

Bundesrat

Drucksache 938/96

28.11.96

EU - AS - K - Wi

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

"Die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie - Eine Bewertung mittels Benchmarking"

KOM(96) 463 endg.; Ratsdok. 11377/96

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 28. November 1996 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 4. November 1996 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Industrie" beraten.

Hinweis: vgl. Drucksache 908/94 = AE-Nr. 943156 und
Drucksache 429/95 = AE-Nr. 951968.

INHALT

I. EINLEITUNG.....	2
II. DIE WETTBEWERBSFÄHIGKEIT DER EUROPÄISCHEN INDUSTRIE.....	5
1. Allgemeiner Hintergrund.....	5
2. Wachstum der Industrie.....	7
3. Kosten der Produktionsfaktoren	8
4. Investitionen in der Industrie.....	10
III. DETERMINANTEN DER WETTBEWERBSFÄHIGKEIT.....	11
1. Funktionieren der Märkte	11
2. Innovation.....	15
IV. BENCHMARKING	19
1. Benchmarking von Unternehmen	19
2. Benchmarking von Industriezweigen	20
3. Benchmarking von Rahmenbedingungen.....	21
V. SCHLUSSFOLGERUNGEN	23

I. EINLEITUNG

- Ausgangspunkt dieser Mitteilung sind die Vorschläge, die die Kommission im Rahmen des Vertrauenspakts für die Beschäftigung¹ vorgelegt hat. Die strukturelle Arbeitslosigkeit, so heißt es darin in der Einleitung, nimmt immer weiter zu. Nach jeder Rezessionsphase ist ein Anstieg festzustellen. Dafür zu sorgen, daß eine ausreichende Zahl neuer Arbeitsplätze geschaffen wird, um diesen Trend umzukehren und um sicherzustellen, daß all denen, die bereit und in der Lage sind, durch produktive Beschäftigung zum Wohlergehen der Europäischen Union beizutragen, auch die Gelegenheit dazu gegeben wird, ist heute für Europa die größte Herausforderung. Wie im Weißbuch über "Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung"² und in der Mitteilung über "Eine Politik der industriellen Wettbewerbsfähigkeit für die Europäische Union"³ ausgeführt wird, ist die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft zur Erreichung dieses Ziels von grundlegender Bedeutung. In diesen drei Dokumenten sowie in anderen Kommissionsvorschlägen werden die Voraussetzungen für eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit genannt. Ein Großteil der vorgeschlagenen Maßnahmen betrifft direkt die Mitgliedstaaten.
- In dieser Mitteilung soll der **aktuelle Stand** der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie analysiert werden. Um Prioritäten besser erfassen zu können, wird auf der Grundlage vorhergehender Analysen eine begrenzte Zahl von Bereichen herausgegriffen, die für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von zentraler Bedeutung sind. Benchmarking wird in diesem Zusammenhang nicht als neue politische Initiative vorgeschlagen, sondern als Instrument, um Maßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit in den Schlüsselbereichen besser umsetzen zu können. Dabei liegt der Schwerpunkt auf Faktoren und Bedingungen, die für eine höhere Leistung entscheidend sind, sowie auf dem Austausch von Informationen über "best practice" (beste Verfahren).

In dieser Mitteilung konzentriert sich die Analyse in erster Linie auf die Wettbewerbsfähigkeit der **Industrie**, doch wird auch auf grundlegende Faktoren eingegangen, die das gesamtwirtschaftliche Ergebnis mit den Größen Wachstum, Produktivität und Beschäftigung erklären. Eine Analyse der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie wäre zudem nicht vollständig, wenn nicht auch die Wettbewerbsfähigkeit bestimmter Dienstleistungen berücksichtigt würde.

¹ Für Beschäftigung in Europa: ein Vertrauenspakt, SEK(96) 1093 vom 6.5.1996.

² Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung, (KOM(93) 700) Dezember 1993.

³ KOM(94) 319 vom 14.9.1994.

Die von Präsident Santer berufene Beratergruppe zur Wettbewerbsfähigkeit

Im ersten Bericht der Beratergruppe wurde der Begriff Wettbewerbsfähigkeit weit gefaßt. Als bestimmende Faktoren wurden Produktivität, Wirtschaftlichkeit und Rentabilität genannt. Wettbewerbsfähigkeit ist kein Selbstzweck, sondern ein wirkungsvolles Instrument zur Hebung des Lebensstandards und des Wohlstands. Die wichtigsten Indikatoren für die Wettbewerbsfähigkeit sind auf der Ebene der Wirtschaft daher Wachstum, Produktivität und Beschäftigung sowie Parameter, anhand derer sich ein bestimmtes Resultat erklären läßt. Für die wichtigsten Wirtschaftsbereiche wie auch für die einzelnen Industrie- und Dienstleistungssektoren können häufig dieselben Indikatoren für die Wettbewerbsfähigkeit herangezogen werden. Marktanteile und Rentabilität sind im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen ebenfalls wichtige Indikatoren. Alle diese Indikatoren sind miteinander verbunden, da es letztlich die Unternehmen selbst sind, die Wachstum hervorbringen und dadurch Arbeitsplätze schaffen und die Produktivität steigern. Auf welche Weise die verschiedenen Ebenen der Wettbewerbsfähigkeit miteinander verknüpft sind, um ein bestimmtes Ergebnis zu erzielen, ist eine wichtige Frage, auf die im folgenden eingegangen wird.

Im Mittelpunkt des vorliegenden Berichts stehen **strukturelle Faktoren**, die die Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen. Das makroökonomische Umfeld spielt jedoch auch eine wichtige Rolle. Die Kommission geht auf diese Aspekte regelmäßig in ihrem Jahreswirtschaftsbericht ein und prüft in ihren Konvergenzberichten, inwieweit den makroökonomischen Zielen Rechnung getragen wird. Durch das Setzen von Zielen stellen die Maastrichter Kriterien für die Wirtschafts- und Währungsunion eine Art Benchmarking im politischen Bereich dar. Dies hat sich zur Förderung der Konvergenz als nützlich erwiesen und kann als Vorbild für die Anwendung des Benchmarking auf andere Bereiche dienen, die für die Wettbewerbsfähigkeit von Bedeutung sind.

Die Auswirkungen der Wirtschafts- und Währungsunion auf die Wettbewerbsfähigkeit

Der Übergang zur Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) wird bedeutende positive Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit haben, sowohl was ihre interne als auch was ihre externen Aspekte betrifft.

Intern wird die WWU zur Abschaffung der Transaktionskosten bei grenzüberschreitenden Zahlungen führen. Auch die erhöhte Transparenz wird zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit beitragen. Besonders KMU, für die die Kosten der Teilnahme am internationalen Handel gegenwärtig relativ hoch sind, werden von der WWU profitieren. Sie können ihre Effizienz steigern, indem sie auf allen europäischen Märkten aktiv werden.

Außerdem wird die WWU wesentlich dazu beitragen, die Vorteile des Binnenmarktes voll auszuschöpfen. Die vergangenen vier Jahre haben gezeigt, daß Währungsschwankungen die optimale Allokation der Produktionsfaktoren verhindert haben, was die positiven Effekte der wirtschaftlichen Integration gefährdete und das Wachstum in Europa verlangsamte.

In externer Hinsicht und angesichts der Bedeutung der Europäischen Union für den internationalen Handel und für internationale Investitionen könnte die WWU dazu führen, daß die Finanzplätze den Euro ähnlich wie den Dollar als internationale Währung behandeln. Europäische Unternehmen werden zunehmend in der Lage sein, auf Drittlandsmärkten in Euro zu verkaufen, und werden dadurch gegen die Auswirkungen von Währungsschwankungen auf die Verkaufspreise geschützt sein.

Schließlich spielt die makroökonomische Politik eine zentrale Rolle für die Wettbewerbsfähigkeit. Insbesondere überhöhte Budgetdefizite absorbieren einen beachtlichen Teil des privaten Sparkaufkommens (beinahe 15 % im Jahr 1993), was sich nachteilig auf produktive Investitionen auswirkt und die Zinssätze nach oben treibt. Eine Politik, die auf budgetäre Stabilität ausgerichtet ist, ermöglicht eine Sanierung der makroökonomischen Rahmenbedingungen. Tatsächlich sank die Neuverschuldung der EU-Staaten von 6,3 % in 1993 auf 5,1 % im Jahr 1995; für 1996 werden 4,4 % erwartet. Reale kurzfristige Zinssätze haben eine ähnliche Entwicklung durchlaufen; sie sind von 6,7 % in 1992 auf 4,9 % in 1993 und 3,9 % im Jahr 1995 gefallen. Diese Entwicklung wird sich mit dem Näherrücken der WWU verstärken.

- Die Hauptverantwortung dafür, daß Unternehmen wettbewerbsfähig bleiben, liegt in erster Linie bei den Unternehmen selbst. Sie erhalten ihre Wettbewerbsfähigkeit, indem sie den Erfordernissen des Marktes effizient und flexibel nachkommen und die Fähigkeit zeigen, sich dem Strukturwandel anzupassen, neue Märkte zu erschließen und neuen Anforderungen gerecht zu werden. Die Qualität des Managements bestimmt im wesentlichen, wie Unternehmen diese Aufgaben bewältigen. Der Staat fördert Wettbewerbsfähigkeit, indem er für die Unternehmen geeignete Rahmenbedingungen schafft. Hierzu zählen die Bereitstellung einer entsprechenden Infrastruktur, eines geeigneten Rechtsrahmens sowie gezielte Initiativen, vor allem in den Bereichen Innovation, Qualität, wirtschaftliches Umfeld für kleine und mittlere Unternehmen und wirtschaftlicher Zusammenhalt (Grünbuch der Kommission zur Innovation, Arbeitsdokument zur Qualität und mehrjähriges KMU-Programm).

Die Mitteilung zeigt die Vielfältigkeit der Faktoren auf, die die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen beeinflussen, sowie die Beziehungen zwischen diesen Faktoren. Die Mitteilung kommt zu dem Ergebnis, daß es notwendig ist, einen kohärenten Ansatz zu finden, der sich auf diejenigen Bestimmungsfaktoren konzentriert, die für das wirtschaftliche Umfeld der Unternehmen ausschlaggebend sind. Die Globalisierung der Märkte und das Risiko, das mangelnde Wettbewerbsfähigkeit in diesen Märkten für die Beschäftigung und den Wohlstand in sich birgt, machen ein solches Verfahren dringend notwendig. Um Unternehmen und öffentliche Verwaltungen bei den Anpassungen zu unterstützen, die notwendig sind, um größerem internationalen Wettbewerb standzuhalten, schlägt die Kommission vor, gemeinsam mit der Industrie und den öffentlichen Verwaltungen Benchmarking zu fördern.

