemacht. Sie ist die Folge hoher Arbeits-, Sozial- und Regulierungskosten, durch die Arbeit in Deutschland für die Unternehmen verteuert wird, ohne dass die Beschäftigten mehr Geld in die Tasche bekämen. Die Belastung der Arbeit mit Steuern und Sozialabgaben ist weltweit nur noch in Belgien höher als in Deutschland. Dies schwächt die Arbeitsnachfrage und das Arbeitsangebot gleichermaßen. Als immer größere Belastung erweist sich zudem, dass Deutschland weltweit mit die kürzesten Jahresarbeitszeiten hat. Auch bei den Lebensarbeitszeiten stehen nur wenige Länder schlechter da.

### Arbeitszeitverkürzung vernichtet Jobs



Quelle: Bundesanstalt für Arbeit; Statistisches Bundesamt

Die wachstumsvermindernde Wirkung von Wochen-, Jahres- und Lebensarbeitszeitverkürzungen ist die Folge des Irrglaubens, zur Senkung der Arbeitslosigkeit müsse nur das vorhandene Arbeitsvolumen auf mehr Schultern verteilt werden. Die daraus folgende ständige Verkürzung der individuellen Arbeitszeit hat

jedoch lediglich dazu geführt, dass sich die Produktivitätsschraube immer schneller drehte. Die Zeche zahlen jene Geringqualifizierten, die den Produktivitätsanforderungen nicht mehr genügen und dadurch ihren Arbeitsplatz verloren haben. Die Verkürzung der Arbeitszeit ist somit beschäftigungsfeindlich und unsozial. Statt das Arbeitsvolumen als statische Größe zu begreifen, muss die Beschäftigungspolitik vielmehr versuchen, mehr Arbeit zu schaffen. Eine Arbeitszeitverlängerung ohne Lohnanpassung ist zwingend anzustreben – sowohl über das Jahr wie über das ganze Erwerbsleben gesehen.

**Ferner reguliert das deutsche Arbeitsrecht mehr, als erforderlich wäre. Dadurch verkehren sich die beabsichtigten Wirkungen für die Begünstigten vielfach in ihr Gegenteil. Entsprechend zurückhaltend sind die Unternehmen bei der Einstellung bestimmter Personengruppen. Der rigide Kündigungsschutz führt dazu, dass Einstellungen erst erwogen werden, wenn andere Möglichkeiten wie Arbeitszeitkonten, atypische Beschäftigungsformen und Überstunden ausgeschöpft sind. Die Folge der Überregulierung sind lange Arbeitslosigkeitsphasen mit entsprechend hohen Verlusten von Humankapital und mit hohen Kosten der sozialen Sicherung. Zudem führen unbestimmte Rechtsbegriffe im Kündigungsrecht wie „sozial gerechtfertigt“ oder „wichtiger Grund“ vielfach zu Ersatzregelungen von Tarifparteien und Rechtsprechung. Deren Folgen sind jedoch häufig unvorhersehbar und intransparent – und führen deshalb zu verbreiteter Rechtsunsicherheit.**

Auch die Tarifautonomie als Instrument der Lohnfindung wird durch unklare Formulierungen im Tarifvertragsgesetz und durch die Rechtsprechung beeinträchtigt. Nach der geltenden Interpretation des Günstigkeitsprinzips etwa können weder einzelne Arbeitnehmer noch die Belegschaft darüber entscheiden, welche Abweichungen vom Tarifvertrag für sie günstiger sind. Damit wird es Belegschaften unmöglich gemacht, zugunsten der Arbeitsplatzsicherheit auf Lohn zu verzichten oder längere Arbeitszeiten in Kauf zu nehmen. Ferner muss die aus der fehlenden Kodifizierung des Arbeitskampfrechts folgende rechtliche Lücke durch Richterrecht ausgefüllt werden. Die Rechtsprechung ist aber nicht nur inkonsistent und unvorhersehbar, sie hat auch die Arbeitskämpfparität geschwächt und die Verhandlungsmacht zugunsten der Gewerkschaften gestärkt. Schließlich hat auch die Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes im Jahr 2001 die Kostenbelastung der Unternehmen erheblich gesteigert. Zahlreiche Informations- und Mitbestimmungspflichten greifen seitdem auch für kleine und mittelständische Unternehmen.

Schließlich macht das System der Lohnersatz- und Sozialleistungen in Deutschland eine Arbeitsaufnahme gleich in dreifacher Hinsicht unattraktiv: Das Arbeitslosengeld führt zu einem höheren Anspruchslohn bei einer Neubeschäftigung und verlängert damit die Arbeitslosigkeit. Die Arbeitslosenhilfe ist zwar eine steuerfinanzierte und bedürftigkeitsgeprüfte Fürsorgeleistung, wird aber als einkommensabhängige Lohnersatzleistung gezahlt. In der Folge erhalten Arbeitslose auch dann Arbeitslosenhilfe, wenn sie materiell gar nicht bedürftig sind. In der Sozialhilfe besteht kein Anreiz für Betroffene, die Abhängigkeit von der staatlichen Unterstützung durch

Erwerbsarbeit zu mildern oder zu beenden. Das Erwerbseinkommen wird nahezu vollständig auf die Sozialhilfe angerechnet. Gleichzeitig sind die Transferleistungen so hoch, dass Erwerbseinkommen im Niedriglohnbereich unattraktiv sind. Arbeit lohnt sich nicht. Schließlich verschlechtert auch die so genannte aktive Arbeitsmarktpolitik die Situation, weil die Hälfte der Beiträge aus der Arbeitslosenversicherung für überwiegend ineffektive Arbeitsmarktmaßnahmen ausgegeben wird.

#### **Die zentralen Anforderungen:**

- **Die Wochen-, Jahres- und Lebensarbeitszeiten müssen verlängert werden.**
- **Um Wiedereinstellungen und damit der Outsider zu fördern, muss das individuelle Arbeitsrecht Kündigungen erleichtern und den Bestandsschutz für Insider vermindern.**
- **Das Kündigungsrecht der Privatwirtschaft ist zeit- und wirkungsgleich auf den öffentlichen Dienst zu übertragen.**
- **Das kollektive Arbeits- und Mitbestimmungsrecht muss auf den Vorrang für Beschäftigungssicherung und Beschäftigung von Arbeitsuchenden gegenüber der Verbesserung der Arbeitsbedingungen für bereits Beschäftigte ausgerichtet werden.**
- **Die Transfers bei Arbeitslosigkeit müssen konditional an bezahlte – auch niedrigerentlohnte - Beschäftigung geknüpft werden.**

#### **Die Maßnahmen im Einzelnen:**

### **Arbeitszeit verlängern**

1. Wochenarbeitszeiten: Die wöchentliche Arbeitszeit wird für alle Beamten, Arbeiter und Angestellten um wöchentlich zwei Stunden ohne Lohnausgleich erhöht.
2. Überstunden: Jede Form von Maßnahmen zur Begrenzung der Überstunden sollte unterbleiben.
3. Jahresarbeitszeiten: Die Zahl der Urlaubstage wird für alle Arbeitnehmer um einen Tag vermindert. Darüber hinaus ist zu prüfen, welche bundeseinheitlichen Feiertage auf den Urlaub angerechnet werden sollten.
4. Lebensarbeitszeiten: Der Eintritt in den Beruf sollte früher, der Austritt dagegen später erfolgen. Die diversen arbeitsmarktpolitischen Frühverrentungspfade (Arbeitslosengeld nach § 428 SGBIII, Rente wegen Arbeitslosigkeit, Altersteilzeit) sollten zunehmend blockiert werden.



## Individuelles Arbeitsrecht flexibilisieren

5. Kündigungsschutz: Der gesetzliche Kündigungsschutz ist auf Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten einzuschränken.
6. Sozialauswahl: Die Sozialauswahl trifft der Betrieb. Die in Einigkeit getroffene Sozialauswahl muss gerichtsfest sein, anderenfalls ist sie auf klare, nicht vertragsfremde Kriterien zu begrenzen. Das Lebensalter als Kriterium ist zu streichen. Für den Betrieb wichtige Arbeitnehmer werden nicht in die Sozialauswahl einbezogen.
7. Optionen: Die Arbeitnehmer erhalten die Möglichkeit, Arbeitsverträge mit/ohne Kündigungsschutz abzuschließen, bei entsprechend unterschiedlichen Einkommen.
8. Teilzeitarbeit: Der Rechtsanspruch auf Teilzeitarbeit wird abgeschafft, sofern er nicht der Kindererziehung oder der Behindertenbetreuung dient.
9. Familienpolitik: Notwendige familienpolitische Leistungen sind eine gesellschaftliche Aufgabe und deshalb nicht betrieblich, sondern über das Steuersystem zu finanzieren.
10. Besondere Beschäftigungsformen: Das Gesetz zur Feststellung von Scheinselbständigkeit und das Befristungsgesetz sind abzuschaffen.
11. Rechtssicherheit: Da sich das Arbeitsrecht zu einem Richterrecht wandelte, ist der Gesetzgeber gefordert, seinen Willen zu präzisieren und unbestimmte Rechtsbegriffe so weit als möglich abzuschaffen.

## **Kollektives Arbeitsrecht: Das beschäftigungsfeindliche Korsett lockern**

12. Präzisierung des Günstigkeitsprinzips: Einigen sich Belegschaft oder Betriebsrat und Unternehmensleitung auf eine vom Tarifvertrag abweichende Regelung, gilt diese grundsätzlich als günstiger (z.B. Zwei-Drittel-Regel). Ein Einspruchsrecht der Tarifparteien entfällt.
13. Tarifvorbehalt: Der Tarifvorbehalt insbesondere bei der Nachwirkung von Tarifbestimmungen ist abzuschaffen.
14. Streikrecht: Streik darf nur das letzte Mittel sein. Dieses ultima-ratio-Prinzip im Arbeitskampf ist durch Entwicklung eines Arbeitskampfrechtes wieder zu schärfen. Orientierungspunkte könnte die Friedenspflicht in der Schweiz liefern. Warnstreiks

werden verboten.

15. Mitbestimmung: Die erweiterten Mitbestimmungsrechte aus der Reform 2001 sind zurückzunehmen. Die Mitbestimmung ist europatauglich zu machen.

Lohnersatz- und Sozialleistungen auf Wiederbeschäftigung ausrichten

16. Bezugsdauer: Die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld sollte grundsätzlich auf 12 Monate für alle Versicherten begrenzt, degressiv gestaltet werden und eine zweimonatige Karenzzeit enthalten.
17. Arbeitslosenversicherung: Versicherungsfremde Leistungen (Kinderzuschlag, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen für Nichtleistungsempfänger) sind aus dem Katalog der Arbeitsmarktpolitik zu streichen.
18. Verschiebeparkplätze: Die Arbeitslosenhilfe ist ersatzlos abzuschaffen und der Bezieherkreis an die Kommunen zu verweisen. Den Kommunen ist dafür ein finanzieller Ausgleich des Bundes zu leisten, der die Kosten deckt und das Eigeninteresse der Kommunen am sparsamen Mitteleinsatz weckt. Der Ausgleich darf deshalb nicht an die tatsächlichen Sozialhilfenaufwendungen gekoppelt sein.
19. Negativsteuer: Erwerbstätige erhalten keinen Anspruch auf ergänzende Sozialhilfe. Niedrige Erwerbseinkommen können durch eine Einkommensteuergutschrift aufgestockt werden.
20. Sozialhilfereform: Erwerbsfähige Sozialhilfebezieher erhalten obligatorisch ein Arbeitsplatzangebot, ggf. im kommunalen bzw. gemeinnützigen Bereich. Bei Ablehnung des Angebotes entfallen sämtliche Transferansprüche. Die Beweislast wird zu Gunsten des Sozialamtes und zu Lasten des Hilfebeziehers umgekehrt.
21. Aktive Arbeitsmarktpolitik: Die sogenannte „aktive“ Arbeitsmarktpolitik (z.B. ABM) ist im Grundsatz abzuschaffen. Nur in Ostdeutschland ist sie zur weiteren Abfederung des Übergangs zu akzeptieren.