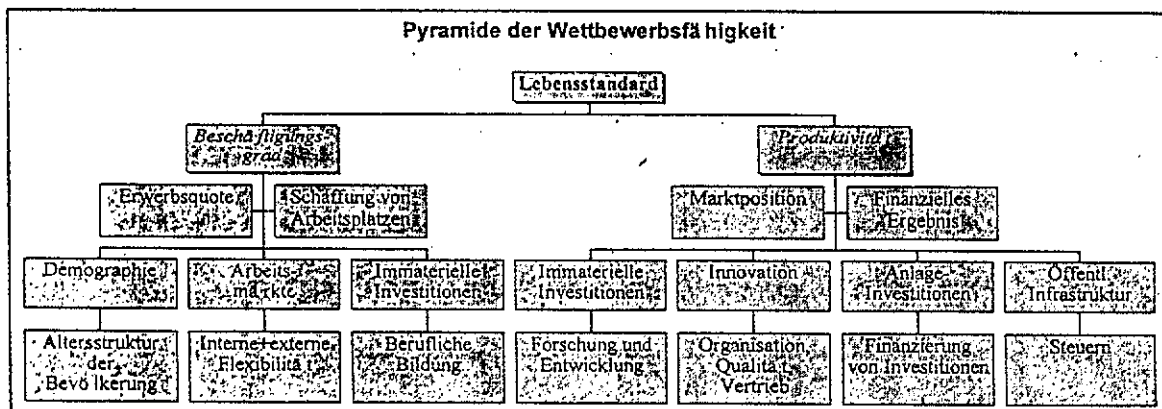
In der hier vorliegenden Mitteilung wird nur eine beschränkte Anzahl der Rahmenbedingungen behandelt, die die Wettbewerbsfähigkeit beeinflussen. Einige Elemente in den Bereichen Steuern, Sozialpolitik und der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung sowie das Rechtsumfeld, der bürokratische Aufwand und die Eignung der öffentlichen Infrastruktur werden insoweit untersucht, als sie erklärende Faktoren für Wettbewerbsfähigkeit darstellen. Die Kommission wird weiterhin analysieren, inwieweit der öffentliche Bereich zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit beitragen kann.

II. DIE WETTBEWERBSFÄHIGKEIT DER EUROPÄISCHEN INDUSTRIE

1. Allgemeiner Hintergrund

- Eine starke Wirtschaft ist gekennzeichnet durch hohe Effizienz der Produktion, die zur Schaffung neuer Arbeitsplätze führt, um den Lebensstandard zu steigern. Lebensstandard ist hier im weiteren Sinne zu verstehen und schließt auch Elemente ein, die nur schwer oder gar nicht quantifiziert werden können wie beispielsweise ein hohes Maß an Umweltschutz oder eine niedrige Kriminalitätsrate. Hierzu zählt auch das Streben nach einer angemessenen Absicherung gegen Krankheit und Armut, was gemeinhin als das europäische Sozialmodell bekannt ist. Die Lebensqualität in Europa zu erhalten und zu verbessern, setzt voraus, daß Erwartungen und Möglichkeiten miteinander in Einklang gebracht werden und daß die Wirtschaft in der Lage ist, das gewünschte Ergebnis zu liefern.

Der Lebensstandard läßt sich nicht allein am Bruttoinlandsprodukt (BIP) messen. Auch weniger quantifizierbare Elemente des Lebensstandards können durchaus einen Anstieg des Bruttoinlandsprodukts bewirken, selbst wenn dies auf den ersten Blick nicht nachvollziehbar scheint. So kann zum Beispiel ein hohes Umweltschutzniveau unter bestimmten Voraussetzungen zu einer Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit beitragen.⁴ Die Erhöhung der Effizienz, mit der die Wirtschaft Energie und Rohstoffe in Waren und Dienstleistungen umwandelt, ist ein wichtiges Instrument sowohl zur Erreichung einer umweltverträglichen Entwicklung als auch zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit.



- Hohe Produktivität ist die Grundlage für steigenden Lebensstandard. Eine Steigerung der Arbeitsproduktivität sollte jedoch nicht auf Kosten der Arbeitsplätze gehen. Die Fähigkeit, einen hohen Beschäftigungsgrad zu erreichen, wirkt sich unmittelbar auf den Lebensstandard aus, da ein größerer Teil der Bevölkerung Einkommen erzielt. Erhöhen sich Produktivität und Beschäftigung gleichermaßen, so kann sich daraus ein starkes Wachstum ergeben. Wirtschaftlich gesehen sind Produktivität und Beschäftigung die wichtigsten Vergleichsgrößen für die Wettbewerbsfähigkeit. Anders als die Kriterien von Maastricht lassen sie sich jedoch nicht direkt in politische Maßnahmen umsetzen. Die strukturellen Gegebenheiten, die einer höheren Leistung zugrunde liegen, können durch einzelne Rahmenbedingungen, die die Wettbewerbsfähigkeit beeinflussen, politisch besser umgesetzt werden. Das Zusammenspiel der für eine hohe wirtschaftliche Leistung

⁴ Mitteilung der Kommission zur industriellen Wettbewerbsfähigkeit und zum Umweltschutz (SEK(92) 1986).

ausschlaggebenden Faktoren läßt sich in Form der Pyramide der Wettbewerbsfähigkeit darstellen.

Nach wie vor liegt Europa sowohl bei der Produktivität als auch bei der Erwerbsquote deutlich hinter den Vereinigten Staaten zurück. Auch im Vergleich zur japanischen Erwerbsquote liegt Europa zurück. Das Ergebnis ist ein Pro-Kopf-BIP, das fast ein Drittel unter dem der Vereinigten Staaten und ein Sechstel unter dem Japans liegt. Dies ist keineswegs unvermeidlich und sollte nicht einfach hingenommen werden. Europas Humanressourcen, Kapitalbasis, Infrastruktur sowie Umfang und Entwicklung seines Binnenmarktes bieten die Voraussetzungen für eine hohe Produktivität wie auch für eine hohe Erwerbsquote. Innerhalb der bestehenden technologischen Grenzen bleibt noch beachtliches ungenutztes Potential. Eine Beschleunigung der Innovationen könnte die bestehenden Grenzen verschieben und weitere Vorteile bringen.

Die rasche Zunahme des verfügbaren Kapitals in der Europäischen Union und in Japan trug - obwohl sich dies nur schwer erklären läßt - wesentlich zur Steigerung der Arbeitsproduktivität in diesen Ländern bei. Dies ging jedoch in starkem Maße zu Lasten der Produktivität des Kapitals. Sowohl in der Europäischen Union als auch in Japan ging die erhebliche Steigerung der Kapitalintensität mit einer deutlichen Substitution des Faktors Arbeit durch Kapital einher.

Die Bilanz der neu geschaffenen Arbeitsplätze ist nach wie vor enttäuschend. Seit 1960 sind in der Europäischen Union netto 10 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen worden, d.h. halb soviel wie in Japan und weniger als ein Fünftel der in den Vereinigten Staaten entstandenen neuen Arbeitsplätze. Dies ist in erster Linie auf die sehr hohe Zahl der Arbeitsplatzverluste zurückzuführen. Gleichzeitig war die Zahl der erstmalig Stellensuchenden in Japan zwar geringer, in den Vereinigten Staaten allerdings eineinhalbmal so hoch wie in Europa. Dank der sehr hohen Nettorate an neugeschaffenen Arbeitsplätzen in den Vereinigten Staaten konnte die Erwerbsquote in den USA zwischen 1960 und 1995 erheblich gesteigert und der durchgehend hohen japanischen Erwerbsquote angenähert werden. In der Europäischen Union ging die Erwerbsquote im gleichen Zeitraum zurück. Die Tatsache, daß einige europäische Länder die amerikanischen und japanischen Werte erreichen oder gar übertreffen, deutet darauf hin, daß der insgesamt niedrige Beschäftigungsgrad in Europa nicht unvermeidlich ist.

	ERWERBSQUOTE	
	1960	1995
Europäische Union	67%	60%
USA	63%	72%
Japan	74%	74%

- Die wesentlichen Gründe für die unzureichende Leistung der europäischen Wirtschaft sind bekannt. Besonders wichtig für Produktivität und Wachstum sind immaterielle Investitionen, Innovationen sowie Investitionen in Anlagen und Ausrüstung. Neben Investitionen in Humanressourcen spielen auf der Beschäftigungsseite das Funktionieren des Arbeitsmarkts und demographische Entwicklungen, insbesondere die Zahl der Neueintritte in den Arbeitsmarkt und das Verhältnis zwischen alten und jungen Menschen, eine wichtige Rolle. Hier wiederum kommen spezielle Faktoren zum Tragen wie die Überalterung der Bevölkerung, die interne und externe Flexibilität der Arbeitskräfte,

berufliche Bildung, Forschung und Entwicklung, Organisationsfragen, Investitionsfinanzierung, Steuerniveau und Steuerstruktur.

Öffentliche Investitionen fördern die Wettbewerbsfähigkeit, wenn damit die europäische Infrastruktur weiterentwickelt, immaterielle Investitionen in den Bereichen Ausbildung und Technologie angeregt und Regionen mit Entwicklungsrückstand unterstützt werden. Die europäische Wirtschaft sieht sich zunehmend mit Problemen konfrontiert, die durch Engpässe in der Infrastruktur bedingt sind, und zwar sowohl was Kapazitäten der materiellen Einrichtungen anbelangt als auch die Art und Weise ihrer Organisation. Als Folge davon sind Infrastrukturkosten - zum Beispiel Transportkosten - in Europa erheblich höher als in den Vereinigten Staaten, wodurch sich die Wettbewerbsposition der Unternehmen in Europa verschlechtert.

Ein **soziales Netz** ist erforderlich, um sicherzustellen, daß die Früchte des Wachstums gerecht verteilt und soziale Ausgrenzung bekämpft wird. Allerdings müssen Sozialleistungen gewährleisten, daß die Empfänger mit notwendigen Qualifikationen ausgestattet und zur Mobilität ermuntert werden, damit sie produktive Tätigkeiten ausüben und so zu einer wettbewerbsfähigeren Wirtschaft beitragen können. Letztendlich verringern verbrauchsbedingte öffentliche Defizite das produktive Potential, weil dadurch Investitionen erschwert werden.

Direkt oder indirekt stellt die **Besteuerung**, vor allem die der Arbeit, einen Kostenfaktor für die Unternehmen dar. Die gesamtwirtschaftliche Steuerquote erhöhte sich zwischen 1970 und 1995 in der Europäischen Union von 34 % auf 43 %. Infolge der sehr hohen Haushaltsdefizite, die in erster Linie durch die Erhöhung der öffentlichen Transferleistungen bedingt sind, wurde das Sparaufkommen zur Finanzierung der Defizite anstatt für Investitionen verwendet. Trends in der Steuerstruktur zeigen für die Jahre 1980 bis 1994, daß die effektive Besteuerung der Arbeit im europäischen Durchschnitt stetig von 34 % auf 40 % zunahm, während die effektive Besteuerung anderer Produktionsfaktoren von 44 % auf 35 % sank.

Es muß jedoch betont werden, daß das Funktionieren des Wirtschaftssystems weniger vom Vorhandensein und von der Beschaffenheit einzelner die Wettbewerbsfähigkeit beeinflussende Faktoren abhängt, als vielmehr von ihrem Zusammenspiel. Je nachdem, wie die verschiedenen Faktoren zusammenwirken, funktioniert die Wirtschaft besser oder schlechter.

2. *Wachstum der Industrie*

- Trotz stark verbesserter ökonomischer Grundlagen leistet die europäische Industrie weniger, als sie könnte. In den meisten Wirtschaftszweigen ist die Produktivität in den Vereinigten Staaten höher als in Europa. Die hohe Produktivität der japanischen Industrie konzentriert sich auf eine begrenzte Zahl exportorientierter Sektoren.

Der Anteil der Europäischen Union an den OECD-Exportmärkten (den Intra-EU-Handel ausgenommen) ist seit 1987 zurückgegangen. Dieser Verlust an Marktanteilen ist hauptsächlich auf eine unzureichende Präsenz auf den wachstumsstarken Märkten zurückzuführen und weniger auf die Entwicklung der Wechselkurse oder anderer preisbestimmender Faktoren. Auch bei den europäischen Direktinvestitionen in Drittländern läßt sich eine unzureichende Hinwendung zu Wachstumsmärkten beobachten. Die Europäische Union konzentriert ihren Handel und ihre Investitionen eher auf reife Märkte, Osteuropa und den Mittelmeerraum als auf die wachstumsstarken Märkte in Südostasien und in bestimmten Ländern Lateinamerikas. Seit 1993 gibt es jedoch ermutigende Anzeichen dafür, daß die europäische Wirtschaft auf den Wachstumsmärkten sowohl im Exportgeschäft als auch bei den Auslandsinvestitionen bessere Ergebnisse erzielt. Um ihre Position auf den Weltmärkten zu halten und auszubauen, ist es unumgänglich, daß

europäische Unternehmen Zugang zu Drittlandsmärkten haben, und zwar zu gleichen Bedingungen wie ihre Hauptwettbewerber und ihre inländischen Konkurrenten.⁵

Die Nettogewinnspanne und die Rentabilität der europäischen Unternehmen haben sich seit 1994 allmählich verbessert. Verglichen mit den Kapitalkosten bleiben die Renditen jedoch unzureichend (7 %), da sie weiterhin unter dem Zinssatz für langfristige Staatsanleihen (8 %) liegen.

- In den letzten zehn Jahren stieg die industrielle Wertschöpfung in der Europäischen Union um jährlich 2,4 % gegenüber 3 % in den Vereinigten Staaten und 3,8 % in Japan. Das Gesamtergebnis spiegelt sich auch in den einzelnen Sektoren wider. Zwischen 1985 und 1995 wuchsen in der Europäischen Union nur die Industriezweige Lebensmittel, Getränke, Tabakwaren, Holz und Möbelfertigung schneller als in den Vereinigten Staaten und Japan.

Alle Sektoren in Europa, die im Vergleich zu den entsprechenden Sektoren in den Vereinigten Staaten oder Japan einen gleichwertigen oder höheren Zuwachs bei der Wertschöpfung aufwiesen, erzielten auch Produktivitätssteigerungen, die denen ihrer Hauptkonkurrenten entsprachen oder darüber lagen. In europäischen Sektoren mit geringeren Wachstumsraten war auch die Produktivitätssteigerung geringer. Entsprechend wiesen die europäischen Sektoren mit durchschnittlichem oder gutem relativen Wachstum höhere Investitionsquoten auf als ihre Konkurrenten.

3. Kosten der Produktionsfaktoren

Damit Unternehmen wettbewerbsfähig bleiben können, müssen sie die Stückkosten entweder durch höhere Effizienz, durch Kontrolle der Kosten für Produktionsfaktoren oder auch durch eine Kombination aus beidem steuern. Einzelne Kostenanteile stellen sich vom Standpunkt des produzierenden Unternehmens aus anders dar als vom Standpunkt der Gesamtwirtschaft. Für Einzelunternehmen beläuft sich der Einkauf von Gütern und Dienstleistungen auf 60 % der Kosten, gefolgt von Lohnkosten mit 30 % (und 70 % der Wertschöpfung). Finanzaufwendungen stellen den Rest.

Da der Ankauf von Waren und Dienstleistungen in der verarbeitenden Industrie einen so großen Teil der Kosten ausmacht, ist der Zugang zu effizienten Zulieferern eine Schlüsselbedingung für die Wettbewerbsfähigkeit. Energie, Wasser und Produktionsdienstleistungen (Kommunikations-, Verkehrs-, Finanz- und Unternehmensdienstleistungen) machen direkt oder indirekt mehr als ein Fünftel der Fertigungskosten aus. Die Preise für wichtige Dienstleistungen liegen in Europa nach wie vor über denen der wichtigsten Konkurrenten, und mit fortschreitender Liberalisierung in anderen Ländern vergrößert sich der Abstand zwischen Europa und den wichtigsten konkurrierenden Drittländern immer mehr. Im Telekommunikationsbereich gingen nach der Einführung des Wettbewerbs die Gebühren für Ferngespräche im Zeitraum 1990-1994 zwischen 18 und 35 % zurück. In Ländern ohne Wettbewerb sanken sie nur um 12 bis 16 %. Im Energiebereich fielen die Gaspreise zeitgleich mit den Ölpreisen, blieben jedoch im Durchschnitt 30 % höher als die Preise in den Vereinigten Staaten. Im Bereich der Elektrizität ist der Unterschied sogar noch größer.

Große Unternehmen haben, in Verbindung mit hochentwickelten Finanzabteilungen, Zugang zu einem umfangreichen internationalen Kapitalmarkt und komplexen Finanzinstrumenten. Sie können Investitionen zu günstigen Bedingungen finanzieren. Die meisten kleinen Firmen sind nicht börsennotiert, häufig lokal orientiert und auf die traditionellen Mittel zur Finanzierung von Investitionen angewiesen. In der Regel greifen sie auf einbehaltene Gewinne, auf die hohe Steuern erhoben werden, sowie auf Bankkredite

⁵ Mitteilung der Kommission über eine Marktöffnungsstrategie der Europäischen Union vom 14.2.1996, KOM(96)53.

zurück. Seit 1980 liegen die durchschnittlichen Nominalzinsen für **langfristige Kredite in Europa** ein bis zwei Prozentpunkte über denen der Vereinigten Staaten und rund vier Prozentpunkte über denen Japans. Kapitalkostenschätzungen deuten ebenfalls auf höhere Finanzierungskosten in Europa hin, insbesondere in den kleineren Mitgliedstaaten. Zu den hohen Kapitalkosten in Europa haben Faktoren wie Inflationserwartungen, hohe Defizite im öffentlichen Sektor, der fehlende Wettbewerb zwischen den Finanzinstitutionen und Beschränkungen grenzüberschreitender Investitionen beigetragen.

Die **Arbeitskosten** sind der dritte Bestandteil der Kosten der Industrie. Ihre Entwicklung ist eng mit der allgemeinen makroökonomischen Situation verbunden. In den vergangenen zwei Jahrzehnten hat die EU-Wirtschaft einen schwierigen Anpassungsprozeß unternommen, nicht nur im Hinblick auf den Strukturwandel, sondern mit dem Ziel, inflationären Druck und Kosten unter Kontrolle zu bringen und die Rentabilität von Kapitalinvestitionen wieder herzustellen. In den siebziger Jahren lag die Inflationsrate über 10 %, sank zu Beginn der neunziger Jahre auf 5 % und liegt heute bei 3 %. Inflationserwartungen wirkten sich stark auf das Umfeld von Tarifverhandlungen aus. Heute herrschen in der Union günstige wirtschaftliche Grundvoraussetzungen. Die Inflation ist historisch niedrig und geht weiter zurück, die Wechselkursspannungen haben allmählich abgenommen, der Welthandel expandiert in einem gesunden Tempo und die Investitionsrentabilität verbessert sich. Nichtsdestoweniger hat die europäische Wirtschaft immer noch einige Kosten- und Produktivitätsprobleme.

Im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit ist es notwendig, die Lohnstückkosten zu betrachten. Lohnstückkosten werden ermittelt, indem man alle Belastungen, die einem Arbeitgeber beim Einsatz von Arbeitskräften entstehen, zusammennimmt und die Gesamtlohnkosten anschließend zur Produktivität ins Verhältnis setzt. Da Lohnstückkosten in der Praxis nur schwer zu berechnen sind, gibt es nur relativ wenige verlässliche Schätzungen von Lohnstückkosten⁶. In den letzten Jahrzehnten hat die Europäische Union allmählich ihr Inflationsproblem unter Kontrolle gebracht und den Anteil der Löhne am BIP auf ein mit den Vereinigten Staaten und Japan vergleichbares Niveau reduziert. Auch hat Europa seine Produktivität im Vergleich zu den Vereinigten Staaten stetig verbessert. Als Folge davon sind die EU-Lohnstückkosten seit 1980 fortlaufend gesunken.

Im produzierenden Sektor zeigt sich die Situation allerdings weniger deutlich und vermutlich auch weniger vorteilhaft. Einige Anzeichen deuten darauf hin, daß zum Beispiel die realen Lohnstückkosten im Fertigungsbereich um 1-2 % gestiegen sind, obwohl die realen Lohnstückkosten in der gesamten EU-Wirtschaft im Vergleich zu den Vereinigten Staaten um 5 % gefallen sind.

Ein wesentlicher Unterschied in der Struktur der Arbeitskosten zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten betrifft die Lohnnebenkosten und Steuern. Dieser Unterschied zeigt sich vor allem in dem Ausmaß, in dem bestimmte Leistungen - Gesundheit, Pensionen usw. - durch Besteuerung oder aus dem Nettoverdienst finanziert werden. Im Weißbuch brachte die Europäische Union ihre Besorgnis darüber zum Ausdruck, daß sich Lohnnebenkosten am unteren Ende der Lohnskala besonders schwerwiegend auswirken. Die Nachfrage nach unqualifizierten Arbeitskräften ist im Vergleich zu qualifizierten Arbeitskräften zurückgegangen, so daß für unqualifizierte Arbeitskräfte besonders große Beschäftigungsprobleme bestehen. Eine Senkung des Niveaus der Lohnnebenkosten bei Niedriglöhnen im Verhältnis zu denen am oberen Ende der Skala könnte dazu beitragen, die Beschäftigung unqualifizierter Arbeitskräfte attraktiver zu machen.

⁶ Die Lohnstückkosten setzen sich aus den Sozialabgaben und der Steuer, zusätzlich zu den Löhnen und Gehältern, zusammen. Sie dürfen nicht mit Einkommen verwechselt werden. Lohnstückkosten kombinieren Produktivität mit den Arbeitskosten insgesamt, wobei sich die Arbeitskosten pro Produktionseinheit ergeben.

Zur Zeit ist der Anstieg der Lohnkosten relativ gemäßigt. Die bereits eingeleitete Reform der Steuer- und Sozialversicherungssysteme sollte dazu beitragen, die Arbeitskosten einzudämmen. Die Stückkosten werden aber nach wie vor hauptsächlich durch das aktive Streben nach Produktivitätsverbesserungen im Rahmen einer hochqualifizierten Wirtschaft mit hohem Einkommen niedrig gehalten.

4. Investitionen in der Industrie

Produktivitätssteigerungen sind weitgehend sowohl von materiellen als auch von immateriellen Investitionen abhängig. Investitionen in Anlagen und Ausrüstungen führen nicht nur zu einer Erhöhung der Produktionskapazität, sondern fördern auch den technischen Fortschritt. Japans Investitionen in Anlagen und Ausrüstungen waren besonders bemerkenswert; sie erreichten Anfang der 90er Jahre mit dem Dreifachen der in den frühen 70er Jahren getätigten Investitionen ihren Höhepunkt, bevor sie in der gegenwärtigen Rezession wieder abnahmen. Bis 1990 verlief die Entwicklung der Anlageinvestitionen in den Vereinigten Staaten und in Europa gleich, danach begannen die Investitionen in den USA sehr rasch zu steigen.

Der World Competitiveness Report enthält Informationen über die verschiedenen Faktoren der Wettbewerbsposition von Ländern in der ganzen Welt. Er hebt die immateriellen Investitionen hervor und legt besonderen Wert auf die Bedeutung des Qualitätsmanagements für die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie.

In den letzten Jahren hat sich gezeigt, daß Veränderungen des Qualitätsstandards und die Anwendung von Qualitätsmanagementstrategien Hand in Hand gehen. Die USA sind sogar dabei, Japan zum ersten Mal seit Mitte der 70er Jahre im Hinblick auf den Qualitätsstandard zu überholen. Bestätigt wird dieser Trend durch den Grad der Kundenzufriedenheit sowie der Mitarbeitermotivierung und der Qualität der Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen.