## Sozialsysteme: Rettung vor dem Kollaps

### Das Problem:

Wenn in Deutschland die legale Wirtschaft schwächelt und stattdessen die Schwarzarbeit blüht, dann liegt das nicht zuletzt an zu hohen Lohnzusatzkosten. Auf 100 Euro Direktentgelt kommen im Schnitt noch einmal rund 77 Euro Personalzusatzkosten. In einzelnen Branchen des Dienstleistungssektors hat der „zweite Lohn“ mittlerweile sogar den ersten Lohn überholt. Die Schere zwischen Arbeitskosten und Nettoentgelt klafft immer weiter auseinander; kaum eine andere Nation weist einen derart breiten Abgabenkeil auf. Als Konsequenz wird legale Arbeit immer unattraktiver. Dass sich die Beschäftigung von Mitarbeitern für die Unternehmen immer weniger lohnt, wird aber auch noch auf andere Weise deutlich: Bei 260 potenziellen Arbeitstagen bezahlt ein Unternehmen derzeit seinen Mitarbeitern Bruttogehälter für 294 Tage (einschließlich Sonderzahlungen wie Weihnachts- und Urlaubsgeld). Nach Abzug von Feiertagen, Urlaub sowie krankheitsbedingten und sonstigen Fehlzeiten sind die Mitarbeitern aber nur an durchschnittlich 208 Arbeitstagen im Betrieb.

Für die Verteuerung der Arbeit sind die Soziallöhne und wachsenden Sozialversicherungsbeiträge die Hauptursache. Innerhalb von gut drei Jahrzehnten sind diese von 26,5 auf 42,0 Prozent geklettert. Daran hat auch nichts geändert, dass der steuerfinanzierte Anteil der Rentenversicherungsausgaben vor allem seit Einführung der Ökosteuer auf mittlerweile rund 74 Milliarden Euro oder gut 31 Prozent gestiegen ist – vor der Wiedervereinigung lag der Steuerzuschuss noch unter 20 Prozent. Was dieser starke Anstieg der Sozialbeiträge für den Arbeitsmarkt und damit unser wirtschaftliches Wachstum bedeutet, wird klar, wenn man bedenkt, dass ein zusätzlicher Prozentpunkt Beitragssatz rund 100.000 Arbeitsplätze kostet.

### Sozialabgabenlast immer drückender Beitragssätze in Prozent des Bruttolohns

	1960	1970	1980	1990	2000	2003
insgesamt	24,4	26,5	32,4	35,6	41,1	42,0
Rentenversicherung	14,0	17,0	18,0	18,7	19,3	19,5
Krankenversicherung	8,2	8,2	11,4	12,6	13,6	14,3*
Arbeitslosenversicherung	2,0	1,3	3,0	4,3	6,5	6,5
Pflegeversicherung	-	-	-	-	1,7	1,7
Nachrichtlich: steuerfinanzierter Zuschuss zur Rentenversicherung**						
in Milliarden Euro	2,7	5,4	15,0	20,4	62,5	74,0

in Prozent der Gesamtausgaben der Rentenversicherung	27,2	20,2	20,6	18,5	29,2	31,2
in Beitragssatzpunkten zur Rentenversicherung	5,1	4,1	4,7	4,2	7,4	8,4
<p>Bis 1990 Westdeutschland</p> <p>* Stand: 1. Quartal 2003; ** Allgemeiner Bundeszuschuss, zusätzlicher Bundeszuschuss seit 1998, Ökosteuer-finanzierte Anrechnung von Kindererziehungsleistungen seit 1999 sowie Erstattung der Aufwendungen für einigungsbedingte Leistungen; Angaben für 2003 geschätzt</p> <p>Ursprungsdaten: BMGS (BMA); VDR</p>						

**Zusätzliche Belastungen entstehen den Arbeitgebern durch die Beiträge zur Unfallversicherung sowie die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall. Bei der Diskussion über die Reform der paritätischen Finanzierung der Krankengeldausgaben (in Höhe von rund 7,5 Milliarden Euro) wird schnell übersehen, dass die Gehaltsfortzahlung während der ersten sechs Wochen alleine durch den Arbeitgeber abgesichert wird – mit schätzungsweise 33 Milliarden Euro im Jahr 2002.**

**Wenn in den nächsten Jahren die Versicherten der geburtenstarken Jahrgänge ins Rentenalter kommen, drohen die Beitragssätze zur Sozialversicherung auf insgesamt 50 Prozent zu steigen. Mit jedem Monat, der vergeht, ohne dass grundlegende Reformen vorgenommen werden, werden die Probleme größer und die Anpassungslasten schwerer. Deshalb muss jetzt gehandelt werden.**

**Die zentralen Anforderungen:**

- Die soziale Sicherung muss vom Arbeitsverhältnis durch mehr private Vorsorge entkoppelt werden, um den Teufelskreis von steigenden Sozialleistungen und steigender Arbeitslosigkeit zu durchbrechen.
- Das Grundprinzip muss eine Versicherungspflicht statt einer solidarischen Pflichtversicherung sein. Der gesetzliche Versicherungsschutz wird zugunsten von mehr Eigenverantwortung und Selbstvorsorge der Versicherten reduziert.
- Langfristig kann die anhaltende Lastverschiebung auf die jungen Menschen nur durch einen Umstieg von der Umlagefinanzierung auf die Kapitaldeckung unterbunden werden.
- Der Wettbewerb ist auf allen Ebenen zu stärken. Es gibt keinen wirksameren und preiswerteren „Kontrolleur“ von Kosten und Leistungen als den Wettbewerb.

Die Maßnahmen im Einzelnen:

## **Krankenversicherung: Kosten senken und Wettbewerb fördern**

1. Basissicherung: Der Leistungskatalog ist auf eine medizinisch notwendige Grundversorgung zu reduzieren, die ambulante und stationäre Versorgung wird sichergestellt. Dadurch sinken die Ausgaben der GKV mindestens um 17 Prozent.
2. Zusatzversicherung: Versicherungsfremde Leistungen müssen aus dem Leistungskatalog gestrichen werden. Eine Finanzierung aus Steuermitteln erfolgt nur bei eindeutigen Gemeinschaftsaufgaben. Zusätzliche Leistungen sind außerhalb der gesetzlichen Versorgung privat abzuschließen.
3. Versicherungspflicht: Jeder Bürger muss eine Krankenversicherung mindestens im Umfang der gesetzlichen Grundversorgung abschließen – unabhängig ob im System der gesetzlichen oder privaten Krankenversicherung. Die kollektive Bürgerversicherung wird abgelehnt.
4. Sozialhilfeempfänger. Die Krankenversicherungspflicht erstreckt sich auch auf Sozialhilfeempfänger, für die die Träger bei Bedürftigkeit die Prämienzahlung entsprechend des Grundversorgungsanspruchs übernehmen.
5. Kostenbewusstsein: Im Rahmen der Grundversorgung ist eine einheitliche, leistungsunabhängige Selbstbeteiligung in spürbarer Höhe (von zum Beispiel 750 Euro pro Jahr) einzuführen.
6. Kostentransparenz: Dies wird für alle Beteiligten durch einen Wechsel vom Sachleistungs- zum Kostenerstattungsprinzip erreicht.
7. Effizienz: Der Wettbewerb zwischen den Anbietern im Gesundheitswesen ist zu stärken. Unter dem Erhalt der Freiberuflichkeit für die Leistungserbringer sind die Organe der Selbstverwaltung aus den Zwängen der Körperschaft des öffentlichen Rechtes zu entlassen.
8. Kassenwettbewerb: Die Kassen konkurrieren um die günstigste Organisation der Versorgungsleistungen. Der Risikostrukturausgleich wird abgeschafft. Für die Krankenkassen besteht ein Kontrahierungszwang, eine Risikodifferenzierung wird ausgeschlossen.
9. Bürokratieabbau: Der Verwaltungsaufwand im Gesundheitswesen ist durch den Abbau gesetzlicher Detailvorschriften zu reduzieren. Die Aufgaben der gemeinsamen Selbstverwaltung beschränken sich auf allgemeine Aufsichtspflichten. Einzelne Kassen agieren als privatwirtschaftliche Unternehmen unter der staatlichen Versicherungsaufsicht.

10. Krankenversicherungsprämien: Die Finanzierung der Gesundheitsausgaben ist von den Arbeitsverhältnissen abzukoppeln. Jeder Erwachsene entrichtet statt dessen eine Krankenversicherungsprämie. Die Prämie in der gesetzlichen Krankenversicherung entspricht der durchschnittlichen Schadenserwartung seiner Versichertengemeinschaft.
11. Auszahlung des Arbeitgeberbeitrags: Der Arbeitgeberbeitrag wird an die Arbeitnehmer mit dem Bruttolohn ausgezahlt. Für eine Übergangsphase kann der Arbeitgeberbeitrag auf dem Niveau der Grundsicherung (6 Prozent) eingefroren werden.
12. Familienabsicherung: Kinder bleiben beitragsfrei versichert. Mitglieder, die durch die Krankenversicherungsprämie finanziell überfordert werden, haben einen Anspruch auf einen Prämienzuschuss aus allgemeinen Steuermitteln.
13. Kapitaldeckung: Mittelfristig ist das System um eine individuell zurechenbare Kapitaldeckung zu ergänzen, um dem demographisch bedingten Ausgabenanstieg vorzubeugen und die fortgesetzte Verschiebung alterungsbedingter Lasten auf nachwachsende Generationen zu unterbinden. In der privaten und der gesetzlichen Krankenversicherung müssen individuell zurechenbare Altersrückstellungen beim Versicherungswechsel übertragen werden.
14. Lohnfortzahlung: Die Pflicht zur Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall ist wieder auf 80 Prozent zu reduzieren. Die Arbeitnehmer erhalten das Recht, den Lohnausfall mit Urlaubsansprüchen zu verrechnen.

## **Pflegeversicherung privatisieren**

15. Kapitaldeckung: Die gesetzliche Pflegeversicherung wird zugunsten einer obligatorischen kapitalgedeckten privaten Versicherungslösung abgeschafft. Für alle Personen bis zu einem bestimmten Alter (z.B. 50 oder 60 Jahre) gilt das neue System. Sie müssen durch eine eigene private Pflegeversicherung selbst vorsorgen. Für die Älteren ist eine Übergangslösung in Form eines (altersbezogenen) Bundespflegegesetzes unter Anrechnung privater Einkommen und Vermögen vorzusehen.
16. Auszahlung des Arbeitgeberbeitrags: Der Arbeitgeberbeitrag wird mit dem Bruttolohn ausgezahlt und zukünftig nicht mehr an die Prämienentwicklung angepasst.

## **Mehr Eigenverantwortung in der Altersvorsorge**

17. Kapitaldeckung: Da der Anteil der gesetzlichen Rente am Alterseinkommen in Zukunft sinkt, muss der Anteil kapitalgedeckter privater und freiwilliger betrieblicher

Finanzierungselemente an der Alterssicherung deutlich erhöht werden.

18. Beitragssatz: Auf keinen Fall darf der Beitragssatz 19 Prozent übersteigen.
19. Flexibles Rentenzugangsalter: Ab einem Mindestalter von 60 Jahren können die Versicherten (bis zum 70. Lebensjahr) selbst über den Renteneintritt bestimmen. Damit für die Unternehmen keine zusätzlichen Kosten entstehen, entfallen ab einem Alter von 60 Jahren Ansprüche an den Arbeitgeber, die aus Kündigungsschutz- und Abfindungsregeln resultieren. 45 Beitragsjahre sichern die volle Rente.
20. Rentenhöhe nach Rentenbezugsdauer: Der Rentenbezug vor Erreichen von 45 Beitragsjahren führt zu einem Malus, der spätere Rentenbezug zu einem Bonus beim Rentenanspruch. Nach einem weiter führenden Vorschlag könnte sich der monatliche Rentenzahlbetrag aus der Verteilung eines fiktiven Kapitalstocks über den Zeitraum entsprechend der statistischen Restlebenserwartung bei Renteneintritt ergeben. Der fiktive Kapitalstock errechnet sich aus den individuellen, während der Erwerbsphase geleisteten Beiträgen, verzinst mit den jährlichen Wachstumsraten der beitragspflichtigen Entgelte.
21. Demographiefaktor: Die Rentenformel muss künftig einen demographischen Faktor enthalten, der der sinkenden Zahl an Beitragszahlern und steigenden Zahl an Rentenansprüchen vollständig Rechnung trägt. Dieser Faktor muss so bemessen sein, dass der Beitragssatz dauerhaft stabilisiert wird.
22. Versorgungssysteme im öffentlichen Dienst angleichen: Die Regeln sind zeit- und wirkungsgleich auf den Bestand der Angestellten und Arbeiter im öffentlichen Dienst sowie der Beamten und Pensionäre auszudehnen. Leistungen und Finanzierung der Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst ist entsprechend der durchschnittlichen Regelungen in der privaten Wirtschaft auszugestalten. Im Rahmen einer allgemeinen Dienstrechtsreform werden Beamte künftig beim Eintritt in den Staatsdienst über die gesetzliche Rentenversicherung abgesichert. Der Dienstherr führt Rentenversicherungsbeiträge ab. Die Beihilfe zur Kranken- und Pflegeversicherung wird abgeschafft. Öffentliche Arbeitgeber führen entsprechend den Bedingungen in der privaten Wirtschaft Beiträge zur Sozialversicherung ab.
23. Versicherungsfremde Leistungen sind auszuschließen. Eine Finanzierung erfolgt nur dann über den Steuerhaushalt, wenn eindeutig gesellschaftliche Aufgaben vorliegen. Die Anrechnung von Ausbildungszeiten entfällt ganz.