Forschung und Entwicklung sind weitere wichtige immaterielle Investitionen, die in Europa in unzureichendem Maße getätigt werden.

	FuE-AUSGABEN INSGESAMT in % des BIP	FuE-AUSGABEN DURCH DIE INDUSTRIE in % des BIP
Europäische Union	1.9%	1.0%
USA	2.5%	1.6%
Japan	3.0%	2.2%

III. DETERMINANTEN DER WETTBEWERBSFÄHIGKEIT

Zwei wichtige Ursachen der geringen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie sind erkennbar: das **Funktionieren der Märkte** und **Innovationen**. Die Bedeutung der Komplementarität zwischen effizienten Märkten und einem hohen Maß an Innovation und immateriellen Investitionen kann nicht genug hervorgehoben werden. Entscheidend für Innovationen ist, die Schranken für den Zugang zu Schlüsselproduktmärkten aufzuheben und zu gewährleisten, daß Kapital- und Arbeitsmärkte dem Bedarf an neuen Investitionsformen und neuen Formen der Arbeitsorganisation nachkommen können. Ohne ein ausreichendes Maß an Marktliberalisierung wird sich aus immateriellen Investitionen, die die Grundlage des Wettbewerbsvorteils Europas darstellen müssen, kein Nutzen ziehen lassen. Ebenso reichen effiziente Märkte nicht aus, um das hohe Niveau immaterieller Investitionen zu halten, das erforderlich ist, um weitere Verbesserungen des Lebensstandards zu ermöglichen und sicherzustellen, daß das Wachstum auf Wissen und Fähigkeiten aufbaut.

1. *Funktionieren der Märkte*

Marktzugangsbeschränkungen führen zu Ineffizienz, beeinträchtigen Innovationen und Wachstum. Die Erkenntnis, daß Beschränkungen des Marktzugangs kostspielig sind, hat in den Industriestaaten einen klaren Trend zur **Liberalisierung** ausgelöst. In der Europäischen Union führte das Binnenmarktprogramm in Verbindung mit entsprechenden wettbewerbs- und handelspolitischen Maßnahmen zu einer deutlichen Öffnung der Märkte, insbesondere für Verarbeitungserzeugnisse.

Produktmärkte

Mit der Vollendung des Binnenmarktes wurden die technischen Handelshemmnisse weitgehend abgebaut und der Marktzugang für Waren erleichtert. In einigen wichtigen Marktbereichen blieben diese Maßnahmen jedoch von begrenzter Wirkung. Zu den Bereichen, in denen bei der Beseitigung von **Zugangsbeschränkungen** die geringsten Fortschritte erzielt wurden, sei es nun durch die Verbesserung bilateraler Wirtschaftsbeziehungen oder mittels internationaler Handelsvereinbarungen im Rahmen der Uruguay-Runde, des Binnenmarktprogramms oder im Rahmen einzelstaatlicher Programme, gehören die öffentlichen Beschaffungsmärkte (das öffentliche Auftragswesen), die öffentlichen Versorgungsbetriebe und viele Dienstleistungssektoren. Es muß jedoch betont werden, daß - insbesondere im Dienstleistungssektor - viele Marktzugangsbeschränkungen auf Maßnahmen der einzelstaatlichen Regierungen zurückzuführen sind. Zu den Bereichen, in denen immer noch nationale Beschränkungen bestehen, gehören Unternehmensdienstleistungen, der Bausektor und der Handel. Sektoren mit weiterhin zum Teil erheblichen Zugangsbeschränkungen, erwirtschaften zusammen rund die Hälfte des Bruttoinlandsprodukts.

Die Mitteilung der Kommission über **Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa**⁷ nennt eine Reihe von politischen Grundsätzen dieses Bereichs. Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse sind Dienstleistungen, für die die Mitgliedstaaten spezifische Verpflichtungen aufgrund des Kriteriums des allgemeinen Interesses vorsehen; darunter fallen beispielsweise Verkehrsnetze, Energie und Kommunikation. Die Einführung des Wettbewerbs in diesen Sektoren wird deshalb gekoppelt mit der Verpflichtung zu

⁷ Mitteilung der Kommission über Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa vom 11.9.1996 (KOM(96)443 endg.)

öffentlicher Dienstleistung, einschließlich der Bereitstellung von Universaldiensten, um allen Bürgern Zugang zu Qualitätsdiensten zu erschwinglichen Preisen zu garantieren.

Die Beratergruppe zur Wettbewerbsfähigkeit hat in ihrem zweiten Bericht hervorgehoben, daß die Qualität der Infrastruktur der bedeutendste Einzelfaktor zur Beeinflussung multinationaler Investitionen ist. Der Beratergruppe zufolge hat sich bei der Einführung des Wettbewerbs im Bereich der öffentlichen Versorgung herausgestellt, daß sowohl der Staat (aufgrund positiver Auswirkung auf die öffentliche Verschuldung), als auch die Industrie (durch eine Versorgung, die dem Bedarf besser entspricht) und die Verbraucher (durch wettbewerbsfähige Preise und Dienstleistungen sowie größerer Auswahl) dabei nur gewinnen können. In ihren Schlußfolgerungen erklärt die Beratergruppe, daß die Kommission durch die Überwachung und jährliche Veröffentlichung eines Benchmarking-Berichts den Erfahrungsaustausch über "best practices" (beste Verfahren) zur Reform des öffentlichen Sektors und die Verbesserungen der Wettbewerbsfähigkeit in der Europäischen Union im Vergleich zu den USA und Japan stimulieren sollte.

- Die Erfahrungen der Länder, in denen die wichtigsten Dienstleistungssektoren liberalisiert wurden, zeigen, daß auf diese Weise neben niedrigeren Preisen und besseren Leistungen beachtliche Wachstums- und Beschäftigungsmöglichkeiten erzielt werden können:
- Ein typisches Beispiel ist der Bereich der Telekommunikation, da viele innovative Telekom-Produkte nur in offenen, kostengünstigen Telekommunikationsnetzen entwickelt werden können. In den Vereinigten Staaten sind zum Beispiel die Tarife für Ferngespräche, internationale Verbindungen und Mietleitungen erheblich niedriger als in Europa. Dies verschafft Unternehmen, die in hohem Maß auf Kommunikation angewiesen sind, einen Wettbewerbsvorteil. Außerdem sind unbegrenzt lange Ortsgespräche Teil der Gebührenpauschale, was die Nachfrage nach Internet-Leistungen erheblich stimuliert hat. In Europa sind für Internet-Verbindungen die Tarife für Ortsgespräche zu zahlen, die sich nach der Gesprächsdauer richten. Auch geschlossene Netze haben die Entwicklung des Informationstechnologie-Angebots behindert, da das Spektrum zulässiger Leistungen begrenzt wurde. Nicht wettbewerbsfähige Telekommunikationsdienste sind ein Faktor, der die Entwicklung der Informationsgesellschaft in Europa verlangsamt. Wo die Märkte geöffnet wurden, kam es zu einer bedeutenden Schaffung neuer Arbeitsplätze im Telekommunikationssektor im weiteren Sinne (einschließlich Geräte). In Finnland zum Beispiel nahm die Beschäftigung im Telekommunikationsbereich nach dessen Liberalisierung um 20 % rascher zu als die Beschäftigung insgesamt.
- Die Liberalisierung der Zugangsbedingungen zu den Transportmärkten verbessert die Wettbewerbsfähigkeit des Straßentransports, der Luft- und der Schifffahrt, indem bedeutende Kostenvorteile erzielt werden. Weitere Verbesserungen dürfen erwartet werden, da die Marktstrukturen an den liberaleren Gesetzesrahmen angepaßt werden. Im Luftverkehr, einem für die Geschäftswelt sehr wichtigen Verkehrsmittel, haben bilaterale Kooperationsvereinbarungen der nationalen Fluggesellschaften offenbar etliche Vorteile zunichte gemacht, die von den Liberalisierungsmaßnahmen erwartet werden konnten. Die tatsächliche Liberalisierung des Zugangs zu schienengebundenen Dienstleistungen ist trotz ihrer hohen strategischen Bedeutung für die Lösung der Probleme des Straßenverkehrs weniger fortgeschritten als in den anderen Verkehrsbereichen.
- Der Energiesektor ist ein weiterer Bereich, in dem Liberalisierung der Industrie Vorteile bringen wird, sobald der Binnenmarkt in die Praxis umgesetzt ist. Im Elektrizitätsbereich werden gegenwärtig gewisse Fortschritte gemacht.
- Ungeachtet des Binnenmarkts bleibt der Markt für Finanzdienstleistungen mit nur geringem grenzübergreifenden Wettbewerb weiter zersplittert. Soweit es zu einem erhöhten Wettbewerb im Bankensektor gekommen ist, ist dies im wesentlichen auf technische Entwicklungen wie das Tele-Banking zurückzuführen, die es den Banken ermöglichen, ihre Leistungen zu viel niedrigeren Preisen anzubieten.

- Der geringste Fortschritt ist beim Abbau von Marktzugangsbeschränkungen im Bereich der **Unternehmensdienstleistungen** erzielt worden. Immer noch behindert im Marketingsektor eine Vielzahl einzelstaatlicher Beschränkungen die Industrie bei der Entwicklung koordinierter, grenzübergreifender Programme. Das unlängst vorgelegte Grünbuch der Kommission über kommerzielle Kommunikation im Binnenmarkt⁸ geht detaillierter darauf ein. Die Unternehmensdienstleistungen stellen nach wie vor eine Festung dar, in die der Wettbewerb noch nicht eingedrungen ist. Wenn schwerwiegende Wettbewerbsnachteile für die Industrie verhindert und Vorteile gesichert werden sollen, dann muß die Europäische Union handlungsfreudiger werden; die für die Liberalisierung erforderlichen Rechtsvorschriften erlassen und anschließend die Kohärenz der verschiedenen Politikbereiche gewährleisten.

Durch die anhaltende **Subventionierung von Unternehmen** kann der Wettbewerb ebenfalls aufgeweicht werden. Angesichts von Unzulänglichkeiten des Marktes können gewisse Subventionen einen positiven Einfluß auf die Wettbewerbsfähigkeit haben (zum Beispiel Subventionen für FuE, für kleine und mittlere Unternehmen oder für die Gründung von Unternehmen); sie können auch zur Erfüllung gewisser Gemeinschaftsziele wie den sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt (Regional- und Ausbildungsbeihilfen) notwendig sein. Dennoch bleiben staatliche Beihilfen in Europa nach wie vor ein schwerwiegendes Problem. Allein die Fertigungsindustrie erhielt im Jahre 1992 staatliche Beihilfen in Höhe von insgesamt 34 Mrd. ECU; das entspricht 1.200 ECU pro Arbeitnehmer in diesem Sektor. Obwohl sich die staatlichen Beihilfen auf die Fertigungsindustrie konzentrieren, stellen sie auch in einigen Dienstleistungsbereichen, die gerade liberalisiert werden, ein Problem dar. So können beispielsweise im Luftverkehr hohe Zuschüsse alle Bemühungen untergraben, den Wettbewerb durch eine Öffnung der Märkte zu beleben. Diese Situation hat die Kommission veranlaßt, eine spezifische Beihilferegelung im Bereich des Luftverkehrs einzuführen.

Kapitalmarkt

Die Liberalisierung des Kapitalverkehrs zählt zu den wichtigsten Ergebnissen des Binnenmarktsprogramms. Dennoch bestehen auf den Kapitalmärkten immer noch etliche Unvollkommenheiten und Einschränkungen, die die **Möglichkeiten europäischer Unternehmen schmälern, Eigenkapital für Investitionen aufzubringen**. Im Bereich der Hypothekenkredite besteht ungleicher Zugang zu den Kapitalmärkten für die Refinanzierung. Auch auf einigen Rentenmärkten gibt es Probleme. Unterschiede bei der Besteuerung von Erträgen aus Beteiligungen führen weiterhin zu Verzerrungen im Kapitalverkehr zwischen den Mitgliedstaaten. Versicherungsunternehmen unterliegen oft Restriktionen im Hinblick auf zulässige Investitionen und das Land, in dem sie Rücklagen haben. In vielen Mitgliedstaaten werden die gesamteuropäischen Tätigkeiten der Pensionsfonds ernsthaft behindert. Der relativ große Anteil ausländischer Vermögenswerte bei Fonds im Vereinigten Königreich und in den Niederlanden ergibt sich aus der Tatsache, daß diese - neben Irland - die einzigen Länder sind, in denen Investitionen in Pensionsfonds keinen Beschränkungen unterliegen.

Arbeitsmarkt

Ein besser funktionierender Arbeitsmarkt ist nach allgemeiner Auffassung entscheidend für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie, ebenso wie die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie ein entscheidender Faktor für den Beschäftigungsstand ist.

Grundsätzlich müssen alle diesbezüglichen Regelungen des Arbeitsmarktes - Kündigungsschutz, Arbeitszeit, soziale Absicherung sowie Gesundheit und Sicherheit -

⁸ KOM(96) 192 endg. vom 8.5.1996.

völlig neu überdacht und einer sich verändernden Arbeitswelt angepaßt werden, in der vor allem die Grenzen zwischen Arbeit und Freizeitbeschäftigung, Arbeit und Lernen, Arbeitnehmer und Selbständigen nicht mehr so exakt gezogen sind. Der Schutz der Arbeitnehmer muß neu definiert werden, wobei der Schwerpunkt auf Sicherheit gelegt werden muß, die sich auf Beschäftigungsfähigkeit und den Arbeitsmarkt bezieht anstatt auf den einzelnen Arbeitsplatz. Dabei sollte es um die Sicherheit beim Wechsel und nicht um die Sicherheit vor einem Wechsel gehen.

Während der letzten zehn Jahre haben die Mitgliedstaaten beachtliche Anstrengungen unternommen, um durch Veränderungen im Arbeitsrecht eine größere Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt zu erreichen. In praktisch allen Mitgliedsstaaten kam es zur einer beträchtlichen Verringerung der Arbeitszeitvorschriften. Einstellungs- und Entlassungsvorschriften wurden überprüft und die Beschränkungen in einem Drittel der Mitgliedstaaten gelockert. Für Arbeitgeber ist es einfacher geworden, mit Zeit- und Teilzeitarbeit zu operieren, und die Möglichkeiten für Selbständige haben sich erheblich vergrößert. Geändert haben die Mitgliedstaaten in erster Linie jene Regelungen, die in der Praxis die Beschäftigungsaussichten schwächerer Erwerbsgruppen, wie ungelernter, junger und/oder wenig erfahrener Arbeitnehmer, einschränkten.

Für die mangelnde Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt gibt es mehrere Ursachen, die nicht notwendigerweise mit den Beschäftigungsvorschriften und -bedingungen zusammenhängen. Durch Betriebsrentensysteme können beispielsweise diejenigen massiv bestraft werden, die ihren Arbeitsplatz wechseln, da die Ansprüche besonders in den letzten Jahren vor der Pensionierung kräftig steigen können. In mehreren europäischen Ländern ist auch der Wohnungsmarkt einer räumlichen Mobilität nicht förderlich. Große Unterschiede bei den Immobilienpreisen zwischen Regionen mit hohem und niedrigem Beschäftigungsgrad sowie ein Mangel an Mietwohnungen infolge eines restriktiven Mietrechts können den Umzug in eine andere Region erheblich erschweren.

- Das mangelhafte Funktionieren des Arbeitsmarkts in den Mitgliedstaaten ist zum Teil auf nicht angemessene oder überalterte Arbeitsmarktregelungen zurückzuführen. Sie beschneiden die Flexibilität der Arbeitnehmer innerhalb und außerhalb der Unternehmen und schränken die Fähigkeit der Unternehmen ein, Arbeitsplätze zu schaffen. Das Ausmaß an Regulierung des Arbeitsmarktes variiert erheblich innerhalb der Europäischen Union. Die Erfahrung hat zwar gezeigt, daß die Beschäftigungsentwicklung in erster Linie von der gesamtwirtschaftlichen Leistung abhängt, dennoch kann Arbeitsmarktregulierung die Schaffung von Arbeitsplätzen beeinflussen oder zumindest die Anpassung der Belegschaft von Unternehmen an wirtschaftliche Veränderungen verzögern. Wird die Möglichkeit der Unternehmen, ihre Belegschaft den Veränderungen anzupassen, durch übertriebene oder überalterte Vorschriften und Einstellungs- und Entlassungskosten eingeschränkt, könnte dies ihre Leistungsfähigkeit mindern, auch wenn die Unternehmen in der Praxis häufig Mittel und Wege finden, einige dieser Auswirkungen durch vermehrte Zeitarbeitsverträge und sonstige atypische Arbeitsverhältnisse zu umgehen.
- Die Vorteile einer erhöhten Flexibilität können nur voll ausgeschöpft werden, wenn gleichzeitig ein ausreichendes Maß an Stabilität und Arbeitsplatzsicherheit gegeben ist. Die effiziente Nutzung der Humanressourcen ist und bleibt Voraussetzung für Produktivitätszuwachs und interne Flexibilität. Zunehmende Unbeständigkeit auf dem Arbeitsmarkt birgt das Risiko, daß die für langfristiges Wachstum und anhaltende Wettbewerbsfähigkeit erforderlichen Investitionen in das Humankapital, insbesondere in Form von Ausbildungsmaßnahmen, nicht vorgenommen werden. Ausbildung und kontinuierliche Verbesserung der Fähigkeiten ist eine immaterielle Investition mit realem, steigendem Nutzen für die Industrie und die Beschäftigten und wird dies in Zukunft in noch stärkerem Maße sein. Eine Strategie, die auf hohe Qualifikation, hohe Qualität und hohe Produktivität ausgerichtet ist, wird die Wettbewerbsfähigkeit der

Industrie stärken und die Beschäftigungschancen der Arbeitnehmer verbessern (siehe dazu den Punkt "Qualifikationen").

- Auf dem europäischen Kontinent werden **Löhne und Gehälter** üblicherweise für den gesamten Wirtschaftszweig ausgehandelt, während dies in den Vereinigten Staaten und Japan vorwiegend auf Unternehmensebene geschieht. Der Umfang der Lohnverhandlungen wird gewöhnlich durch die Sozialpartner bestimmt. Sie müssen über jede Änderung der bestehenden Abmachungen Einigkeit erzielen. Jede Form der Lohnverhandlung hat ihre Vor- und Nachteile, und zur Zeit läßt sich nicht behaupten, daß eine Form per se besser als die andere ist. So konnten einerseits in einigen Ländern bei zentralen oder branchenweiten Verhandlungen recht gemäßigte Lohnabschlüsse erzielt werden, die sich günstig auf Inflation und Kosten ausgewirkt haben. Dies führt außerdem zu transparenteren Löhnen und trägt zu sozialer und regionaler Kohäsion bei. Andererseits führen Verhandlungen für einen ganzen Wirtschaftszweig zu einem vergleichbaren Lohnniveau bei Unternehmen in allen Regionen eines Landes, unabhängig von deren Produktivität und den Unterschieden im Arbeitskräfteangebot.
- Die **Arbeitszeit** ist durch Tarifverträge oder Rechtsvorschriften geregelt. Arbeitszeitbeschränkungen, die Mitgliedstaaten unabhängig von den im Gemeinschaftsrecht festgelegten Mindestnormen unter Ausnutzung des darin vorgesehenen beträchtlichen Spielraums einführen, haben Einfluß darauf, wann gearbeitet wird. Dies erschwert unter Umständen den optimalen Betrieb der Anlagen und eine bestmögliche Nutzung bestehender oder künftiger Investitionen und damit des eingesetzten Kapitals. Gewisse Dienstleistungsbereiche können sich nicht so entwickeln, wie es theoretisch möglich wäre. Läden können beispielsweise nicht so lange geöffnet bleiben, wie es sich die Berufstätigen mit normaler Arbeitszeit wünschen. Neue Formen von flexiblen Arbeitszeitregelungen können wesentlich zur Schaffung neuer Arbeitsplätze führen.

Ein gut funktionierender Arbeitsmarkt reagiert auf globalen Wettbewerb und technologische Entwicklungen, die durch Zeitverkürzung den Strukturwandel beschleunigen.

Die Entwicklung Europas (und der Welt) geht in Richtung auf eine Wirtschaft, die stärker auf Wissen basiert und in der Information und Technologie eine entscheidende Rolle spielen. Dies wird die Unternehmensstruktur und -organisation erheblich verändern. Ob die Industrie die Herausforderung dieser Veränderungen erfolgreich meistern wird, hängt davon ab, wie sehr sich die Qualifikationen verbessern lassen. Jedes Jahr gehen mindestens 10 % aller Arbeitsplätze verloren. Sie werden ersetzt durch neue oder andersgeartete Arbeitsplätze in neuen Unternehmen oder im Rahmen neuer Verfahren, die bessere oder weitreichendere Fähigkeiten erfordern. Gleichzeitig fehlt es jedoch an den notwendigen Maßnahmen, um die Qualifikation der Arbeitnehmer weiterzuentwickeln und zu verbessern, was zu Qualifikationslücken und mangelnder Anpassung führt.

2. *Innovation*

- Für die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen spielen immaterielle Faktoren eine entscheidende Rolle. Sie gestatten es einer wissensintensiven Wirtschaft, ihre Wettbewerbsposition gegenüber material- und arbeitsintensiven Wirtschaften zu halten und den Lebensstandard in einer umweltverträglichen Weise weiter zu erhöhen. Die Entmaterialisierung der Wirtschaft führt zu höheren Investitionen in immaterielle Güter. Immaterielle Investitionen und Innovation sind nicht zu trennen. Ein hohes fachliches Niveau fördert die Anpassungsfähigkeit und gewährleistet, daß immer mehr fortschrittliche Technologien angewandt werden können. Geistiges Eigentum ist die Grundlage, auf der die Unternehmen ihre technologische Überlegenheit in kommerziellen Erfolg umsetzen. Das Grünbuch zur Innovation bietet die Gelegenheit zur Überprüfung der Hindernisse, die

Innovationen entgegenstehen, und entwickelt einen gemeinsamen Ansatz zu ihrer Beseitigung⁹.

Qualifikationen

Trotz fehlender Vergleichsdaten liefert eine Untersuchung der **allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme** wichtige Informationen über den gegenwärtigen Bedarf an Humanressourcen. Die sich immer schneller ändernden Bedingungen und die Tatsache, daß ein Arbeitnehmer im Laufe seines Lebens mehrfach den Arbeitsplatz wechseln muß, erfordern eine solide Allgemeinbildung als Grundlage für den Erwerb von Fachkenntnissen, auf die die berufliche Weiterbildung aufbaut. Qualifikationssysteme im späteren Arbeitsleben, die vorhergehende Arbeitserfahrungen berücksichtigen - insbesondere diejenigen, die durch eine Lehre im Handel oder Gewerbe erworben wurden - sind kaum entwickelt. Das behindert den Wechsel des Arbeitsplatzes oder der Laufbahn während des ganzen Berufslebens. Es schränkt außerdem die Berufsaussichten ein und untergräbt die Effizienz des Arbeitsmarktes.