### **Unfallversicherung privatisieren**

24. Private Unfallversicherung: Die gesetzliche Unfallversicherung wird durch eine obligatorische Versicherungspflicht ersetzt. Träger der Unfallversicherung sind private Versicherungsunternehmen.
25. Abschaffung der Berufsgenossenschaften: Die Berufsgenossenschaften als Träger

der bisherigen gesetzlichen Unfallversicherung werden abgeschafft. Der betriebliche Arbeitsschutz wird alleine durch die bereits bestehende Gewerbeaufsicht kontrolliert.

## Steuerpolitik: Lasten senken

Das Problem:

Die hohe Belastung von Bürgern und Unternehmen mit Steuern und Abgaben ist eine Wachstumsbremse für Deutschland. Trotz der Steuer“reformen“ der letzten Jahre ist die steuerliche Bürde im internationalen Vergleich noch immer sehr schwer. Dies schwächt die Leistungsbereitschaft der Bürger, verteuert den Faktor Arbeit und verringert die Investitionsfähigkeit und –neigung der Unternehmen.

### Hohe Abgaben – teure Arbeit

	Effektiver Durchschnittssteuersatz <sup>1)</sup>	Abgabenkeil (in Prozent der Arbeitskosten) <sup>2)</sup>
Deutschland	34,9	52
Frankreich	34,7	48
Belgien	34,5	56
Luxemburg	32,2	-
Niederlande	31,0	45
Spanien	31,0	38
Portugal	30,7	34
Verein. Königreich	28,3	30
Griechenland	28,0	47
Österreich	27,9	45
Italien	27,6	47
Dänemark	27,3	44
Finnland	26,6	-
Schweden	22,9	50
Irland	10,5	29

<sup>1)</sup> 2001; <sup>2)</sup> 2000.

in Prozent, nur Kapitalgesellschaften.

Quelle: EU-Kommission; OECD; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Wie man es besser machen könnte, zeigen Länder wie Finnland oder Schweden. Dort haben mutig und spürbar verringerte Steuersätze und eine gleichzeitig verbreiterte Bemessungsgrundlage die Leistungs- und Investitionsbereitschaft gestärkt. Zugleich hat diese Strategie das Steuersystem vereinfacht und auch für den Fiskus selbst ergiebiger gemacht.

Demgegenüber ist das deutsche Steuerrecht höchst kompliziert und verwaltungsauf-



wändig. So enthält allein der Paragraf 3 EStG zur Zeit 65 Ausnahmeregelungen über steuerfreie oder steuerbegünstigte Einkunftsarten. Zur besseren „Übersichtlichkeit“ wird in den Einzelpunkten eine weitere Untergliederung nach Buchstaben vorgenommen - im Extremfall bis zum j. Die erhoffte höhere Gerechtigkeit oder bessere Berücksichtigung der individuellen Verhältnisse des Steuerzahlers wird dadurch aber trotzdem nicht erreicht, wie die vielen Verfahren vor den Finanzgerichten zeigen.

Eine solche Vielzahl von Sonderregelungen verleitet geradezu zur legalen Steuerumgehung. Unternehmen und Arbeitnehmern richten ihre Entscheidungen zunehmend eher an den Möglichkeiten zur Steuerminimierung aus als ihre originären wirtschaftlichen Interessen zu verfolgen. Dadurch erodiert das Steueraufkommen und mangels staatlicher Ausgabendisziplin sind die Steuersätze wesentlich höher, als sie es in einem einfachen Steuerrecht sein könnten.

Will der Gesetzgeber die Steuerbasis stärken, entscheidet er sich leider oft für den falschen Weg. Ein Beispiel war die Einführung der Mindeststeuer durch den damaligen Finanzminister Lafontaine. Man wollte seinerzeit wie heute vom „Steuern mit Steuern“ nicht lassen – Globalsteuerung war angesagt. Das Steueraufkommen sollte steigen. Deshalb wurde eine Begrenzung des Verlustabzugs eingeführt, die dem Fiskus bei Spitzenverdienern eine Mindeststeuer garantieren sollte. Diese Regelung hat jedoch zu Aufkommenseinbußen geführt, da sich über mehrere Jahre hinweg die Progression der Spitzenverdiener deutlich ermäßigte.

Auch mit der jetzt anstehenden Reform der Kommunalfinanzen wird eine Chance zur Entrümpelung und Modernisierung des Steuersystems vertan. Anstatt die veraltete Gewerbesteuer abzuschaffen, wird sie „revitalisiert“, auf Freiberufler ausgedehnt und mit dem neuen Namen Gemeindewirtschaftsteuer versehen. Im Endeffekt muss eine Berufsgruppe, nämlich die der Freiberufler, eine zusätzliche Steuer zahlen und den ganzen damit verbundenen Verwaltungsaufwand erbringen. Der Staat kassiert dennoch nicht in jedem Fall mehr Steuern, weil die Freiberufler die Gewerbesteuer wieder mit ihrer Einkommensteuer verrechnen können.

#### Die zentralen Anforderungen:

- Die Steuerbelastung wird auf ein international konkurrenzfähiges Niveau gesenkt, um den Standort Deutschland für Investoren und hochqualifizierte Arbeitnehmer aus aller Welt attraktiv zu machen.
- Die Steuersätze werden drastisch gesenkt bei gleichzeitiger Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlage durch die Abschaffung von steuerlichen Ausnahmetatbeständen.
- Es verbleibt eine Nettoentlastung von Bürgern und Unternehmen. Finanziert wird die Nettoentlastung durch eine Reduktion der konsumtiven Staatsausgaben.
- Eine drastische Vereinfachung der Einkommen- und Körperschaftsteuer führt zu höherer Transparenz, Akzeptanz und größerer marktwirtschaftlicher Effizienz des Steuersystems. Dies steigert seine Ergiebigkeit.

- Vorschläge von Gunnar Uldall und Paul Kirchhof und die „Petersberger Beschlüsse“ liegen bereits als Blaupause für eine derartige Reform vor.
- Die Bildung von und der Zugang zu Eigenkapital muss auch wegen der Herausforderungen von Basel II für mittelständische Unternehmen gestärkt werden.

Die Maßnahmen im Einzelnen:

1. Vorziehen der 3. Stufe der Steuerreform: Die für 2004 beschlossene Senkung der Steuersätze auf 15 Prozent beim Eingangsteuersatz und auf 42 Prozent beim Spitzensteuersatz muss zum 1. Januar 2004 auch tatsächlich in Kraft treten. Das notwendige Finanzierungsvolumen in Höhe von einmalig 15,6 Milliarden Euro sollte durch einen Subventionsabbau, Privatisierungserlöse sowie durch Einsparungen bei den konsumtiven öffentlichen Staatsausgaben aufgebracht werden.
2. Steuersätze weiter senken: Es sollte rasch eine „große umfassende Einkommensteuerreform“ mit dem Ziel verabschiedet werden, den Eingangsteuersatz auf unter 15 Prozent und den Spitzensteuersatz auf 35 Prozent zu senken.
3. Tarif vereinfachen: Der heutige komplizierte Formeltarif wird durch einen zwei- oder dreistufigen Stufentarif à la Uldall-Modell ersetzt. In Großbritannien und Irland, aber auch einigen mittel- und osteuropäischen EU-Beitrittsstaaten werden solche Tarife bereits mit gutem Erfolg angewendet. Langfristiges Ziel könnte ein „Flat-rate“-Tarif mit nur einem Steuersatz sein. Auch ein solcher Tarif ist wegen des Grundfreibetrages weiterhin progressiv und erfüllt damit die Anforderungen an eine Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.
4. Kalte Progression beseitigen: Bei Einführung des Splittingtarifes im Jahr 1958 fielen rund 95 Prozent aller Steuerpflichtigen in die untere Proportionalzone, zahlten also nur den Eingangsteuersatz. 2002 waren dies nur noch weniger als 20 Prozent. Gleichzeitig muss die Einkommensgrenze, ab welcher der Spitzensteuersatz gilt, nach oben verschoben werden. Sie müsste 2005 bei knapp 210.000 Euro liegen, damit die Wirkung des Spitzensteuersatzes nicht vorgezogen wird. Statt dessen wird schon ab gut 52.000 Euro der Höchstsatz gezahlt werden müssen. Dadurch tragen die 10 Prozent der Einkommensteuerzahler mit dem höchsten Einkommen 54 Prozent zum Einkommensteueraufkommen bei. Deswegen wird der Tarif „auf Räder gesetzt“. Die im Tarif enthaltenen Einkommensgrenzen, z.B. der Grundfreibetrag und die Einkommenshöhe, ab welcher der Spitzensteuersatz gilt, werden jährlich gemäß der Wirtschafts-, mindestens aber der Inflationsentwicklung angepasst. Die heutige Besteuerung rein nomineller Einkommenssteigerungen widerspricht dem Leistungsfähigkeitsprinzip. Ein Flat-rate-Tarif brächte hier eine zusätzliche Vereinfachung, da nur noch die Höhe des Grundfreibetrags festzulegen ist.
5. Solidaritätszuschlag: Der Solidaritätszuschlag in Höhe von derzeit 5,5 Prozent der

Steuerschuld wird in zwei Schritten abgeschafft. Er war als temporäre Steuererhöhung zur Finanzierung der deutschen Einheit gedacht.

6. Rechtsformenneutralität: Im Bereich der Unternehmensbesteuerung muss eine weitgehende Belastungs- und damit Rechtsformneutralität zwischen den Personenunternehmen und Kapitalgesellschaften hergestellt werden. Die Grenzbelastung der Personengesellschaften darf die Thesaurierungsbelastung der Kapitalgesellschaften nicht übersteigen.
7. Gewerbsteuer: Die derzeit angestrebte Revitalisierung der Gewerbesteuer geht in die falsche Richtung. Die Gewerbesteuer wird durch einen kommunalen Zuschlag zur Einkommen- und Körperschaftsteuer ersetzt. Nebeneffekt wäre eine Stärkung der Idee eines Wettbewerbsföderalismus in Deutschland.
8. Vermögensteuer: Die bisher lediglich ausgesetzte Vermögensteuer wird abgeschafft, um damit „Revitalisierungsversuchen“ endgültig einen Riegel vorzuschieben und so Planungssicherheit zu schaffen. Nur unter diesen Bedingungen hat die von der Bundesregierung initiierte „Brücke zur Steuerehrlichkeit“ eine realistische Chance, angenommen zu werden.
9. Abschreibungsbedingungen: Die in der Vergangenheit vorgenommenen willkürlichen Verlängerungen der Abschreibungsfristen sowohl bei beweglichen Anlagegütern wie auch bei Betriebsgebäuden muss rückgängig gemacht werden, ebenso die Absenkung der Abschreibungssätze. Im Zeitalter eines hohen Tempos von technologischen Veränderungen im Produktionsprozess sollte in Zukunft nicht mehr die technische Nutzungsdauer, sondern die wirtschaftliche Nutzungsdauer als Orientierungsmaßstab dienen.
10. Erbschaftsteuer: Die Erbschaftsteuer wird in der Bundesrepublik Deutschland anders als in den angelsächsischen Ländern nicht als Nachlasssteuer, sondern als Erbanfallsteuer erhoben. Insbesondere für mittelständische Unternehmen wird dadurch im Erbfall der Betriebsübergang auf den Nachfolger erschwert, weil selbst bei Anwendung der günstigen Steuerklasse I bis zu 30 Prozent des gesamten Betriebsvermögens an den Fiskus entrichtet werden müssen und dadurch der Fortbestand des Unternehmens gefährdet wird. Um dies zu verhindern, sollte die Erbanfallsteuer in eine Nachlasssteuer umgestaltet werden und zudem ein deutlich niedriger Tarif von maximal 2-3 Prozent zur Anwendung kommen. Im Gegenzug werden die Freibeträge abgeschafft und damit die Bemessungsgrundlage verbreitert, so dass dem Fiskus keine hohen Einnahmeausfälle drohen und zugleich das Steuerrecht vereinfacht wird.
11. Kapitalbesteuerung: An die Stelle der bisherigen Besteuerung von Vermögenseinkommen tritt eine Abgeltungssteuer von 25 Prozent. Da die Abgeltungssteuer im Quellenabzugsverfahren erhoben wird, sind Kontrollmitteilungen, die zu einer de facto-Aufhebung des Bankgeheimnisses führen, überflüssig. In eine im Quellenabzugsverfahren erhobene Abgeltungssteuer kann zudem die EU-Zinssteuer

integriert werden. Die Abgeltungssteuer erstreckt sich auf alle Kapitaleinkünfte. Nach den Plänen der Bundesregierung sollen nur Zinseinkünfte im engeren Sinne unter die Abgeltungssteuer fallen. Andere Kapitaleinkünfte, wie z.B. Dividenden, bleiben außen vor. Diese Differenzierung dürfte mögliche Kapitalrückflüsse aus dem Ausland stark einschränken.