Die **Qualifikationsanforderungen**, die im Hinblick auf das Funktionieren eines Unternehmens gestellt werden, gehen heutzutage weit über die für eine bestimmte Aufgabe oder Funktion erforderlichen technischen Fähigkeiten hinaus. Besonders die Fähigkeit, in einem Team zu arbeiten, sich schnell an veränderte Umstände anzupassen oder auch Verantwortung zu übernehmen, sind ebenso wichtig wie herkömmliches Grundlagenwissen über spezielle Aspekte des Produktionsprozesses. Die Einführung von Qualitätsmanagementstrategien zur Bewältigung des ständigen Wandels in der Industrie hat die Bedeutung und die Inhalte der beruflichen Aus- und Weiterbildung grundlegend beeinflusst, da jeder Mitarbeiter als Teil der Qualitätssicherung angesehen wird.

Ein aktives Engagement der Wirtschaft ist ausschlaggebend für eine erfolgreiche Berufsausbildung. Gehen jedoch einem Unternehmen diese Investitionen verloren, so wird es möglicherweise darauf verzichten, in die Ausbildung zu investieren. Der Bereich, in dem die Entwicklung von Fachkenntnissen am wenigsten gesichert erscheint, ist die berufliche Erstausbildung, bei der übertragbare Fachkenntnisse technischer Art vermittelt werden. Beim Ausbildungsangebot für übertragbare Fachkenntnisse versagt der Markt ganz offensichtlich. Dies muß sich ändern.

- Ein wesentlicher Schwachpunkt aller Ausbildungssysteme bleiben die **mangelnde Transparenz und die fehlende Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise**. Möglicherweise ist ein Ansatz nach dem Vorbild von Produktnormen erforderlich, wenn die gegenseitige Anerkennung wirksam zur Verbesserung des Niveaus und der Akzeptanz von Befähigungsnachweisen beitragen soll. Es müssen Wege gefunden werden, um zu gewährleisten, daß die Ausbildungssysteme selbst eine hohe Qualität aufweisen. Eine solche Qualitätskontrolle der Ausbildung kann möglicherweise durch ein Konzept nach dem Muster der Qualitäts- oder Umweltnormen erzielt werden, das durch ein Zertifizierungssystem gestützt wird. In diesem Zusammenhang könnte die bisherige Arbeit von Einrichtungen wie der "European Organisation for Quality" (EOQ), die auf europäischer Ebene ein einheitliches Qualifizierungssystem für Qualitätsexperten (Qualitätsingenieure, -manager und -prüfer) entwickelt hat, als Vorbild dienen. Die Entwicklung entsprechender Bewertungsverfahren ist Voraussetzung für ein erfolgreiches Benchmarking von Fachwissen.

Technologie

Europa hat bisher seine hochentwickelten Grundlagen im Bereich von Wissenschaft und Technologie nicht optimal genutzt. Europas Forschung scheint im Vergleich zu den

⁹ KOM(95) 688 endg. 20.12.1995

größten Konkurrenten **weniger marktorientiert** zu sein. Außerdem arbeiten weniger Menschen in Forschung und Entwicklung. Wissenschaftliches Forschungspersonal stellt nur 0,47 % der Arbeitskräfte dar, gegenüber 0,74 % in den Vereinigten Staaten und 0,80 % in Japan. Aus der EU-Innovationsumfrage läßt sich ersehen, daß bei Unternehmen, die Vereinbarungen über **technische Zusammenarbeit** geschlossen haben, neue oder verbesserte Produkte einen deutlich größeren Anteil am Gesamtumsatz haben. Wie nützlich eine Verknüpfung der öffentlichen FuE-Förderung mit einer Zusammenarbeit zwischen Unternehmen oder zwischen Unternehmen und öffentlichen Forschungseinrichtungen ist, zeigt sich am Beispiel der FuE-Programme der Europäischen Union.

Zwischen 1984 und 1993 verringerte sich der Anteil der Europäischen Union an den **Patenten**, dem Hauptindikator für die Innovationsfähigkeit, in allen Industriezweigen außer der Luft- und Raumfahrt und der Fahrzeugbranche. Der größte Einbruch war in der Elektronik zu verzeichnen, einer extrem FuE-intensiven Branche, die beträchtlichen Einfluß auf Innovationen in der übrigen Wirtschaft ausübt durch die in Investitionsgütern enthaltene Technologie.

Anpassungsfähige Unternehmen sind die Voraussetzung für Innovationen. Je nach Projekt setzen solche Unternehmen Arbeitnehmer mit vielfältigen Fachkenntnissen ein, dezentralisieren die Verantwortung und fördern Teamarbeit, um die verschiedenen Funktionen innerhalb des Unternehmens, von der Forschung über die Planung bis zu Produktion, Marketing und Vertrieb, zu integrieren. Eine **schnellere Entwicklung neuer Produkte** hängt von der erfolgreichen Abstimmung dieser Funktionen ab. Zunehmend werden Zulieferer in den Entwicklungsprozeß eingebunden. Auch neue Managementmethoden wie Total Quality Management, Kaizen (kontinuierliche schrittweise Verbesserung) und Just-in-time-Fertigung spielen eine zentrale Rolle bei der Einführung schlanker Produktionsverfahren.

Qualität

Die Kommission hat von Eurobarometer eine Reihe von Umfragen über die Auswirkungen von **Qualitätssystemen** auf das Geschäftsergebnis der Unternehmen durchführen lassen, die zeigen, daß Qualitätsmanagementstrategien in den Unternehmen zu einer deutlichen Leistungssteigerung führen. Europa mag zwar in immer größerem Umfang die besten der andernorts entwickelten Organisationspraktiken übernehmen, doch deutet noch wenig darauf hin, daß dies wesentlich zur Weiterentwicklung von "best practice" in Europa beigetragen hat.

Soll Qualitätsförderung Erfolg haben, muß sie in ein Gesamtprogramm eingebunden werden, das einen kontinuierlichen Ausbau der technischen **Qualitätsinfrastruktur** für industrielle und wirtschaftliche Initiativen vorsieht. Dadurch, daß die Kommission den verschiedenen Maßnahmen in der Gemeinschaft eine europäische Dimension, Grundlage und Orientierung verleiht, kann sie helfen, das Bewußtsein der Industrie wie auch der Behörden zu schärfen. Durch die Einführung einer Qualitätsförderungspolitik kann die Kommission dazu beitragen, daß die Qualitätsbotschaft auch in andere Politikbereiche Eingang findet. So kann sie die Kohärenz und stärkere Integration der verschiedenen ihr zur Verfügung stehenden Maßnahmen sicherstellen (z.B. in ihrer Umwelt-, Sozial- oder Regionalpolitik).

Die europäische Qualitätsförderungspolitik soll in erster Linie der Aufklärung dienen und die Vielfalt von Qualitätsinstrumenten und -aktionen unterstützen und ins politische Blickfeld rücken. Weder nationale noch europäische Behörden können dem Markt Qualitätsstrategien aufzwingen, sie können jedoch durch ihr öffentliches Engagement und durch eine weitreichende Verbreitung von Informationen auf die Rahmenbedingungen einwirken, unter denen die Unternehmensleitungen ihre Strategien entwickeln. Ein deutliches politisches Signal kann industrielle Investitionen erheblich beeinflussen.

Verbreitung

Überall sind Tochter- oder Partnerunternehmen, Kunden und Zulieferer wesentlich an der Innovationsverbreitung beteiligt. Die Verbindungen zwischen Industrie und Forschung sind jedoch unterschiedlich stark entwickelt. Die deutsche Infrastruktur, insbesondere die Fraunhofer-Institute, wird häufig als beispielhaft angesehen, was die Förderung der Innovationsverbreitung angeht.

Innovationssysteme beschränken sich im wesentlichen auf die nationale Ebene. Diese Vielgestaltigkeit sollte als bereicherndes Element im Innovationsprozeß betrachtet werden, die Zersplitterung der Anstrengungen ist jedoch von Nachteil. Wichtig für einen erfolgreichen Aufbau der Informationsgesellschaft ist, daß neue Technologien sehr viel rascher als bisher eingesetzt werden. Obwohl gegenwärtig die Innovationsverbreitung in erster Linie Aufgabe der einzelnen Staaten ist, kann eine grenzübergreifende Zusammenarbeit zu Interaktion und Austausch führen, die für beide Seiten gewinnbringend sind. Technische Kooperationsvereinbarungen zwischen in Europa tätigen Unternehmen sowie zwischen europäischen Unternehmen und solchen in Drittländern sind und bleiben das wirkungsvollste Instrument zur Förderung der Verbreitung von Innovationen über die Grenzen hinaus.

Finanzierung von Innovationen

Neben der Verbreitung ist die Finanzierung von innovativen und Hochtechnologie-Unternehmen in Europa nach wie vor ein großes Problem, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen. Innovative Projekte erfordern schon vor Beginn der kommerziellen Aktivitäten beträchtliche Finanzmittel, nämlich in den Phasen der Forschung, der Entwicklung von Prototypen und insbesondere für den Produktionsbeginn. Finanzielle Mittel werden daher in einer Phase benötigt, in der potentielle Erträge noch in der Zukunft liegen und die technologische Unsicherheit hoch ist. Der Risikokapitalmarkt in Europa hat den Bereich des Startkapitals immer vernachlässigt, nur 7 % der gesamten Finanzmittel wurden dafür aufgewendet. Dieser Schwachpunkt behindert insbesondere die Gründung von innovativen und Hochtechnologie-Unternehmen, die die Erneuerung der Produktionsgrundlage und die europäische Präsenz auf den Märkten der Zukunft sicherstellen sollen.

Der europäische Risikokapitalmarkt

Einige Schwächen des europäischen Risikokapitalmarktes sind auf die kaum entwickelten Pensionsfonds zurückzuführen, die in den Vereinigten Staaten zu den größten Investoren zählen. Ein weiterer Schwachpunkt ist die Zersplitterung des Marktes. Investoren werden sich an Projekten mit hohem Risiko nur beteiligen, wenn ihre Zahl ausreicht, um das Risiko zu streuen. Darüber hinaus müssen sie die Möglichkeit haben, sich zurückzuziehen. Da in Europa ein effizienter kostengünstiger Finanzmarkt für Wachstumsaktien ähnlich dem Freiverkehrsmarkt NASDAQ in den Vereinigten Staaten fehlt, finden innovative Firmen mit starkem Wachstumspotential hier keinen Zugang zu geeigneten Finanzmitteln; das Projektangebot der nationalen Märkte reicht nicht aus, um das Risiko zu streuen. In jüngster Zeit versucht eine Reihe von Maßnahmen hier Abhilfe zu schaffen. Der EASDAQ-Markt hat schon mit dem Handel begonnen, und die neuen Märkte in Paris und Frankfurt sowie der Londoner AIM-Markt gehen in unterschiedlicher Weise auf die Bedürfnisse von Unternehmen ein, die nicht von den bestehenden Börsen abgedeckt werden.