12. Veräußerungsgewinne: Die Benachteiligung von Personenunternehmen bei der Besteuerung von Veräußerungsgewinnen muss ganz aufgehoben werden. Die zeitlichen und betragsmäßigen Begrenzungen der Reinvestitionsrücklage sind vollständig aufzuheben. Zudem bedarf auch die einkommensteuerliche Behandlung von Venture-Capital und der Private-Equity-Fonds einer Revision. Zur Stärkung der Kapitalmarktbasis sollten auch hier entsprechend angelsächsischem Vorbild nach einer relativ kurzen „Haltedauer“ von maximal zwei Jahren die Veräußerungsgewinne steuerfrei gestellt werden.
13. Rentenbesteuerung: Es wird auf die nachgelagerte Besteuerung umgestellt. Durch eine langfristige Übergangslösung wird eine Doppelbesteuerung der Einkommen verhindert.
14. Ökosteuer: Die „unechte Ökoinputsteuer beim Energieverbrauch“ wird durch eine schadstoffbezogene Klima-Steuer ersetzt, die alle klimarelevanten Gase berücksichtigt und europaweit abzustimmen ist.

## Bildungspolitik: Wettbewerb und Autonomie

### Das Problem:

PISA und andere internationale Vergleichsstudien haben einen dringenden Reformbedarf für die deutsche Bildungspolitik deutlich gemacht. Sie legen schonungslos offen, dass Deutschland seinen wichtigsten Rohstoff – Wissen – sträflich vernachlässigt hat und dabei ist, sein Saatgut zu verzehren. Dies ist um so ernüchternder, als erstens die Ausstattung beziehungsweise Akkumulation von Humankapital die Wachstumsaussichten von Volkswirtschaften massiv beeinflusst. Zweitens ist die Qualifikation entscheidend für die Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Drittens führt die gerade für das geburtenschwache Deutschland zu erwartende demographische Entwicklung zu völlig neuen Anforderungen an die Bildung von Humankapital. Denn nur damit lässt sich die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft erhalten. Umso gravierender ist, dass Deutschland als einziges großes Industrieland bereits im letzten Jahrzehnt aus seiner Humankapitalausstattung kein Einkommenswachstum schöpfen konnte. Die Investitionsschwäche Deutschlands wird hier besonders plastisch.

Kein Einkommenszuwachs durch Bildung in Deutschland  
 Jahresdurchschnittliche Veränderungsrate 1990 – 2000 in Prozent

	Pro-Kopf-Einkommen	Erwerbsquote 1)	Erwerbstätigenquote 2)	Arbeitsvolumen	Stundenproduktivität	Humankapital 3)
USA	2,3	0,05	0,4	0,3	1,2	0,3
UK	2,1	0	0,3	- 0,2	1,2	0,8
Finnland	2,1	0	- 0,8	- 0,1	2,5	0,5
Kanada	1,7	0,15	0,15	0	1,1	0,3
Frankreich	1,5	- 0,1	0,2	- 0,3	1,2	0,5
Italien	1,5	- 0,1	- 0,1	- 0,2	1,3	0,6
Schweden	1,5	0	- 0,9	0,6	1,5	0,3
Deutschland	1,2	- 0,1	- 0,1	- 0,4	1,8	0

Deutschland 1991 – 2000; gerundete Werte

1) Erwerbspersonen in Prozent der Erwerbsbevölkerung.

2) Erwerbstätige in Prozent der Erwerbsbevölkerung.

3) Index des Qualifikationsniveaus.

Quelle: OECD

**Eine wesentliche Ursache für die Schwächen im Bildungssystem ist, dass**

**Bildungseinrichtungen durch Gesetze und Verordnungen, Lehrpläne und Richtlinien, Kennziffern und Richtwerte weitgehend zentral von der Ministerialverwaltung gesteuert werden. Folglich werden die administrativen Entscheidungen nicht von denen gefällt, die für Erziehung und Unterricht verantwortlich sind. Für Bildungseinrichtungen selbst wie auch den Lehrenden und Lernenden bleibt nur wenig Handlungsspielraum. Selbst die Hochschulen, für die das Bekenntnis zur Autonomie zum Selbstverständnis zählt, haben letztlich nur sehr eingeschränkte Kompetenzen. Diese bestehen im Wesentlichen nur darin, dass sie inhaltlich für Lehre und Forschung verantwortlich sind. Um ein einheitliches Bildungswesen und gleichwertige Abschlüsse zu gewährleisten, sind klare Leistungsstandards erforderlich. Die gegenwärtigen Lehrpläne erfüllen diese Funktion nicht.**

Ferner konzentriert sich die staatliche Bildungsfinanzierung bisher darauf, ein bestimmtes öffentliches Bildungsangebot vorzuhalten. Die Qualität des Angebots spielt dabei keine vorrangige Rolle. Im Gegenteil: Eine steigende Nachfrage aufgrund der hohen Attraktivität eines Bildungsgangs belastet die jeweilige Bildungseinrichtung und die dort Lehrenden zusätzlich. Sie führt aber nicht zu einer verbesserten Mittelausstattung – denn die zusätzlichen Einnahmen müssen die Bildungsanbieter an den Staat abführen. Aus diesem Grund bestand bisher kaum ein Anreiz, private Finanzierungsquellen zu erschließen. Der Verzicht auf private Finanzierungsbeiträge ist fatal, denn die Erträge von Bildung kommen mit zunehmender Arbeitsmarktnähe dem Einzelnen zugute. Völlig unverständlich ist die fehlende Eigenbeteiligung beim Hochschulstudium. Der Blick ins Ausland zeigt: Kinder aus einkommensschwachen Familien werden durch Studiengebühren keineswegs vom Studium abgeschreckt. Trotz teilweise erheblicher Studiengebühren liegt der Anteil dieser Studenten am Altersjahrgang im Ausland deutlich höher als in Deutschland. Schließlich ist auch das gegenwärtige Dienstrecht unflexibel, leistungsfeindlich und letztlich auch ungerecht. Anders als im Ausland weist die Lehrerbesehung in Deutschland kaum leistungsorientierte Bestandteile auf.

#### Die zentralen Anforderungen:

- Ziel ist das Aufbrechen des staatlichen Bildungsmonopols auf allen Ebenen. Bildungseinrichtungen müssen mehr Rechte, aber auch mehr Pflichten erhalten.
- Schulen und Hochschulen müssen wie Unternehmen auf dem Bildungsmarkt agieren können. Die Autonomie von Schulen und Hochschulen wird durch eine Verlagerung von Kompetenzen gestärkt.
- Bildungsstandards und Ergebniskontrolle müssen eingeführt und Mindestanforderungen definiert werden. Die Überprüfung der Bildungsstandards wird mit einer Überprüfung der individuellen Lernleistungen verbunden.
- Wenn überhaupt, so ist nicht das Angebot an Bildungsleistungen, sondern die Nachfrage danach öffentlich zu finanzieren. Zudem ist ein größerer Teil der Bildungsleistungen als bisher privat zu finanzieren. An den Hochschulen müssen Studiengebühren eingeführt werden.

- Der Beamtenstatus muss für zukünftige Lehrer und Hochschullehrer abgeschafft, die leistungsfeindliche Entlohnung nach dem Senioritätsprinzip auf leistungsorientierte Prämien umgestellt und die Lehrerausbildung praxisorientierter gestaltet werden.

Die Maßnahmen im Einzelnen:

### **Bildungssystem deregulieren – Autonomie stärken**

1. ZVS: Die ZVS wird ersatzlos abgeschafft.
2. Angebotsprofil: Jede Schule/Hochschule muss ein spezifisches Angebotsprofil entwickeln können. Das Schuljahressystem muss auf ein Semesterprinzip umgestellt werden.
3. Auswahl: Zumindest Hochschulen müssen sich ihre Kunden selbst aussuchen können.
4. Personalhoheit: Schulen und Hochschulen müssen das eigene Personal selber auswählen, führen und entwickeln können.
5. Arbeitsorganisation: Der Lehrbetrieb muss eigenständig organisiert werden können.
6. Finanzierung: Der Ressourceneinsatz muss selbstständig geplant werden können, zusätzliche private Finanzmittel sind einzuwerben und müssen bei der Bildungseinrichtung verbleiben können. Die Einrichtung von Stiftungshochschulen und Umwandlung von bestehenden Hochschulen muss vorangetrieben werden. Die Gründung von privaten Fachhochschulen soll gefördert werden.

### **Bildungsstandards und Ergebniskontrolle einführen**

7. Evaluation: Es muss eine permanente interne Evaluation von Unterricht und Lehrqualität geben.
8. Qualitätsstandards: Die Qualität von Bildungseinrichtungen muss durch externe Einrichtungen laufend überprüft werden.
9. Zentralprüfungen: Es sind landesweite Zentralprüfungen bei den Schulabschlüssen einzuführen.
10. Internationale Leistungsvergleiche: Es sind regelmäßige internationale Leistungsvergleiche durchzuführen.

## **Bildungsfinanzierung: An den „Kunden“ ausrichten**

11. Studiengebühren: Studierende müssen anteilig die Kosten des Hochschulstudiums tragen.
12. Bildungskonten: Die Möglichkeit, Zeitguthaben auf Arbeitszeitkonten anzusparen und für Weiterbildung zu verwenden, sollte ausgebaut werden.
13. Bildungssparen: Das Sparen für Bildungszwecke sollte steuerlich genauso gefördert werden wie die Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand.
14. Bildungsgutscheine: Ein Teil der staatlichen Bildungsausgaben sollte als Bildungsgutscheine (Voucher) an die Lernenden gelangen. Dadurch würde ihre Position als kaufkräftige Nachfrager und der Wettbewerb auf der Anbieterseite gestärkt.
15. Bildungskredite: Es ist ein System von staatlich verbürgten Bildungskrediten einzuführen, um der fehlenden Beleihbarkeit von Ausbildungsinvestitionen zu begegnen. Dazu bedarf es auch eines ausgebauten Systems öffentlicher und privater Stipendien.

## **Beamtenstatus abschaffen – Lehrer praxisorientiert ausbilden**

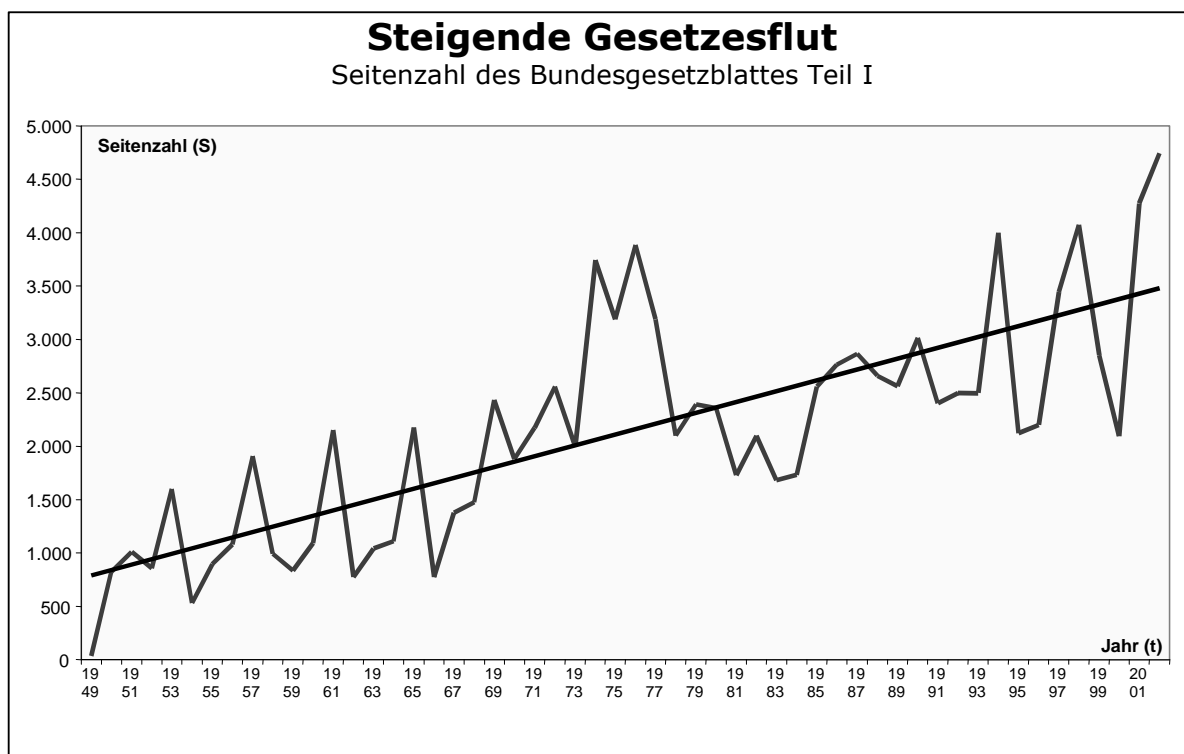
16. Beamtenstatus: Lehrer und Hochschullehrer sollten grundsätzlich als Angestellte beschäftigt werden.
17. Dienstrecht: Der BAT muss grundlegend reformiert, das heißt entschlackt und flexibilisiert werden. Die Versetzungsmöglichkeiten sind zu verbessern. Die Kündigungsregelungen der Privatwirtschaft sind zeit- und wirkungsgleich zu übertragen.
18. Dienstplichten: Für Lehrende ist eine Pflicht zur regelmäßigen Fortbildung einzuführen. Die Lehrer sind verpflichtet ihre Fortbildung in der „Ferienzeit“ durchzuführen. Hierdurch sollen die Stundenfehlzeiten verringert werden.
19. Personalrekrutierung: Das Lehramt ist für berufserfahrene, fachlich qualifizierte Absolventen ohne Lehramtsprüfung zu öffnen.



## Bürokratie: Luft zum Atmen schaffen

### Das Problem:

Bürokratie hat sich wie Mehltau über unser Land gelegt. Sie lähmt unternehmerische Initiative und bremst wirtschaftliche Innovationen. Statt Raum für Freiheit und Verantwortung zu schaffen, hat sie zu einer Vollkaskomentalität in Deutschland geführt. Seit Jahren und Jahrzehnten wird die Lichtung des Paragraphen-Dschungels von vielen Seiten gefordert. Trotz zahlreicher Bemühungen, unzähliger Initiativen und vieler Kommissionen ist der Bürokratieabbau bisher aber gescheitert. Dies macht die stetig steigende Zahl von Gesetzen und Rechtsverordnungen deutlich. Im Zeitraum 1998 bis 2002 sind allein auf Bundesebene 382 Gesetze und 1.361 Rechtsverordnungen neu in Kraft gesetzt worden. Auf Bundesebene galten damit Mitte 2002 insgesamt 2.197 Gesetze mit 46.799 Einzelschriften, dazu 3.131 Rechtsverordnungen mit nochmals 39.197 Einzelschriften. Die Kosten dafür sind mit 29 Mrd. € immens – und 28 Mrd. Euro davon hat der Mittelstand zu tragen. Die staatliche Bürokratie belastet jedes Unternehmen im Durchschnitt mit ca. 31.000 € pro Jahr (Institut für Mittelstandsforschung Bonn).



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft.

Wie stark die Bürokratie expandiert ist, lässt sich besonders gut am Seitenumfang des Bundesgesetzblattes ablesen. Während im Durchschnitt der fünfziger Jahre der Bundesgesetzgeber dort noch mit 1.054 Seiten auskam, waren es in den 70er Jahren schon 2.711. In den 90er Jahren kletterte der Umfang auf 2.911 Seiten, um dann im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2002 sogar 3.704 Seiten zu erreichen. Grund für die andauernde Vermehrung der Vorschriften ist, dass es bisher keine systematischen, auf Dauer angelegten und damit durchgreifenden Maßnahmen und Instrumente zum Rückbau der Bürokratie gibt. Die Erfahrung der Vergangenheit hat gezeigt, dass das bloße Durchforsten von Einzelschriften höchstens für begrenzte Zeit Linderung verspricht, allzu oft schon im Vorfeld an Einzelinteressen scheitert und eine neue Überregulierung nicht wirksam verhindert. Nur wenn das Übel mutig an der Wurzel gepackt wird, können Bürger und Unternehmen wieder mehr Entscheidungsfreiheit gewinnen. Es geht um eine glaubhafte, systematische Selbstverpflichtung zum Abbau von Bürokratie. Deutschland braucht ein neues Verhältnis zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft.

#### Die zentralen Anforderungen:

- **Geltende Vorschriften müssen auf den Prüfstand, der Bestand an Vorschriften muss verringert werden.**
- **Gesetze müssen grundsätzlich befristet, Verordnungen begrenzt werden.**
- **Genehmigungsverfahren müssen verkürzt werden.**
- **Es muss weniger Richterrecht geben.**
- **Der Bürokratieabbau gilt auch für Länder, Kommunen und die EU.**
- **Es muss ein Deregulierungs-Enforcement bei Bundesregierung und Bundestag geben.**

Die Maßnahmen im Einzelnen:

### **Geltende Vorschriften auf den Prüfstand stellen**

1. 1:2-Regel: Die federführenden Ministerien werden verpflichtet, jede geplante neue Rechtsverordnung mit der Prüfung zu verbinden, ob in ihrem Verantwortungsbereich zwei bestehende Rechtsvorschriften außer Kraft gesetzt werden können.
2. Prüfungsvorbehalt: Die federführenden Ministerien werden verpflichtet, bei jedem neuen Gesetz zu prüfen, ob sämtliche Vorschriften des zu ändernden Rechts bzw. der dazu ergangenen Rechtsverordnung entbehrlich geworden sind oder vereinfacht werden können. Das Ergebnis der Prüfung muss dem Parlament zu Beginn des Gesetzgebungsverfahrens mitgeteilt werden.
3. Umkehr der Beweislast: Die Bundesregierung wird verpflichtet, jährlich 200 Gesetze bzw. 250 Rechtsverordnungen auf deren Entbehrlichkeit bzw. auf überflüssige

bürokratische Hemmnisse zu überprüfen. Das entspricht ca. 10% der derzeit gültigen Gesetze und Verordnungen. Die Bundesregierung hat in einem jährlichen Bericht darzulegen, warum die überprüften Regelungen weiterhin Bestand haben sollen und nicht außer Kraft gesetzt werden können.

4. Verfallsautomatismus: Die Bundesregierung verpflichtet sich, alle Verwaltungsvorschriften auf ihre Notwendigkeit zu überprüfen. Dazu führt sie grundsätzlich einen Verfallsautomatismus ein, wie es im Saarland, Hessen und Bayern bereits erfolgreich praktiziert wird. Sollen Verwaltungsvorschriften über den Verfallsstichtag hinaus in Kraft bleiben, so ist die Notwendigkeit dafür vom jeweiligen federführenden Ministerium gegenüber einem neu einzurichtenden Kabinettsausschuss „Bürokratiebekämpfung“ schriftlich zu begründen.
5. Automatische Prüfung: Alle Verwaltungsvorschriften sind künftig fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten daraufhin zu überprüfen, ob sie weiterhin Bestand haben sollen.
6. Revisionsklausel: Nach zwei Jahren wird ein Gesetzescontrolling durchgeführt, um zu klären, ob der Gesetzeszweck überhaupt erfüllt wird.
7. KMU-Verträglichkeit: Alle Gesetzesvorhaben stehen unter dem Vorbehalt einer KMU-Verträglichkeitsprüfung.
8. Geltungsbefristung: Gesetze müssen grundsätzlich befristet werden. Die Befristung und eventuelle Änderungen bemessen sich nach dem Bedürfnis an Rechts- und Planungssicherheit der Adressaten des jeweiligen Gesetzes.
9. Gesetzesfolgenabschätzung: Die Gesetzesfolgenabschätzung ist zu institutionalisieren. Bestehende Verfahren sind zu qualifizieren.
10. Weniger Verordnungsermächtigungen: Mit der Ermächtigung zum Erlass von Verordnungsermächtigungen in Gesetzen ist sparsamer umzugehen. Um dem Anspruch des Grundgesetzes stärker Rechnung zu tragen, müssen bei Gesetzesinitiativen Inhalt, Zweck und Ausmaß einer notwendigen Rechtsverordnung sorgfältiger und konkreter als bislang bestimmt werden.

### **Genehmigungsverfahren verkürzen**

11. Automatische Genehmigung: In dafür geeigneten Bereichen werden Genehmigungsverfahren für Investoren radikal gekürzt. Innerhalb einer Frist von vier Wochen hat die Behörde die Vollständigkeit der Antragsunterlagen zu prüfen. Rügt sie die Unterlagen innerhalb der Frist gegenüber dem Antragsteller nicht, gilt der Antrag als vollständig. Nach Ablauf einer weiteren Frist von sechs Wochen gilt der Antrag als genehmigt, sofern die Genehmigung nicht zuvor bereits erteilt worden ist oder deren konkreten Hinderungsgründe durch die Behörde mitgeteilt wurden oder der Antragsteller mit der Behörde eine längere Genehmigungsfrist vereinbart hat.

12. Anzeige statt Genehmigung: Alternativ kann der Investor zugunsten eines Zeitgewinns auf die amtliche Bestätigung, dass sein Vorhaben allen rechtlichen Voraussetzungen entspricht, verzichten. Er hat dies der Behörde gegenüber zu versichern, gegebenenfalls entsprechende Bestätigungen von Sachverständigen beizubringen und eine Haftpflichtversicherung nachzuweisen sowie alle entstehenden Kosten zu tragen.

### **Richterrecht einschränken**

13. Beurteilungsspielraum: Verwaltungsrechtliche Ermessens- bzw. Zweckmäßigkeitentscheidungen müssen im Sinne einer ausgewogenen Gewaltenteilung wieder mehr gegen verwaltungsgerichtliche Eingriffe abgegrenzt werden. Behördlicher Beurteilungsspielraum ist daher durch eine generelle Regelung in der Verwaltungsgerichtsordnung zu erweitern. Im Ergebnis soll bei verwaltungsrechtlichen Abwägungs-, Prognose- oder Beurteilungsentscheidungen der Maßstab der Justiziabilität auf prinzipielle Evidenz- und Willkürkontrollen beschränkt werden.

### **Weniger Bürokratie bei Ländern und Kommunen und der EU**

14. Länder- und Kommunalbeteiligung: Ohne die Beteiligung von Ländern und Gemeinden ist Bürokratieabbau nicht möglich. Die Länder sollten deshalb bei Gesetzen, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften in ihrem Verantwortungsbereich ähnlich verfahren, wie dies für den Bund vorgeschlagen wird.
15. Öffnungs- und Experimentierklauseln: Der Gesetzgeber räumt den Ländern im Einzelfall verstärkt das Recht ein, bestimmte Gesetze oder Rechtsverordnungen des Bundes zeitlich oder regional beschränkt nicht anzuwenden. Auf diese Weise kann herausgefunden werden, ob Vorschriften effektiv und effizient sind. Eine ähnliche Regelung muss für Kommunen realisiert werden.
16. Subsidiarität einhalten: Ein großer Teil der Gesetzgebung rührt aus Vorgaben der EU her. Deshalb ist alles zu unternehmen, damit ähnliche Vorgehensweisen wie die hier vorgeschlagenen zum Abbau der Bürokratie auf der europäischen Ebene eingeführt werden.
17. Sachverständigenrat: Auf europäischer Ebene wird ein ständiger Sachverständigenrat eingesetzt. Seine Aufgabe soll es sein, Bürokratie aller Art, die aus der Rechtssetzung und aus Verhaltensweisen von Institutionen der EU herrührt, zu bekämpfen. Dabei wird er ebenfalls streng für die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips eintreten.