IV. BENCHMARKING

In den vorausgegangenen Abschnitten wurden die Schlüsselbereiche, in denen die Leistung der europäischen Industrie nicht zufriedenstellend ist, sowie einige Gründe hierfür beschrieben. Wie bereits in der Einleitung festgestellt wurde, hat die Kommission ihrer Meinung nach bereits die wichtigsten Maßnahmen vorgeschlagen, die zur Verbesserung der derzeitigen Wettbewerbslage auf der Ebene der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten notwendig sind. Allerdings schreitet die Umsetzung dieser Maßnahmen nur langsam voran, und die Resultate in Form von schnellerem Wachstum, mehr Beschäftigung und höherer Produktivität lassen noch auf sich warten. Ein Instrument zur kontinuierlichen Beobachtung und zur Beurteilung der eigenen Situation im Vergleich zur weltweiten "best practice" (beste Verfahren) wäre für die Europäische Union ein wirksames Mittel zur Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit. Benchmarking kann auch dazu benutzt werden, die Annäherung an bestmögliche Verfahren zu fördern, sofern bei den grundlegenden Faktoren der Wettbewerbsfähigkeit angesetzt wird.

Benchmarking für Wettbewerbsfähigkeit

Die Wettbewerbsanalyse zeigt mangelnde Leistung bei Schlüsselfaktoren wie Produktivität, Wachstum, Kosten, Investitionen und Innovationen auf. Sie kann jedoch wenig zur Erklärung beitragen, warum diese Leistungsunterschiede entstanden sind, und warum sie in manchen Fällen über viele Jahre hinweg fortbestehen, trotz weitverbreitetem Zugang zu neuen Technologien, Kapital und qualifizierten Humanressourcen in den Industrieländern. Benchmarking geht über die Wettbewerbsanalyse hinaus, indem es Verständnis schafft für die Vorgänge, die eine Spitzenleistung hervorbringen. Zuerst ermittelt es die Kernbereiche, in denen Benchmarking angewendet werden soll sowie die für die Bewertung dieser Bereiche geeigneten Kriterien. In einem weiteren Schritt wird die weltweite "best practice" bestimmt und erforscht, wie diese Ergebnisse erzielt wurden.

Das potentielle Einsatzgebiet von Benchmarking ist sehr weit. In dieser Mitteilung wird eine Anzahl unterschiedlicher möglicher Anwendungen vorgestellt. In jedem dieser Fälle hängt die Art des durchgeführten Benchmarking davon ab, wie die Ergebnisse der Analyse verwendet werden sollen. Ziel des Benchmarking für Wettbewerbsfähigkeit ist, Unternehmen, der Industrie und den öffentlichen Verwaltungen zu helfen, ihre Leistung auf kritischen Gebieten, die die Wettbewerbsfähigkeit beeinflussen, zu verbessern.

1. Benchmarking von Unternehmen

Benchmarking von Unternehmen kann ein wichtiges Mittel zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit sein. Da für die Einführung dieser Art von Benchmarking in erster Linie die Industrie verantwortlich ist, hat die Europäische Kommission nicht die Absicht, sich mit dem Benchmarking einzelner Unternehmen zu befassen. Eine Anzahl öffentlicher und privater Programme versuchen jedoch, Benchmarking von Unternehmen in größeren Kreisen zu fördern. Sie richten sich vor allem an kleine und mittlere Unternehmen, die nicht über die Mittel und Erfahrung verfügen, um selbständig Benchmarking zu betreiben.

Nationale Programme für das Benchmarking von Unternehmen

Das britische Handels- und Industrieministerium hat ein nationales Benchmarking-System eingeführt, das die gemeinsame Nutzung statistischer Daten und die Ermittlung der "best practice" im Land ermöglicht. Auch Mitgliedstaaten und private Organisationen haben Programme gestartet, die die Verbreitung der besten Methoden im Umweltbereich erleichtern sollen (zum Beispiel das Environmental Technology Best Practice Programme im Vereinigten Königreich).

Die Unterschiedlichkeit und Unvereinbarkeit der angewandten Techniken und Verfahren sind der Tauglichkeit und Wirksamkeit solcher Qualitätssicherungsverfahren nicht förderlich. Industrielle Kooperation und Netzarbeit, die zum Benchmarking gehören, können jedoch dazu beitragen, daß Europa seinen eigenen Weg findet und eine eigene Qualitätskultur entwickelt, die die europäische Industrie im Inneren stärken und ihr helfen, es mit ihren externen Konkurrenten aufzunehmen.

Die Kommission schlägt daher den EU-Institutionen vor, die Bedeutung des Benchmarking von Unternehmen für die Förderung eines integrierten, wettbewerbsorientierten Marktes anzuerkennen und alle Beteiligten aufzufordern, ihre Erfahrungen in ein eigenes europäisches System mit deutlich erkennbaren europäischen Verfahren einzubringen. Diese Zusammenarbeit wird dazu führen, daß aus der Vielfalt bestehender Verfahren europäische entstehen, Praktiken verglichen und gemeinsame Regeln aufgestellt werden. Dies wird außerdem die Einführung eines gemeinsam Bemessungssystems ermöglichen. Gleichzeitig können gemeinsame Indikatoren/Kriterien aufgestellt und ein europäisches Informationsnetz und Datenmanagementsystem entwickelt werden.

2. *Benchmarking von Industriezweigen*

Benchmarking kann auch auf Industriezweige angewendet werden. Für diesen Bereich stehen allmählich immer größere Fachkenntnisse zur Verfügung. Es handelt sich um eine natürliche Ausweitung des Benchmarking von Unternehmen, da viele derselben Prinzipien auf eine Gruppe von Unternehmen angewendet werden können, die gemeinsam einen Industriezweig ausmachen, und bei denen die Wettbewerbsfähigkeit von der Anwendung ähnlicher "best practice" abhängt. Die Kommission hat die Bedeutung von Benchmarking für Industriezweige bereits in ihren letzten Mitteilungen über die Automobilindustrie und die chemische Industrie unterstrichen. Benchmarking von Industriezweigen ermöglicht es der Kommission, die Anpassungsfähigkeit der europäischen Industriezweige an den internationalen Wettbewerb fortlaufend zu verfolgen. Wird Benchmarking auf die wichtigsten Standortfaktoren angewendet, bietet es einen Ansatzpunkt für das notwendige Benchmarking der Rahmenbedingungen.

Benchmarking von Industriezweigen durch die Kommission

Durch das Pilotprogramm für die Zulieferbetriebe im Bereich der Unterhaltungselektronik, das in Zusammenarbeit mit dem MITI (Ministry of International Trade and Industry, Japan) und der Industrie durchgeführt wird, soll die Qualität der europäischen Zulieferindustrie durch Vergleich mit "best practice" in Japan gesteigert werden.

In ihrer Mitteilung zur chemischen Industrie in der Europäischen Union (KOM (96) 187 endg.) erklärt die Kommission unter anderem, daß sie in Zusammenarbeit mit Vertretern der europäischen chemischen Industrie ein auf strukturelle Aspekte ausgerichtetes Folgeprogramm durchführen und die Entwicklung der internationalen

Wettbewerbsfähigkeit dieser Branche sowie die Einführung verschiedener Maßnahmen, die in der Mitteilung vorgeschlagen wurden, beobachten will.

Die Kommission hat mit dem Benchmarking der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Standorte für die Automobilherstellung begonnen. Ein weiterer Bereich, in dem die Kommission Benchmarking verstärkt einsetzen will, ist die Informationstechnologie.

3. *Benchmarking von Rahmenbedingungen*

Des weiteren können Benchmarks für die Beurteilung der wichtigsten Aspekte der Rahmenbedingungen für die Industrie entwickelt werden. Dadurch kann die Anziehungskraft Europas als Standort für Unternehmen bewertet werden. Das niederländische Wirtschaftsministerium hat einen Bericht veröffentlicht ("Benchmarking the Netherlands: Test of Dutch Competitiveness"), der einige Wege aufzeigt, wie Benchmarking von Rahmenbedingungen durchgeführt werden kann.

In der vorliegenden Mitteilung werden eine Reihe die Leistung bestimmenden Faktoren genannt, die sich für Benchmarking eignen könnten:

- Bei den Kosten stellen die Lohnstückkosten, Finanzierungskosten, Höhe und Struktur der öffentlichen Ausgaben, Steuern und Staatsverschuldung wichtige Faktoren dar.
- Benchmarking kann, wie von der Beratergruppe für Wettbewerbsfähigkeit gefordert, auch auf industrielle **Vorleistungen** angewandt werden, die für die Wettbewerbsfähigkeit entscheidend sind. Das Australian Bureau of Industry Economics hat Pionierarbeit beim Benchmarking von Infrastrukturdiensten geleistet. Das Bureau hat demonstriert, daß das Benchmarking solcher Vorleistungen sowie die Ermittlung der wichtigsten Gründe für nicht zufriedenstellende Leistungen, die zum Teil auf das wirtschaftliche und rechtliche Umfeld zurückzuführen sind, durchführbar sind. Schlüsselbereiche, bei denen Benchmarking anzuwenden ist, sind Preise, Qualität und Zugang zu Diensten sowie die Zahl der verfügbaren innovativen Dienste. Die Produktivität von Arbeit und Kapital müssen gemessen werden, um die Gründe für nicht zufriedenstellende Ergebnisse zu ermitteln. Wie bereits erwähnt, sind Telekommunikation, Energie, Verkehr sowie Unternehmensdienstleistungen und Finanzdienste die wichtigsten Dienstleistungsbereiche, bei denen Benchmarking anzuwenden ist. In engem Zusammenhang mit dem Benchmarking der Qualität von Dienstleistungen steht das der Infrastruktur. Dies ist insbesondere für den Transportbereich von Bedeutung, wo die Qualität der Dienstleistung zum großen Teil von der Qualität der Infrastruktur abhängt (z.B. Häfen, Straßen, Flughäfen, Verkehrskontrolle, Schienennetz). Investitionen in Anlagen und Ausrüstung sowie immaterielle Investitionen in den Bereichen Bildung, Ausbildung und Forschung sind ebenfalls erforderlich.
- Ein weiterer Bereich für Benchmarking sind die **Qualifikationen**. Im Rahmen der derzeitigen Bewertung seiner Wettbewerbsfähigkeit hat Großbritannien kürzlich einen Bericht über Qualifikationen veröffentlicht, der einen Versuch des Benchmarking in diesem Bereich darstellt. Der Bericht befaßt sich nicht mit den Fertigkeiten als solche, sondern mit Befähigungsnachweise; allerdings wird auch der Erwerb grundlegender Kenntnisse behandelt. Ein angemessenes Benchmarking in diesem Bereich muß jedoch die tatsächlich erworbenen Fertigkeiten zum Gegenstand haben und nicht vorgelegte Befähigungsnachweise. Ferner ist die Fähigkeit des Bildungs- und Ausbildungssystems zur Vermittlung bestimmter Qualifikationen zu bewerten.
- Auch im Bereich **Innovation** wäre Benchmarking sinnvoll. Im Rahmen ihrer Innovationspolitik beabsichtigt die Kommission, die Innovationstätigkeit in Europa und

weltweit ständig zu beobachten. Für das Benchmarking der Forschung, insbesondere der von der Industrie selbst finanzierten Forschungstätigkeit, wurden in der Union bereits geeignete Indikatoren ermittelt. Die Forschung gehört jedoch eher zu den Voraussetzungen für Innovationen als zu deren Ergebnissen und kann deshalb nur bedingt darüber Auskunft geben, inwieweit die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Innovationssysteme ausreicht. Geistiges Eigentum kann in einem gewissen Maße durch Patentanmeldungen und Warenzeichen eingeschätzt werden. Innovationen auf Organisations- und Produktebene sowie die Kapazität nationaler Systeme zur Innovationsverbreitung sind dagegen schwieriger zu bewerten. Indikatoren, die für eine solche Bewertung in Frage kämen, sind Technologielizenzen, der Grad der Übernahme generischer Technologien, die Geschwindigkeit, mit der ein Produkt auf den Markt gebracht wird, sowie der Anwendungsgrad von Konzepten für die umfassende Qualitätskontrolle.