## **Entbürokratisierung bei Bundesregierung und Bundestag verankern**

18. Kabinettsausschuss: Es sollte ein Kabinettsausschuss „Bekämpfung der Bürokratie“ eingerichtet werden. Der Ausschuss hat jedes Gesetz, das die Bundesregierung in den Bundestag einbringen will, einer Gesetzesfolgenabschätzung zu unterziehen, die sich auch auf Notwendigkeit, Sachgerechtigkeit, Verwaltungsaufwand und Kosten bezieht, die insbesondere für Bürger und Unternehmen sowie nachgelagerte öffentliche Verwaltung entstehen.
19. Ministeriumsstab: Dem Kabinettsausschuss wird ein hochrangiger Stab aus Angehörigen aller Bundesministerien beigegeben, der ihn bei seiner Arbeit unterstützt. Gegen das Veto des Ausschusses kann Kabinettsreife nicht hergestellt werden.
20. Bürokratiebericht: Die Bundesregierung muss dem Bundestagspräsidenten jährlich einen Bericht vorlegen, in dem sie nachweist, inwieweit sie ihrem Auftrag nachgekommen ist, den Abbau der Bürokratie voranzutreiben.
21. Bundestagsausschuss: Der Bundestag richtet aus seiner Mitte einen Ausschuss für den Abbau von Bürokratie ein. Den Vorsitz des Ausschusses sollte ein Mitglied einer Oppositionsfraktion innehaben. Der Ausschuss steht nicht in Konkurrenz zu den Fachausschüssen, sondern hat eine Querschnittsfunktion. Der Ausschuss überprüft jedes Gesetz, das vom Bundestag verabschiedet werden soll, auf Notwendigkeit, Sachgerechtigkeit, Verwaltungsaufwand und Kosten, die insbesondere für Bürger und Unternehmen sowie nachgelagerte öffentliche Verwaltung entstehen. Der Ausschuss soll zudem mit Petitionswirkung arbeiten können. Bürger und Unternehmen können sich an diesen Ausschuss wenden und auf nicht hinnehmbare bürokratische Gesetzesfolgen hin weisen. Der Ausschuss hat darüber hinaus ein Vorschlagsrecht für die Überprüfung vorhandener Gesetze und Rechtsverordnungen auf ihre Entbehrlichkeit bzw. bürokratische Hemmnisse.

Prof. Dr. Juergen B. Donges<sup>1</sup>

Deutschland steckt in einer tiefen Wirtschaftskrise. Die Wachstumspfad ist sehr flach geworden, die hohe Dauerarbeitslosigkeit verfestigt sich mehr und mehr. Die Systeme der sozialen Sicherung erweisen sich als nicht mehr finanzierbar, die meisten öffentlichen Haushalte sind aus dem Ruder gelaufen. Im internationalen Standortwettbewerb ist Deutschland ins Hintertreffen geraten. Viele deutsche Unternehmen finden es lohnender, im Ausland zu investieren, viele ausländische Investoren machen einen Bogen um Deutschland; und während junge Menschen nach Abschluss ihres Studiums immer öfter ihren Berufsweg in einem anderen Land einschlagen, gelingt es nur in Maßen, hochqualifizierte Fachkräfte überall in der Welt anzuwerben. Zahlreiche Menschen, die sich wirtschaftlich betätigen wollen, tauchen in der Schattenwirtschaft, einem wirklich expandierenden Zweig in unserer Gesellschaft, unter. Die gravierenden Fehlentwicklungen, die wir heute beklagen, wurzeln in fehlerhaften Handlungen und bedenklichen Versäumnissen, die weit in die Vergangenheit zurückreichen. Sie hätten bei mehr Langfristdenken und Kohärenz in der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik längst korrigiert sein können. An zukunftsweisenden Reformentwürfen aus Fachkreisen, nicht nur wissenschaftlichen, hat es jedenfalls nicht gemangelt. So kann es nicht weitergehen.

Eine Wiederbelebung der Konjunktur, zu der es früher oder später kommen wird, würde Deutschland nicht aus der Sackgasse führen, wie manche meinen, und schon gar nicht an die Spitze der europäischen und weltwirtschaftlichen Entwicklung heranbringen, wie es eigentlich erwünscht wäre. Denn unser Problem ist in erster Linie nicht ein Konjunkturproblem, d.h. es wurzelt nicht in einer schwachen Binnennachfrage. Das Grundproblem liegt auf der Angebotsseite der deutschen Volkswirtschaft. Dort und nur dort werden die auf mittlere Sicht maßgebenden Rahmenbedingungen für Existenzgründungen und Selbständigkeit, für unternehmerische Investitionen und

---

<sup>1</sup> Direktor der Instituts für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln. Ehemaliger Vorsitzender des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Innovationen, für das Arbeitsangebot und die Arbeitsnachfrage, für das Spar- und Ausgabenverhalten der privaten Haushalte, für die Entscheidungen des Einzelnen in Sachen Berufsausbildung und für die Stärke des Landes im Wettlauf um das international mobile Sachkapital und die klugen Köpfe geformt.

Dauerhaftes und angemessenes wirtschaftliches Wachstum bei einem wieder hohen Beschäftigungsstand gibt es nur, wenn die angebotsseitigen Rahmenbedingungen der Wirtschaft in Ordnung sind. Das sind sie in Deutschland nur an der Preisfront, dank des hohen Maßes an Geldwertstabilität. Auf anderen Gebieten sind sie es eklatant nicht. Insbesondere sind die Steuern und Sozialabgaben auf Investitionen und Arbeitsentgelte zu hoch, die Regulierung von Märkten, namentlich des Arbeitsmarktes, zu weitgehend, die Tariflöhne vor allem in qualifikatorischer Hinsicht zu weniger differenziert, die Bürokratisierung wirtschaftlicher Prozesse zu kostenträchtig, die Ausgestaltung des Bildungs- und Hochschulsystems zu ineffizient. Unser ins Übermaß gewachsener Sozialstaat mit seiner ungezügelter Umverteilungsmaschinerie verursacht große Anreizschäden und schwächt besonders die Leistungsanreize. Das alles passt nicht in die Ära des 21. Jahrhunderts, in der sich die Umfeldbedingungen ganz wesentlich verändern: wegen des verschärften Wettbewerbs durch die fortschreitende Globalisierung der Märkte, wegen der unaufhaltsamen Ausbreitung wissensbasierter Tätigkeiten mit dem Rückenwind der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien, wegen der auf unbestimmte Zeit erhöhten Kosten der wirtschaftlichen Transaktionen als Folge des 11. September und der fortwährenden Bedrohung durch den internationalen Terrorismus und nicht zuletzt wegen der absehbaren demographischen Entwicklung hin zu einer deutlich schrumpfenden und alternden Gesellschaft. Deutschland kann nicht an Althergebrachtem festhalten und darf sich nicht den Anpassungen an diese Veränderungen verweigern, ohne selbst großen Schaden in Form von Wohlstandsverlusten zu erleiden.

Remedur können nur grundlegende Strukturreformen leisten. Die Notwendigkeit dazu wird inzwischen auch von den Verantwortlichen in der Politik betont. Aber noch überwiegt die Reformrhetorik begleitet von punktuellen Aktionismus nach dem Motto

"es muss etwas geschehen". Noch halten viele an dem über Jahre eingeübten Anspruchsdenken fest, streben unbeirrt nach Besitzstandswahrung und nehmen in Kauf, dass sich ernstgemeinte Reforminitiativen totlaufen. Von verlässlichen Festlegungen auf eine Reformpolitik aus einem Guss ist noch nicht viel zu erkennen.

Daher stellt die Mittelstands- und Wirtschaftsvereinigung der CDU/CSU mit ihren "Kölner Leitsätzen" zu Recht die unabweisbare Tatsache fest, dass die meisten grundlegenden Reformen erst noch angepackt werden müssen. Und dass es ans Eingemachte geht, dass insbesondere das Verhältnis zwischen den beiden großen Aufgaben der Wirtschaftspolitik - für Effizienz im Wirtschaftssystem zu sorgen und soziale Gerechtigkeit in der Bevölkerung zu ermöglichen - neu austariert werden muss. Nur die Stellschrauben in den bestehenden Regelwerken besser einzustellen, das genügt nicht. Man muss sich schon an den radikalen Umbau der Systeme, an echte Strukturreformen also, heranwagen. Es geht, ganz in der Tradition Ludwig Erhards, um einen ordnungspolitischen Befreiungsschlag. Markt und Wettbewerb haben erwiesenermaßen eine große Problemlösungskapazität, eine viel größere als jede noch so gut organisierte und mit Mitteln ausgestattete staatliche Behörde. Das kann und sollte sich die Politik zunutze machen. So wie intelligente Reformpolitik die Anreize für eine Stärkung der Eigenverantwortung des Einzelnen und den daraus resultierenden Antrieb für selbständiges Handeln pflegen würde. Die soziale Abfederung wirtschaftlicher Prozesse lässt sich dabei in vernünftigen Maßen und dort, wo sie gebraucht wird, durchaus erreichen.

Man muss nicht alles, was in den "Kölner Leitsätzen" steht, auf einmal machen. Aber die einzelnen Schritte der Reformagenda müssen glaubwürdig in einer in sich schlüssigen Abfolge dargetan werden, damit der Reformkurs den Unternehmern und Arbeitnehmern und den jüngeren und älteren Menschen die gebotene Orientierung geben kann und so die Zukunftserwartungen stabilisiert und verstetigt werden. Und es muss den Menschen offen erklärt werden, dass es dauern wird, Jahre nämlich, bis die Früchte der Strukturreformen geerntet werden können. Entscheidend ist, dass wieder eine realistische Perspektive für mehr Wachstum und Beschäftigung und damit für



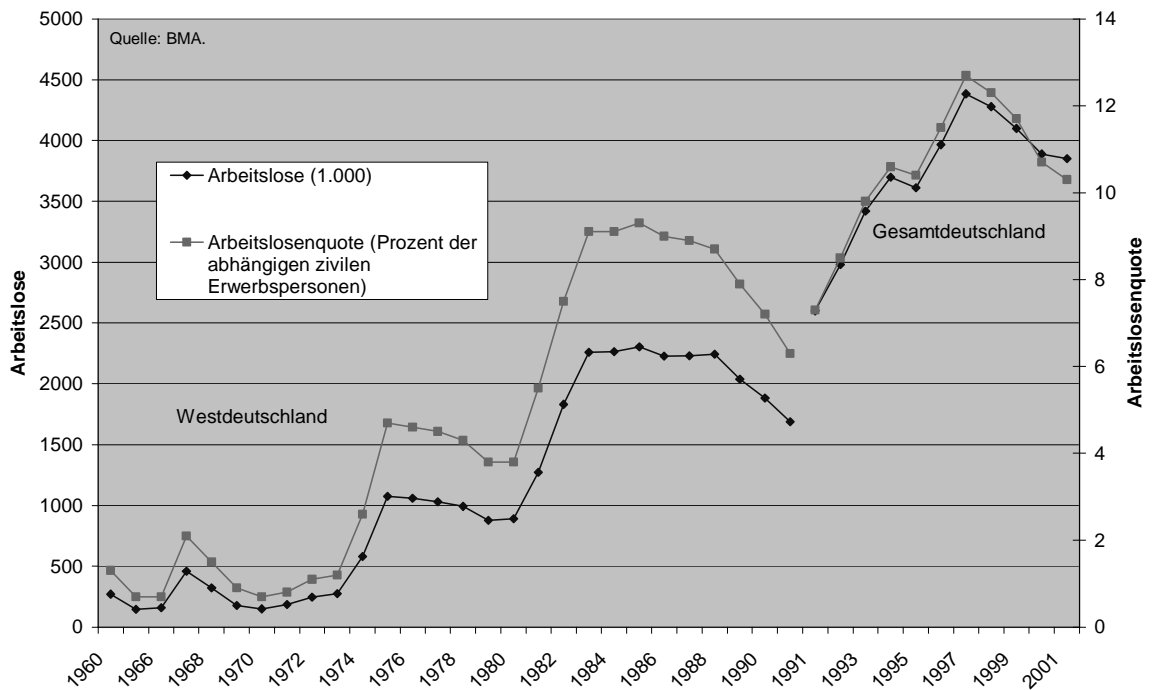
größere Möglichkeiten zur Wohlstandssteigerung für alle aufkommt. Erweist sich Deutschland als reform- und wandlungsfähig, wäre dies auch für die Europäische Union das positive Signal, auf das unsere Partnerländer seit langem warten.

# Anhang

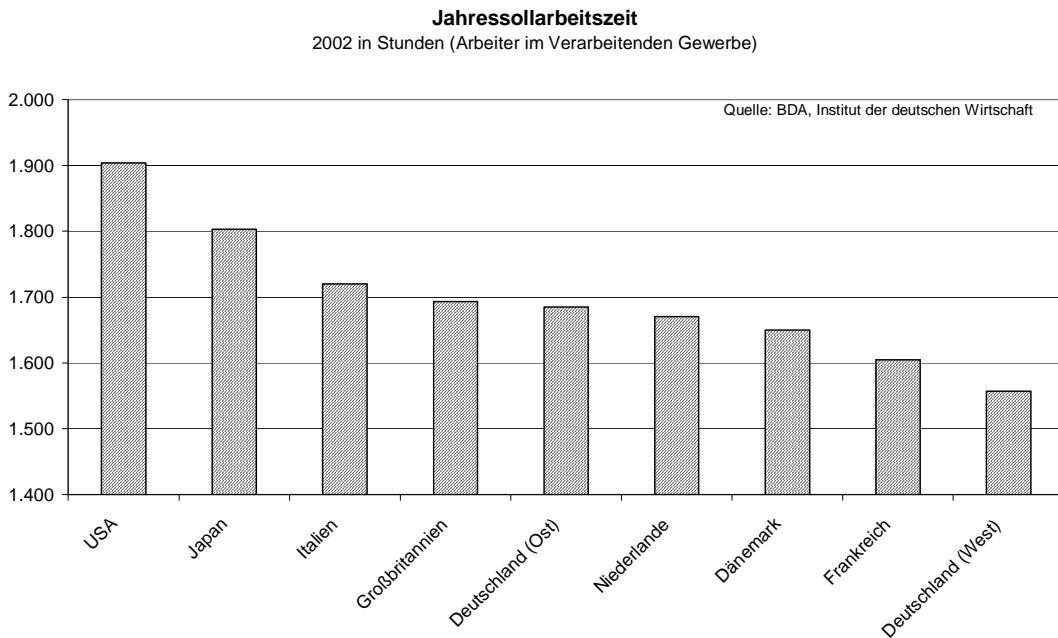
Ergänzende Informationen  
zu den einzelnen  
Politikbereichen

## **1. Arbeitsmarkt**

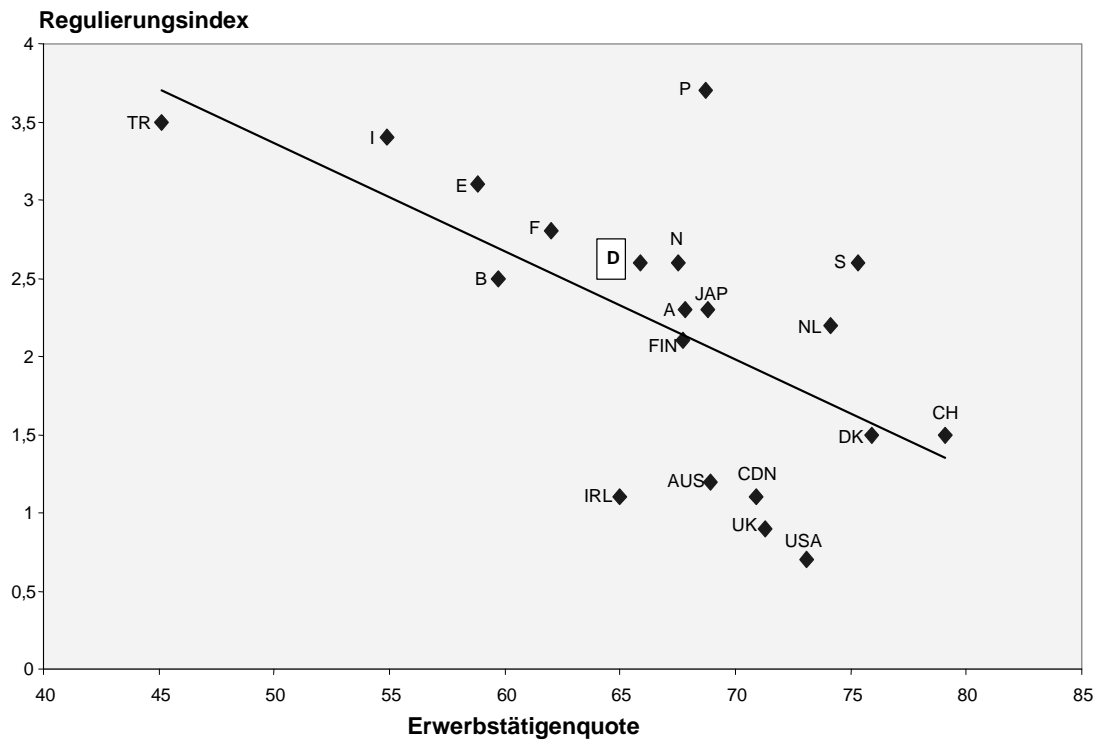
### (1) Mehr Arbeitslose ...



### (2) ... durch kurze Arbeitszeiten

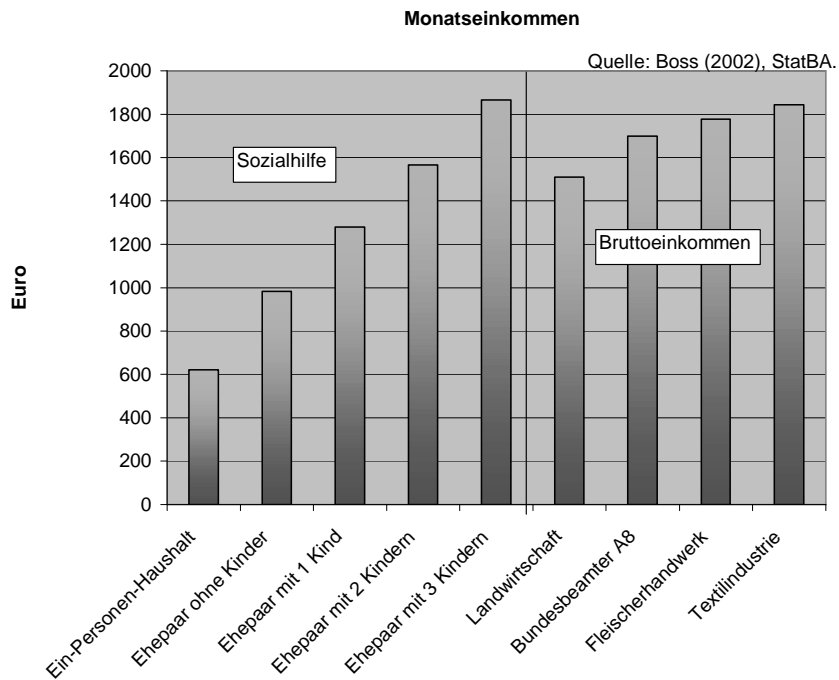


### (3) Regulierung kostet Beschäftigung



Quelle: Ursprungsdaten OECD; Stand 2001; Regulierungsindex: Summarischer Wert der Regulierung des kollektiven und individuellen Kündigungsschutzes, der Zeitarbeit und der befristeten Beschäftigung; 0 = keine Regulierung, 6 = strenge Regulierung  
 Erwerbstätigenquote: Erwerbstätige in Prozent der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter  
 Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

#### (4) Sozialhilfebezug: Abstandsgebot verletzt



## 2. Soziale Sicherung

### (1) Abgabenbelastung 2000: Breiter Keil in Deutschland

Alleinstehender Durchschnittsverdiener im verarbeitenden Gewerbe, keine Kinder

	Arbeitskosten in €/Jahr	Nettolohn in €/Jahr	Abgabenkeil (in Prozent der Arbeitskosten)
Belgien	45.708	20.025	56
Deutschland	42.167	20.304	52
Schweden	34.298	17.315	50
Frankreich	31.855	16.516	48
Italien	36.098	19.246	47
Griechenland	24.493	13.066	47
Niederlande	38.996	21.401	45
Österreich	33.591	18.494	45
Dänemark	35.501	19.751	44
Spanien	26.694	16.667	38
Norwegen	30.566	19.199	37
Portugal	15.774	10.486	34
Kanada	34.913	23.975	31
USA	36.036	24.923	31
Großbritannien	33.482	23.400	30
Schweiz	39.188	27.634	29
Irland	28.404	20.202	29
Japan	33.717	25.597	24
Australien	34.356	26.526	23
Neuseeland	27.110	21.836	19

Quelle: OECD; Institut der deutschen Wirtschaft.

## (2) GKV: die Entschlackungskur

### Entlastungspotenzial der gesetzlichen Krankenversicherung

	in Mrd. Euro	in Prozent der Ausgaben
Zahnärztliche Behandlung insgesamt	11,5	8,1
davon:		
Zahnbehandlungen	8,0	5,6
Zahnersatz	3,5	2,6
Krankengeld	7,6	5,6
Kuren (ohne Rehabilitation)	1,1	0,8
davon:		
stationäre Kuren	0,6	0,4
Mütterkuren	0,4	0,3
ambulante Kuren	0,1	0,1
Fahrtkosten	2,7	1,9
Sterbegeld	0,8	0,5
Betriebs- und Haushaltshilfe	0,3	0,2
<b>Mögliche Entlastung insgesamt</b>	<b>23,9</b>	<b>16,8</b>

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

### (3) Immer längerer Rentenbezug

#### Rentenzugangsalter in der GRV und Lebenserwartung in Jahren

	Rentenzugangs- alter	Lebenserwartung im Alter von 60 Jahren	Rentenzugangs- alter	Lebenserwartung im Alter von 60 Jahren
	Männer		Frauen	
1960	59,5	15,53	58,8	18,22
1970	61,6	15,02	61,3	18,77
1980	58,5	16,28	59,8	20,53
1990	59,5	17,71	61,6	22,15
2000	59,8	19,25	60,5	23,50

Bis 1990 Westdeutschland; Rentenzugangsalter für Alters- und Erwerbsminderungsrenten; Rentenzugangsalter 1960 und 1970 für die Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten, ab 1980 einschließlich der knappschaftlichen Rentenversicherung.

Quellen: Statistisches Bundesamt; VDR

### (4) Deutschland vergreist

	20- bis 59-Jährige	60-Jährige und Ältere	Auf 100 Personen im Erwerbstätigenalter kommen so viele Personen im Ruhestandsalter
	in Prozent der Bevölkerung		
2002	55,0	24,3	44,2
2010	55,5	25,9	46,7
2020	52,7	30,1	57,1
2030	47,2	36,1	76,4
2040	26,6	37,6	80,7
2050	45,1	39,6	87,9

Angaben auf der Grundlage der 10. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 7

Ursprungsdaten: Statistisches Bundesamt



### (5) Altersversorgung: In Deutschland fast nur auf staatlichen Füßen

Einkommenszusammensetzung von 2-Personen-Rentnerhaushalten in Prozent der Alterseinkommen

	<b>Deutschland</b>	<b>Niederlande</b>	<b>Schweiz</b>	<b>Großbritannien</b>	<b>USA</b>
Gesetzliche Rente	85	50	42	65	45
Betriebliche Altersvorsorge	5	40	32	25	13
Private Altersvorsorge	10	10	26	10	42*
* davon ein Viertel Erwerbseinkommen					

Quelle: Deutsches Institut für Altersvorsorge

### 3. Steuern

#### (1) Gewerbesteuer: Die Wirtschaft zahlt drauf

Belastungswirkungen für die Wirtschaft aufgrund des Gesetzentwurfs zur Reform der Gewerbesteuer					
Jahr	2004	2005	2006	2007	2008
in Mrd. Euro	0,2	1,1	1,3	1,7	1,4

Quelle: BMF; Stand August 2003

#### (2) Steuerreform: Abschreibungsbedingungen verschlechtert

Höchst-satz	Bewegliche Wirtschaftsgüter <sup>1)</sup>				Betriebsgebäude <sup>1)</sup>			
	30 Prozent (vor Reform)		16,7 Prozent <sup>2)</sup> (nach Reform)		4 Prozent (vor Reform)		3 Prozent (nach Reform)	
Jahr	Abschrei-bung <sup>3)</sup>	Bar-werte <sup>3)</sup>	Abschrei-bung <sup>3)</sup>	Bar-werte <sup>3)</sup>	Abschrei-bung <sup>3)</sup>	Bar-werte <sup>3)</sup>	Abschrei-bung <sup>3)</sup>	Bar-werte <sup>3)</sup>
1	30,00	28,57	16,67	15,87	4,00	3,81	3,00	2,86
2	21,00	19,05	13,89	12,60	4,00	3,63	3,00	2,72
3	14,70	12,70	11,57	10,00	4,00	3,46	3,00	2,59
4	10,29	8,47	9,65	7,94	4,00	3,29	3,00	2,47
5	7,20	5,64	8,04	6,30	4,00	3,13	3,00	2,35
6	5,04	3,76	6,70	5,00	4,00	2,98	3,00	2,24
7	3,53	2,51	5,58	3,97	4,00	2,84	3,00	2,13
8	2,75	1,86	5,58	3,78	4,00	2,71	3,00	2,03
9	2,75	1,77	5,58	3,60	4,00	2,58	3,00	1,93
10	2,75	1,69	5,58	3,43	4,00	2,46	3,00	1,84
11			5,58	3,26	4,00	2,34	3,00	1,75
12			5,58	3,11	4,00	2,23	3,00	1,67
13					4,00	2,12	3,00	1,59
14					4,00	2,02	3,00	1,52
15					4,00	1,92	3,00	1,44
16					4,00	1,83	3,00	1,37
17					4,00	1,75	3,00	1,31
18					4,00	1,66	3,00	1,25
19					4,00	1,58	3,00	1,19
20					4,00	1,51	3,00	1,13
21					4,00	1,44	3,00	1,08
22					4,00	1,37	3,00	1,03
23					4,00	1,30	3,00	0,98
24					4,00	1,24	3,00	0,93
25					4,00	1,18	3,00	0,89
26							3,00	0,84
27							3,00	0,80
28							3,00	0,77

29							3,00	0,73
30							3,00	0,69
31							3,00	0,66
32							3,00	0,63
33							3,00	0,60
34							1,00	0,19
Summe	100,00	86,01	100,00	78,84	100,00	56,38	100,00	48,20

1) Gilt seit 2001.