- Schließlich ist die Bewertung der Umweltverträglichkeit erforderlich, um sicherzustellen, daß die Wettbewerbsfähigkeit nicht auf Kosten einer nachhaltigen Entwicklung gesteigert wird. Schlüsselkriterien betreffen die Fähigkeit der Industrie, Materialströme effizient in Waren und Dienstleistungen umzuwandeln. Für den Bereich der Energieeffizienz existieren bereits geeignete Indikatoren. Benchmarks für andere Materialströme - zum Beispiel die Nutzung von Wasser, einem immer knapper werdenden Gut - müssen jedoch noch entwickelt werden. Kriterien wie Wasserrückführungsraten können die Effizienz messen helfen, mit der die europäische Wirtschaft insgesamt und die Industrie im besonderen Ressourcen einsetzt.
- Viele Politikbereiche, die sich auf die Wettbewerbsfähigkeit auswirken, fallen ausschließlich oder hauptsächlich in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Dazu gehören eine Anzahl von Märkten für Güter und Dienstleistungen, als auch Arbeits- und Kapitalmärkte. Benchmarking in diesen Bereichen muß in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten entwickelt werden. Die Kommission arbeitet gemeinsam mit den Mitgliedstaaten bereits an der Verwendung wichtiger Indikatoren in der Beschäftigungspolitik. Von besonderer Bedeutung in diesem Zusammenhang sind Indikatoren für die Überwachung von Fortschritten im Hinblick auf positive Flexibilität, sowohl unternehmensintern als auch extern.
- Ein für Unternehmen günstiges administratives Umfeld zu schaffen ist eine Grundvoraussetzung für Wettbewerbsfähigkeit. Einige Mitgliedstaaten haben kühne Strategien zur Vereinfachung administrativer Verfahren entwickelt. Im Rahmen des Integrierten Programmes für KMU und den gewerblichen Sektor¹⁰ werden die Kommission und die Mitgliedstaaten gemeinsame Aktionen entwickeln, in denen Benchmarking eine wichtige Rolle zur Förderung von "best practice" im Bereich der Vereinfachung administrativer Verfahren spielen wird.

Es gibt eine Reihe von Gründen, warum sich die Europäische Union mit Benchmarking befassen sollte. Zum ersten ist es wichtig, daß die verschiedenen auf Unionsebene entwickelten politischen Maßnahmen, die die Wettbewerbsfähigkeit beeinflussen, eine möglichst positive Wirkung haben. Regelmäßige Überwachung und Bewertung gegenüber weltweiter "best practice" und nicht lediglich Vergleiche gegenüber den Mitgliedstaaten sind erforderlich, um sicherzustellen, daß diese politischen Maßnahmen auch wirklich den notwendigen Nutzen bringen. Zum zweiten fallen viele politische Maßnahmen in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Ihre Fähigkeit, Benchmarking gegenüber anderen Mitgliedstaaten als auch gegenüber den weltweit besten Verfahren durchzuführen, sollte gefördert werden. Die Sammlung von Daten ist ein kostspieliger und zeitraubender Prozeß. Die Kommission und die Mitgliedstaaten könnten jedoch erhebliche Einsparungen im Benchmarking-Prozeß erzielen, wenn sie ihre Kräfte vereinen.

¹⁰ COM(96) 329 endg. vom 10.07.1996

Die Bemühungen der Kommission werden sich zunächst darauf konzentrieren, alle Partner zusammenzubringen und festzustellen, welche Maßnahmen zur Zeit schon durchgeführt werden und Prioritäten zu setzen. Basierend auf der Partnerschaft zwischen Industrie, den Mitgliedstaaten und der Kommission muß im Laufe des Jahres 1997 ein Arbeitsprogramm entwickelt werden, das eine Anzahl von Projekten enthält, die eine Prüfung der Validität und der Durchführbarkeit der Anwendung von Benchmarking im Bereich der Europäischen Union ermöglichen.

V. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die in dieser Mitteilung durchgeführten Analyse zeigt die Dringlichkeit von Maßnahmen zur Förderung der industriellen Wettbewerbsfähigkeit und die Notwendigkeit eines globalen Ansatzes in Bezug auf alle Faktoren im wirtschaftlichen Umfeld, die für Unternehmen ausschlaggebend sind.

1. *Die Kommission fordert den Rat und das Europäische Parlament auf, ihre Analyse der Wettbewerbsfähigkeit zu unterstützen. Die wichtigsten Punkte dieser Analyse sind :*

- die europäische Wirtschaft weist zwar einige Stärken auf, die Europäische Union nutzt jedoch gegenwärtig nicht ihr volles Potential und entwickelt nicht die Leistungsfähigkeit ihrer Hauptkonkurrenten im Hinblick auf Lebensstandard, Produktivität und Arbeitsplatzschaffung, was zu brachliegenden Ressourcen und hoher Arbeitslosigkeit führt;
- unzureichende Leistungen spiegeln sich auch im schwachen Wachstum der industriellen Wertschöpfung, in geringen Gewinnmargen und sinkenden Exportanteilen in den Industrieländern wider;
- hohe Kosten und niedrige Investitionen, besonders bei den immateriellen Investitionen, drücken die industrielle Leistungsfähigkeit;
- die Staatsverschuldung ist weiterhin zu hoch und die öffentlichen Ausgaben sind zu sehr auf Transfer und Verbrauch gerichtet. Die öffentlichen Investitionen, sowohl Infrastrukturinvestitionen als auch immaterielle Investitionen, sind unzureichend. Die Staatsverschuldung treibt die Zinsen in die Höhe und schöpft vorhandene Sparguthaben ab;
- Staatsbeihilfen müssen weiterhin kontrolliert werden mit dem Ziel, deren allgemeinen Umfang sowie die Abhängigkeit der Firmen von öffentlicher Unterstützung zu verringern;
- trotz einzelner sehr gut funktionierender Aus- und Fortbildungssysteme in Europa müssen lebenslanges Lernen und ständige Weiterqualifizierung ausgebaut werden, um in allen Mitgliedstaaten ein hervorragendes Niveau zu erreichen;
- Europas Forschung ist nicht hinlänglich marktorientiert; eine engere Zusammenarbeit mit der Industrie ist erforderlich. Gleichzeitig sind die Forschungsausgaben unzureichend; neue Technologien werden nur langsam übernommen;
- die Übernahme neuer Technologien erfolgt noch immer zu langsam, insbesondere in Bereichen, die mit der Informationsgesellschaft zusammenhängen;
- die Innovationsfinanzierung bleibt ein spezielles Problem in Europa;
- Qualität in all ihren Aspekten ist ein grundlegendes Element zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. Anpassungsfähige Organisationen werden benötigt, um Qualitätsmanagement einzuführen und den Innovationsprozeß zu beschleunigen.

2. *Die Kommission schlägt vor, daß der Rat und das Europäische Parlament unterstützen:*
- die Anerkennung der Benchmarking-Methode als Instrument zur Ermittlung der Gründe für mangelhafte Wettbewerbsfähigkeit und zur Beseitigung der Schwachpunkte, und die Absicht der Kommission, im Laufe des nächsten Jahres ein Benchmarking-Programm vorzuschlagen, das auf enger Zusammenarbeit mit der Industrie und den Mitgliedstaaten basiert, um Fortschritte bei der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit in Schlüsselbereichen zu verfolgen;
 - eine europäischen Politik der Qualitätsförderung, die durch den Entwurf eines mehrjährigen europäischen Aktionsprogramms zur Qualitätsförderung zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen beitragen soll; der Schwerpunkt des Aktionsprogramms soll auf der Förderung von Eigenbewertung, Benchmarking und Informationsnetzen sowie auf der Entwicklung eines europäischen Qualitäts-Ausbildungsprogramms und Verfahren zur Messung der Fortschritte liegen;

21.02.97**Beschluß
des Bundesrates**

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
"Die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie - Eine
Bewertung mittels Benchmarking"

KOM(96) 463 endg.; Ratsdok. 11377/96

Der Bundesrat hat in seiner 709. Sitzung am 21. Februar 1997 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Die Kommission schlägt vor, die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie künftig regelmäßig mit Hilfe von Kennzahlen zu analysieren (Benchmarking).
2. Der Bundesrat teilt die Ansicht, daß eine angemessene Absicherung im Sinne des europäischen Sozialmodells ein Element eines gesteigerten Lebensstandards ist, nach dem eine starke Wirtschaft strebt.
3. Allerdings bedauert der Bundesrat, daß in der Vorlage nicht dargelegt wird, inwieweit sich die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie positiv auf die Beschäftigung in der Europäischen Union auswirken würde.

Der Bundesrat betont nachdrücklich, daß die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit nicht zu einem einseitigen Abbau von Arbeitnehmerschutzrechten führen darf, sondern - worauf die Kommission selbst hinweist (Seite 14 letzter Absatz) - ein ausreichendes Maß an Stabilität und Arbeitsplatzsicherheit gegeben sein muß.

Die Beziehungen innerhalb eines Arbeitsverhältnisses wie auch die Unterscheidung zwischen abhängiger Beschäftigung und Selbständigkeit müssen bei fortschreitender Flexibilisierung der Arbeitswelt arbeits- und sozialrechtlich eindeutig zuzuordnen sein.

4. Der Bundesrat befürchtet, daß die Methode des Benchmarking gerade im Vergleich mit Märkten außerhalb der Europäischen Union eher zu einer Absenkung von Schutznormen führt, da Errungenschaften wie sie das europäische Sozialmodell bietet, nicht als Vergleichsbestandteil herangezogen werden.
5. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darauf hinzuwirken, daß ein solches Benchmarking keine neuen Statistikpflichten für die Unternehmen und die Statistikämter der Mitgliedstaaten zur Folge hat. Im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit müssen die Statistikpflichten in Europa reduziert werden, weil sie Wirtschaft und Verwaltung bereits jetzt übermäßig belasten.
6. Der Bundesrat verweist zur Bedeutung des lebenslangen Lernens und zur Anerkennung der beruflichen Qualifikationen auf seine Stellungnahme vom 18.10.1996 - BR-Drucksache 731/96 (Beschluß) -. Er betont erneut, daß die Transparenz beruflicher Ausbildungen und Qualifikationen Vorrang vor einem Zertifizierungssystem haben muß. Eine Entwicklung von Bewertungsverfahren als Voraussetzung für eine Beurteilung der Situation in der Europäischen Union im Vergleich zu anderen Staaten der Welt darf nicht zu einer Harmonisierung der nationalen Ausbildungssysteme in den Mitgliedstaaten durch die EG führen. Die Qualität der beruflichen Erstausbildung und das umfassende Angebot von beruflichen Weiterqualifizierungsmöglichkeiten in der Bundesrepublik Deutschland müssen jedoch von den dafür Verantwortlichen auch im internationalen Vergleich ständig überprüft und gegebenenfalls angepaßt werden.
7. Der Bundesrat verweist ferner auf seine Stellungnahme vom 03.05.1996 - BR-Drucksache 77/96 (Beschluß) - zum Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur Innovation und auf die vielfältigen Aktivitäten im Zusammenhang mit der gemeinsamen Forschungsförderung von Bund und Ländern nach Artikel 91b GG sowie den jeweiligen Bemühungen in den Ländern um eine qualitativ hochstehende Forschung und einen umfassenden Technologietransfer zwischen Hochschulen und Wirtschaft.