2) Vor der Steuerreform galt 30 Prozent, maximal das 3-fach der lineare Abschreibung, jetzt 20 Prozent, maximal das 2-fache. Durch die gleichzeitige Verlängerung der Abschreibungsfristen werden 20 Prozent oft nicht mehr erreicht (hier 16,7 zugrundegelegt).

3) jeweils in Prozent der Anschaffungskosten

Quelle: Berechnungen des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln.

Ergebnis:

Bei beweglichem Anlagevermögen wie Maschinen verschlechtern sich die Abschreibungsbarwerte durch die Kombination aus der Verlängerung der Nutzungsdauer und der Absenkung des degressiven Höchstsatzes von 86 auf 79 Prozent. Bei Betriebsgebäuden sorgt allein die Absenkung des zulässigen Abschreibungshöchstsatzes von 4 auf 3 Prozent für einen Rückgang der Barwerte um mehr als 8 Prozentpunkte.

## 4. Bildungspolitik

### (1) Deutsches Bildungssystem: Mehr Schwächen als Stärken

Beim Vergleich der Bildungssysteme der 20 wirtschaftlich erfolgreichsten OECD-Länder zeigt Deutschland folgende ...

... Stärken		... Schwächen	
	<b>Kindergärten und Grundschulen</b>		<b>Kindergärten und Grundschulen</b>
+	Hohe Betreuungsquote bei den Fünf- und Sechsjährigen	-	Später Übergang auf die Grundschule
		-	Zu wenig Ganztagsbetreuung
	<b>Allgemein bildende Schulen</b>		<b>Allgemein bildende Schulen</b>
+	Hoher Anteil der privaten Bildungsausgaben an den Ausgaben für das Schulsystem	-	Unterdurchschnittliche Schülerleistungen in allen drei PISA-Bereichen
+	Hohe Ausgaben je Schüler (Sekundarstufe II)	-	Hohes Durchschnittsalter der Absolventen
+	Überdurchschnittlich gutes Abschneiden der Schüler an Privatschulen	-	Zu wenig Ganztagschulen
+	Hohes Gehaltsniveau der Lehrer	-	Enger Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg
		-	Geringe Schulautonomie in organisatorischen, personellen und finanziellen Fragen
		-	Keine systematische Evaluation der Schulen
		-	Geringes Interesse der Lehrer am Lernfortschritt der Schüler
		-	Lange Lehrer-Ausbildungszeiten und fehlendes Fortbildungscontrolling
		-	Kaum Leistungsanreize in der Lehrer-Besoldung
		-	Mangel an Lernmitteln (z.B. Computer)
	<b>Berufsausbildung</b>		<b>Berufsausbildung</b>
+	Überdurchschnittlich hoher Anteil eines Jahrgangs absolviert Berufsausbildung	-	Geringer Anteil an Dienstleistungsberufen
+	Hoher Anteil an beruflich Qualifizierten in der Bevölkerung	-	Wenige Ausbildungsmöglichkeiten für Lernschwächere im dualen System
+	Hoher Anteil an Doppelqualifikationen (Berufsausbildung und Hochschulreife)	-	Geringe Durchlässigkeit in Richtung Hochschulen
+	Niedrige Jugendarbeitslosigkeit		
	<b>Hochschule</b>		<b>Hochschule</b>
+	Hoher Anteil an Ingenieurabsolventen an den Universitäten	-	Geringer Anteil der Studierenden im jeweiligen Altersjahrgang
+	Hoher Anteil an Forschungsaufwendungen (je Student)	-	Geringer Anteil der Hochschulabsolventen im jeweiligen Altersjahrgang
+	Relativ wenig Studenten je Dozent	-	Rückgang der Studentenzahlen
+	Hoher Anteil an Promotionen	-	Lange Studienzeiten und hohes Durchschnittsalter der Absolventen
		-	Keine verbindliche Evaluation der Studienqualität
		-	Geringe Budget- und Personalautonomie
		-	Unterdurchschnittlicher Anteil der staatlichen und privaten Ausgaben für Hochschulen
		-	Geringer Anteil der Hochschulen an allen privaten Bildungsaufwendungen
		-	Studenten aus bildungsfernen Haushalten sind unterrepräsentiert
		-	Geringe Bildungsrenditen
	<b>Weiterbildung</b>		<b>Weiterbildung</b>

+	Hoher Stundenumfang bei beruflicher Weiterbildung von Geringqualifizierten
+	Hohe Beteiligung an allgemeiner Weiterbildung

-	Geringe Beteiligung von gering und durchschnittlich Qualifizierten sowie älterer Arbeitnehmer und Frauen an der beruflichen Weiterbildung

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

## (2) Lehrer: Hohe Gehälter kein Leistungsgarant

	<b>Lehrergehälter der Sekundarstufe I mit 15 Jahren Berufserfahrung in Dollar</b>	<b>Durchschnittliche Punktzahl der Schülerleistungen bei PISA</b>
Japan	42.820	543
Finnland	28.690	540
Neuseeland	33.653	531
Australien	38.312	530
Vereinigtes Königreich	35.487	528
Irland	36.145	514
Österreich	27.691	514
Schweden	25.553	513
Belgien	34.079	508
Frankreich	29.331	507
Schweiz	54.763	506
Norwegen	26.831	501
Länderdurchschnitt	34.084	500
USA	40.072	499
Dänemark	32.883	497
Deutschland	40.561	487
Spanien	31.616	487
Italien	27.507	473
Portugal	26.607	456

Stand: 2000; Lehrergehälter: auf Kaufkraftparitätenbasis; Sekundarstufe I: in Deutschland Haupt- und Realschule; Kanada: keine Angabe für Lehrergehälter  
Quelle: OECD

(3) Schulautonomie: In Deutschland meist ein Fremdwort

So viel Prozent der Schüler besuchten Schulen, in denen die Schulleitungen ganz oder teilweise selbstständig entscheiden konnten über

	Deutschland	geringster Wert	höchster Wert
<b>Bestimmung des Lehrstoffs</b>	35	Portugal (20)	Japan (99)
<b>Gestaltung des Fächer- und Kursangebotes</b>	35	Italien (22)	Vereinigtes Königreich, Neuseeland (100)
<b>Festlegung des Schulbudgets</b>	13	Deutschland (13)	Niederlande (100)
<b>Einstellung von Lehrern</b>	10	Deutschland, Italien (10)	Neuseeland, Niederlande (100)
<b>Entlassung von Lehrern</b>	4	Deutschland (4)	Niederlande (100)

Quelle: OECD; PISA-Studie 2001

(4) Studiengebühren: Im Ausland kein Grund zur Aufregung

Jahresgebühren im Jahr 2000 für Inländer im Erststudium in Euro

Finnland	Keine
Irland	Keine
Italien	Keine
Deutschland	Im Grundsatz keine, in einigen Bundesländern jedoch bei Überschreitung der Regelstudienzeit um 4 Semester: 1.023 (Bayern, Baden-Württemberg), 665 (Nordrhein-Westfalen), 613 (Sachsen)
Norwegen	0 – 273
Portugal	32 – 334
Schweden	38 – 547
Belgien (Flandern)	74 – 620
Belgien (Wallonie)	30 – 645
Österreich	727
Niederlande	1.248 – 1.452
Kanada	839 – 1.802
Schweiz	678 – 2.711
Spanien	Maximal 3.606
Frankreich	183 – 6.880

Neuseeland	803 – 8.981
USA	1.563 – 22.472
Vereinigtes Königreich	1.631 – 27.956
Japan	1.898 – 48.662

Quelle: UNESCO



## 5. Bürokratie

### (1) Unternehmen: Vom Staat ausgebremst

So viel Prozent der Unternehmen nannten als Hemmnis für unternehmerischen Erfolg...

Hohe Steuern und Sozialabgaben	75,0
Staatliche Bürokratie	50,1
Arbeitskräftemangel	15,6
Sonstiges	8,5
Ohne Angabe	0,7

Quelle: ifo-Telefonumfrage Januar 2002 im Auftrag der Wirtschaftswoche Nr. 8 vom 14.02.2002

### (2) Staatliche Bürokratie: Der Mittelstand leidet am meisten

So viel Prozent der Unternehmen fühlen sich durch die staatliche Bürokratie behindert ...

	<b>Unternehmen insgesamt</b>	<b>Kleine und mittlere Unternehmen*</b>	<b>Große Unternehmen</b>
	<b>Ostdeutschland</b>		
schwach	11,2	10,7	10,1
mittel	36,0	34,6	41,8
stark	52,8	54,7	48,1
	<b>Westdeutschland</b>		
schwach	10,7	12,0	10,4
mittel	33,6	31,2	37,5
stark	55,7	57,8	52,1

\* Unternehmen mit weniger als 200 Beschäftigten

Quelle: IW-Konjunkturumfrage Frühjahr 2003

### (3) Bürokratie: Schwer Kostenlast

Jährliche Kosten in Höhe von ... haben so viel Unternehmen ... in Prozent:

bis	1.000 Euro	11,3 Prozent
bis	10.000 Euro	36,2 Prozent
bis	50.000 Euro	24,5 Prozent
bis	100.000 Euro	10,6 Prozent
bis	500.000 Euro	8,6 Prozent
über	500.000 Euro	2,8 Prozent
keine Angabe		6,0 Prozent

Quelle: ifo-Telefonumfrage Januar 2002 im Auftrag der Wirtschaftswoche Nr. 8 vom 14.02.2002

### (3) Bürokratiekosten: Große Bürde für kleine Betriebe

Mitarbeiter	Durchschnittliche Kosten in Euro pro Jahr und Mitarbeiter		
	Direkt	Indirekt	Gesamt
< 5	1.855	2.459	4.314
5 – 20	601	801	1.402
21 – 50	313	423	736
51 – 500	76	12	188
> 500	46	69	115

Quelle: Henzler-Kommission der Bayerischen Staatsregierung

### (5) Regulierung lähmt den Arbeitsmarkt

	Regulierung sindex Bürokratie	Regulierung sindex Arbeitsmarkt	Gesamter Regulierungs index	Erwerbstätig enquote
Vereinigtes Königreich	0,5	0,5	0,5	71,1
Kanada	0,9	0,6	0,8	70,1
Australien	1,1	1,1	1,1	68,2
Dänemark	1,1	1,5	1,3	76,5
USA	1,2	0,2	0,7	73,9
Norwegen	1,4	2,9	2,2	78,0
Irland	1,5	1,0	1,3	62,5
Niederlande	1,5	2,4	2,0	70,9
Portugal	1,5	3,7	2,6	67,3
Österreich	1,6	2,4	2,0	68,2
Schweden	2,0	2,4	2,2	72,9
Finnland	2,2	2,1	2,2	66,0
Spanien	2,3	3,2	2,8	53,8
Schweiz	2,6	1,3	2,0	79,7
Deutschland	2,7	2,8	2,8	64,9
Japan	2,7	2,6	2,7	68,9
Belgien	3,0	2,1	2,6	58,9
Italien	3,0	3,3	3,2	52,5
Frankreich	3,1	3,1	3,1	59,8
Türkei	3,5	3,6	3,6	51,9

Regulierungsindex: Stand Ende 90er Jahre, 0 = keine Regulierung, 6 = strenge Regulierung;

Erwerbstätigenquote: Erwerbstätige in Prozent der Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren im Jahr 1999.

Quelle: OECD; Institut der deutschen Wirtschaft.